

© OECD, 2002.

© Software: 1987-1996, Acrobat is a trademark of ADOBE.

All rights reserved. OECD grants you the right to use one copy of this Program for your personal use only. Unauthorised reproduction, lending, hiring, transmission or distribution of any data or software is prohibited. You must treat the Program and associated materials and any elements thereof like any other copyrighted material.

All requests should be made to:

Head of Publications Service,
OECD Publications Service,
2, rue André-Pascal,
75775 Paris Cedex 16, France.

© OCDE, 2002.

© Logiciel, 1987-1996, Acrobat, marque déposée d'ADOBE.

Tous droits du producteur et du propriétaire de ce produit sont réservés. L'OCDE autorise la reproduction d'un seul exemplaire de ce programme pour usage personnel et non commercial uniquement. Sauf autorisation, la duplication, la location, le prêt, l'utilisation de ce produit pour exécution publique sont interdits. Ce programme, les données y afférentes et d'autres éléments doivent donc être traités comme toute autre documentation sur laquelle s'exerce la protection par le droit d'auteur.

Les demandes sont à adresser au :

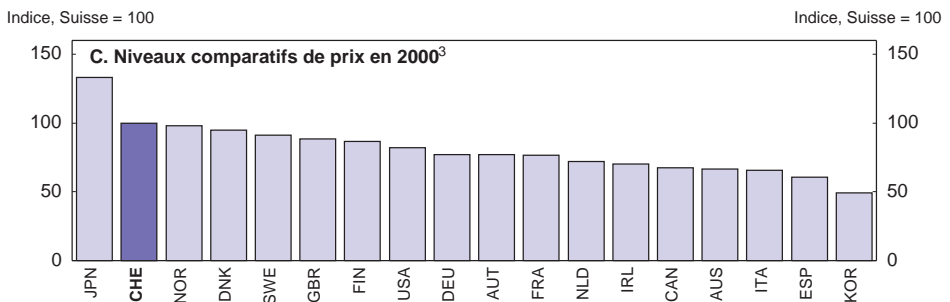
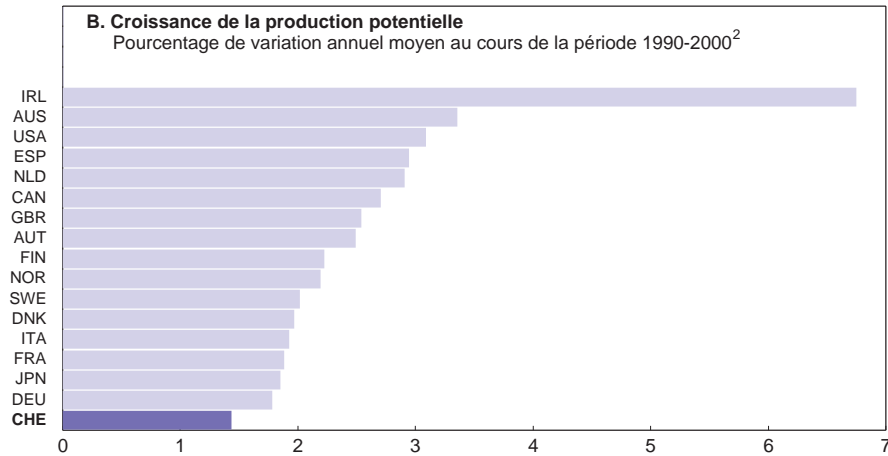
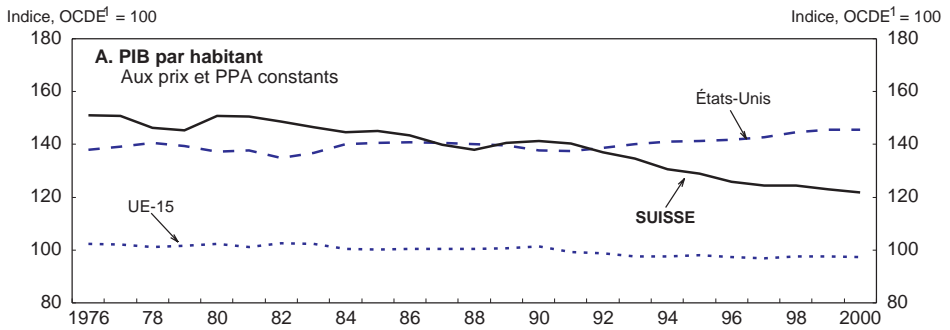
Chef du Service des Publications,
Service des Publications de l'OCDE,
2, rue André-Pascal,
75775 Paris Cedex 16, France.

III. Renforcer le potentiel de croissance

Bien que la Suisse soit toujours l'un des pays les plus riches du monde, les vingt dernières années l'ont vue progressivement se rapprocher de la moyenne de l'Union européenne tandis que l'écart négatif par rapport aux États-Unis se creusait. Ces résultats relativement médiocres tiennent en partie à la longue période de stagnation des années 90, alors que le cycle était moins accusé dans les autres pays d'Europe et que l'économie des États-Unis connaissait une forte croissance (graphique 20). Néanmoins, cette tendance à la baisse traduit vraisemblablement l'existence de facteurs structurels plus profonds qui expliquent la faiblesse du taux de croissance potentiel. Ce ne sont pas des limitations de ressources qui en sont la cause, dans la mesure où les taux d'investissement ont été élevés et où l'offre de main-d'œuvre potentielle a été bien exploitée, la preuve en étant la faiblesse du taux de chômage et le niveau élevé des taux d'activité, même si l'offre de main-d'œuvre féminine pourrait encore augmenter. De plus, la population active a augmenté grâce à une immigration accrue et la population totale a progressé de 5.9 pour cent pendant la dernière décennie, davantage que dans la plupart des pays européens, ce qui donne l'assurance qu'il n'y aura pas de pénurie de main-d'œuvre dans les années à venir. En fait, la production potentielle a été limitée par la lenteur de la croissance de la productivité totale des facteurs, qui n'a été en moyenne que de $\frac{1}{4}$ pour cent par an pendant les années 90, soit moins que dans la plupart des autres pays de l'OCDE (tableau 17). Le niveau des prix est également très élevé au plan international. Le prix d'un panier composé de nombreux produits est supérieur d'environ 33 pour cent au niveau relevé dans l'Union européenne, et de 15 pour cent à celui observé aux États-Unis, malgré un niveau de vie plus faible.

Si l'on en juge d'après les comparaisons de la productivité et des prix, il semble bien que la Suisse pourrait utilement engager un vaste programme de réformes structurelles. C'est l'entreprise dans laquelle le gouvernement s'est engagé en 1993 (ce que l'on a appelé le « programme de revitalisation »), après que la population ait rejeté par référendum en décembre 1992 l'adhésion de la Suisse à l'Espace économique européen (EEE). Le programme adopté prévoyait des mesures de réforme concernant l'agriculture, les marchés de l'énergie, les télécommunications, les transports et la politique de la concurrence, ainsi que la

Graphique 20. Croissance de la production et niveaux de prix



1. A l'exclusion de la Hongrie, de la Pologne, des Républiques slovaque et tchèque et de la Suisse.

2. 1992-2000 pour l'Allemagne.

3. Définis comme les rapports des parités de pouvoir d'achat (PPA) de la consommation finale privée et des taux de change. Les PPA pour tous les pays sont des estimations de l'OCDE. Pour chacun des pays, la colonne montre le nombre d'unités monétaires nationales permettant d'acheter le même panier suisse représentatif de biens et de services.

Source : OCDE, Comptes nationaux trimestriels et Principaux indicateurs économiques.

Tableau 17. **Décomposition de la croissance de la production potentielle**
1981-2001¹, moyennes annuelles, en pour cent

	Suisse	États-Unis	Allemagne	France
Croissance de la production potentielle	1.6	3.1	2.1	2.2
<i>dont contribution :</i>				
Stock de capital	0.9	1.0	0.7	0.9
Croissance tendancielle de l'efficacité de travail	0.3	1.2	1.5	1.4
Durée horaire tendancielle	-0.2	0.0	-0.5	-0.4
Emploi potentiel	0.8	1.1	0.3	0.3
<i>dont :</i>				
Population en âge de travailler	0.5	0.7	0.3	0.3
Taux de participation tendanciel	0.3	0.2	0.1	0.0
Chômage structurel	0.0	0.2	-0.1	-0.1

1. A l'exception de l'année 1991 pour l'Allemagne.

Source : Estimations de l'OCDE.

négociation d'accords bilatéraux avec l'Union européenne en vue d'instaurer une coopération plus étroite dans des domaines essentiels, accords bilatéraux qui devraient entrer en vigueur cette année et dont le champ d'application sera élargi (encadré 7). Les réformes entreprises dans certains secteurs ont été importantes, par exemple dans les télécommunications, où la privatisation partielle de Swisscom est allée de pair avec une intensification de la concurrence avec les autres opérateurs. Dans d'autres domaines en revanche, les initiatives prises ont été timides. Ainsi, les modifications apportées à la politique agricole ont réussi à faire adopter des méthodes de culture moins préjudiciables à l'environnement, mais n'ont pas réduit la protection dans un secteur qui souffre manifestement d'un désavantage comparatif. Les modifications apportées à la politique de la concurrence (comme la Loi sur les Cartels ou la Loi sur le Marché Intérieur) se sont également révélées insuffisantes, et les objectifs visés n'ont été atteints que trop rarement. La politique de la concurrence est sur le point d'être renforcée. La nouvelle loi sur l'électricité constitue également un pas important vers l'amélioration de l'efficacité et la baisse des prix de l'énergie, mais elle risque d'être rejetée par la population.

Plusieurs éléments devraient en principe contribuer à une nette amélioration de la croissance en longue période. On peut notamment citer la forte intégration à l'économie mondiale, le bon état des infrastructures, l'amélioration du cadre de la politique macroéconomique et les bonnes performances du système d'enseignement. De plus, le marché du travail fonctionne de manière satisfaisante. En revanche, les marchés des produits présentent certaines faiblesses et nécessiteraient un net renforcement de la politique de la concurrence, notamment l'attribution de pouvoirs plus étendus aux organes de réglementation indépendants. Dans le présent chapitre, on analysera les lacunes des marchés des produits avant d'examiner rapidement les dépenses de santé et la situation des

Encadré 7. Vers une deuxième série d'accords bilatéraux

La première série d'accords bilatéraux passés avec l'Union européenne a été signée en juin 1999 et ratifiée en octobre 2000 par la Suisse et au cours de l'année 2000 et 2001 pour les États membres de l'UE. La Belgique a été le dernier pays à ratifier les accords en février 2002. Ces textes qui portent sur plusieurs domaines sont destinés à compenser le refus opposé par la population à l'adhésion de la Suisse à l'Espace économique européen, et ils entreront probablement en vigueur en mai ou juin 2002. Ils concernent notamment les transports aériens, l'agriculture, la recherche et le développement, les marchés publics, ainsi que les transports terrestres (voir ci-après) et la libre circulation des personnes, sujets particulièrement sensibles (OCDE, 1999a). Une nouvelle série de négociations a été engagée en juillet 2001, couvrant dix domaines. Outre l'imposition des revenus de l'épargne payés à des personnes non résidentes (voir ci-après), une large place est accordée à la lutte contre la fraude douanière dans le domaine de la taxation indirecte. L'Union européenne souhaiterait avoir accès par l'intermédiaire du système judiciaire et administratif à des informations sur des questions ayant trait à la fraude douanière et à d'autres activités illégales. La Suisse a une conception plus large et autorise une coopération dans les cas de fraude mais pas en cas de simple évasion fiscale. Les activités illégales, qui sont l'objet de négociations, concernent souvent la contrebande de cigarettes, d'alcool et de produits électroniques, et entraînent une très importante perte de recettes fiscales indirectes des pays de l'UE. La Suisse semble prête à accepter plusieurs des demandes de l'UE, comme la possibilité d'extrader les contrevenants, la divulgation d'informations bancaires en cas de fraude et de contrebande et la coopération dans les cas où la contrebande ne transite pas par le territoire suisse. Néanmoins, les autorités suisses voudraient limiter l'accord à une liste spécifique de cas (tels que les cigarettes, l'alcool, la fraude au niveau des subventions agricoles, etc.) et éviter que le secret bancaire soit levé dans les cas non précisés. Une autre question majeure abordée dans le cadre des négociations est la participation de la Suisse à l'espace Schengen, ce qui améliorerait la coopération avec l'UE dans le domaine de la sécurité intérieure. Sont également traitées la libéralisation des services, qui permettrait de fournir des services dans des pays voisins sans qu'il soit nécessaire de créer une filiale et intéresserait particulièrement les sociétés financières et les professionnels ; la réforme des mécanismes de compensation pour les échanges de produits agricoles transformés ; l'harmonisation des statistiques conformément aux exigences d'Eurostat ; enfin, la coopération sur les questions ayant trait à l'environnement et à l'éducation.

marchés financiers et du marché du travail. On évaluera en conclusion les effets positifs que pourraient procurer les réformes sous forme de gains d'efficacité et de baisse des prix. Les principales recommandations concernant la poursuite des réformes sont récapitulées dans le tableau 18.

Tableau 18. **Recommandations pour la poursuite de la réforme structurelle**
 Sur la base des *Études* antérieures et de la présente *Étude* ainsi que des mesures prises depuis la fin de 2000

	Recommandations	Mesures prises
	Marchés des produits	
2000	Modifier la législation pour interdire les cartels et sanctionner les comportements anticoncurrentiels.	La réforme de la loi sur les cartels est en préparation. Des sanctions seront prévues pour les premières infractions et la dénonciation des pratiques illégales sera encouragée.
2000	Renforcer les ressources de la Commission de la concurrence.	La réforme de la loi sur les cartels prévoit un renforcement des ressources.
2002	Autoriser les importations parallèles.	Une libéralisation limitée est en préparation.
2002	Réformer la loi sur le marché intérieur pour assurer la liberté d'établissement et accroître les pouvoirs de recours de la Commission de la concurrence. Celle-ci devrait pouvoir préparer des rapports généraux sur la concurrence et commenter toutes les éventuelles propositions de loi cantonale.	
2002	Prendre des mesures pour améliorer le gouvernement d'entreprise.	Un code volontaire qui ne préconise cependant pas les meilleures pratiques est en cours de préparation. Un code plus détaillé et, éventuellement, une nouvelle législation s'appliquera aux sociétés cotées.
1999	Réduire la protection agricole.	Les grandes lignes d'une réforme s'appliquant jusqu'en 2007 seront soumises au Parlement en juin 2002.
2000	Accélérer la déréglementation des marchés du gaz et de l'électricité en adoptant les meilleures pratiques en vigueur dans les pays de l'Union européenne.	La réforme du marché de l'électricité a été approuvée par le Parlement mais sera soumise à référendum.
2000	Dégrouper la boucle locale ; encourager le développement de la boucle locale sans fil.	Les licences d'accès radio aux boucles locales ont été mises aux enchères en 2000.
2000	Ouvrir les services postaux et les transports ferroviaires à la concurrence.	Premiers projets de réforme de la Poste. La réforme ferroviaire a commencé en 1999.
2000	Introduire plus de flexibilité dans les horaires d'ouverture des magasins.	Le plus grand canton (Zurich, 1/6 ^e de la population) a entièrement libéralisé les horaires d'ouverture des magasins en 2000, exerçant ainsi des pressions sur les régions voisines.
2002	Ouvrir progressivement le secteur des transports aériens à la concurrence étrangère et éviter de nouvelles interventions dans les activités de Crossair/Swissair.	Un accord de ciel ouvert a été passé avec les États-Unis et les accords bilatéraux avec l'Union européenne entreront en vigueur en 2002. Les droits anciens sur les lignes restantes expireront en 2008.
	Marchés du travail	
1997	Les offices régionaux de placement doivent s'employer à réduire la durée du chômage des personnes qui ont perdu leur emploi.	La durée d'indemnisation devient un critère pour évaluer les offices régionaux de placement.
2000	Mettre en pratique les conclusions des évaluations des PAMT.	La plupart des recommandations ont été appliquées.

Tableau 18. **Recommandations pour la poursuite de la réforme structurelle** (suite)
 Sur la base des *Études* antérieures et de la présente *Étude* ainsi que des mesures prises
 depuis la fin de 2000

	Recommandations	Mesures prises
2000	Réduire la durée maximale des droits à l'indemnisation du chômage.	Projet de réforme visant à ramener la durée maximale de 520 à 400 jours pour les travailleurs de moins de 50 ans.
2000	Procéder à une évaluation précise du nouveau service public de l'emploi.	L'évaluation est en cours.
2002	Offrir davantage de possibilités aux travailleurs employés involontairement à temps partiel ; développer les crèches pour encourager l'activité des femmes.	
Marchés financiers		
2002	Privatiser les banques cantonales et poursuivre leurs objectifs de politique sociale de façon plus transparente.	
2002	Accroître davantage les ressources de l'autorité responsable de la lutte contre le blanchiment de capitaux et évaluer l'efficacité du système d'autoréglementation.	Les ressources ont été augmentées mais des accroissements supplémentaires pourraient être accordés.
Réformer le système fiscal		
1999	Étendre aux trois derniers cantons le système de collecte de l'impôt sur le revenu sur la base du revenu de l'année en cours.	Fait.
1999	Supprimer la limitation de durée du pouvoir de l'administration fédérale de lever des impôts sur le revenu et la TVA.	Suppose une réforme de la Constitution.
1999	Remplacer l'impôt progressif sur les sociétés appliqué dans de nombreux cantons par un impôt à taux uniforme sur le bénéfice des sociétés.	De nombreux cantons sont passés à un taux proportionnel au cours des années récentes ¹ .
1999	Modifier le régime fiscal applicable aux fonds détenus par des non-résidents de manière à les rendre moins intéressants du point de vue de la fraude fiscale.	Des négociations sont en cours avec l'Union européenne concernant l'imposition du revenu sous forme d'épargne.
Développement durable		
1996	Réduire les méthodes de culture polluante.	Des subventions directes à l'agriculture sont liées à l'utilisation de bonnes pratiques agricoles.
1996	Suivre attentivement l'évolution des émissions annuelles de CO ₂ en vue de la réalisation des objectifs de Kyoto et imposer une taxe sur le CO ₂ si l'objectif risque de ne pas être atteint ; il faudrait envisager l'adoption d'un système de permis d'émission négociables.	L'introduction d'une taxe sur le CO ₂ sera possible à partir de 2004 dans le cas où les actions contractuelles et volontaires s'avèrent insuffisantes.
Viellissement et soins de santé		
2000	Améliorer la réglementation des fonds de pension pour accroître le rendement de leurs actifs. Renforcer la transparence et la réglementation des fonds.	Chaque fonds de pension doit établir ses règles sur la manière dont il entend exercer ses droits d'actionnaire.

Tableau 18. **Recommandations pour la poursuite de la réforme structurelle** (suite)
 Sur la base des *Études* antérieures et de la présente *Étude* ainsi que des mesures prises depuis la fin de 2000

	Recommandations	Mesures prises
2000	Envisager de relever l'âge de départ en retraite.	Néant.
2002	Lever l'obligation, pour les assureurs, de contracter avec tous les médecins.	En discussion au Parlement.
2002	Réformer le système de financement des hôpitaux.	En discussion au Parlement.
2002	Mettre en œuvre des mesures pour réduire les dépenses pharmaceutiques ; lever les obstacles aux importations de produits pharmaceutiques.	Progrès limités par le biais de différentes mesures de réforme.

1. Neuf cantons ont maintenant un taux fixe ; huit cantons ont aussi un taux fixe mais ils appliquent un taux plus faible aux bénéficiaires au-dessous d'un certain seuil, alors que neuf cantons ont encore un taux qui augmente en fonction du taux de rendement des fonds propres. En 1989, seulement deux cantons avaient un taux fixe.

Source : OCDE.

Réforme des marchés de produits

L'intensification de la concurrence devrait être l'un des principaux objectifs de la politique économique

La politique de la concurrence est déterminante pour l'amélioration de l'efficacité et de la productivité, et la Suisse a encore maintes possibilités d'amélioration dans ce domaine. Les efforts entrepris par le gouvernement fédéral au cours de la seconde moitié de la dernière décennie pour intensifier la concurrence ont certes été importants mais n'ont eu jusqu'à présent que des effets limités. Deux initiatives ont été prises pour favoriser la libéralisation des marchés de biens et de services : une nouvelle Loi sur les Cartels a été approuvée en 1995, laquelle traite du comportement anti-concurrentiel des ententes, tandis que la Loi sur le Marché Intérieur (LMI), adoptée en 1998, vise à créer un véritable marché intérieur, principalement pour l'attribution des marchés publics (voir chapitre II) et la liberté d'offrir des services professionnels.

On ne peut interdire les ententes sans modifier la constitution fédérale, ce qui serait un processus lent et complexe. Pour contourner ce problème, la loi de 1995 présume qu'il y a suppression de concurrence quand les accords entre concurrents fixent les prix, restreignent les quantités de biens à produire ou à mettre sur le marché ou bien opèrent une répartition géographique des marchés. En vertu de la nouvelle loi, la Commission de la concurrence (COMCO) a mené de nombreuses enquêtes sur des accords potentiellement illégaux et des abus potentiels de position dominante¹¹⁰. Certaines des affaires déjà réglées l'ont été par la signature d'accords mettant un terme aux comportements illégaux. Néanmoins, la

loi présente une grave faiblesse au niveau des sanctions. Des sanctions ne peuvent être appliquées que dans le cas d'infractions répétées et n'incitent donc guère à éviter les comportements anti-concurrentiels. Jusqu'à présent, aucune sanction n'a été prononcée pour infraction répétée.

Le gouvernement a proposé une réforme de la loi qui renforcerait les sanctions en cas de cartel rigide. Le projet de réforme a été soumis au Parlement en novembre 2001 et devrait être examiné dans le courant de l'année 2002 pour entrer en vigueur en 2003. Des sanctions seraient imposées aux sociétés qui participent à des cartels rigides (ceux qui ont pour but de fixer les prix) ou abusent de leur position dominante. Pour ces types de comportement, l'amende sera fixée par la Commission de la concurrence sur la base du chiffre d'affaires des trois années précédentes, et elle pourrait représenter jusqu'à 10 pour cent de ce chiffre, selon la gravité du délit. La sanction pourra être également liée aux bénéfices réalisés par le contrevenant du fait de son comportement anti-concurrentiel. Pour les autres types de comportement anti-concurrentiel, la pratique actuelle, consistant à ne sanctionner que les délits répétés, sera maintenue. Un autre élément important de la réforme sera l'introduction d'incitations à la dénonciation d'accords horizontaux illicites. La première société qui déclarera sa participation à de tels accords et apportera la preuve de l'existence de l'accord en question ne fera pas l'objet de sanctions de la part de l'autorité de la concurrence. De plus, les sociétés qui déclareront ultérieurement leur participation et coopéreront aux poursuites engagées à l'encontre de l'entente seront récompensées par une réduction des sanctions qu'elles auraient pu encourir. De tels programmes de clémence ont été adoptés avec succès par d'autres pays pour détecter les accords illicites (encadré 8)¹¹¹. Le projet actuel de réforme ne traite pas des accords verticaux entre producteurs et revendeurs, mais le Conseil national pourrait soulever ce point lors de la discussion de la loi. Il y a en effet un problème lorsque les producteurs imposent des prix aux distributeurs, lesquels ne peuvent faire appel à des importations parallèles pour obtenir des prix plus faibles. Ceci arrive par exemple pour des produits protégés par des brevets. Parallèlement, en janvier 2002, la COMCO a indiqué son intention de publier de nouvelles règles concernant les accords verticaux. En particulier, ces accords sont licites dès lors que la part de marché n'atteint pas 10 pour cent sauf dans le cas des accords verticaux fixant les prix ou définissant des territoires exclusifs, lesquels seront déclarés illicites s'ils ne peuvent se justifier par les efficiences économiques qu'ils génèrent.

Dans certains pays, les services professionnels sont fortement réglementés, ce qui a souvent pour effet de protéger les entreprises en place de la concurrence. La situation est probablement encore pire en Suisse, les autorités cantonales disposant de vastes pouvoirs et les réglementations cantonales aboutissant souvent à une fragmentation des marchés¹¹². Depuis l'adoption de la Loi sur le Marché Intérieur, les cantons doivent en principe reconnaître les diplômes et les titres autorisant l'exercice d'une profession et délivrés dans d'autres

Encadré 8. Le cartel des vitamines

L'affaire du cartel des vitamines illustre clairement les lacunes du cadre réglementaire actuel. En novembre 2001, la Commission européenne a imposé à cette entente, qui avait opéré en Europe entre 1989 et 1999, manipulant les prix et fixant des contingents de production, l'amende la plus lourde de son histoire. En 1999, cette même entente avait fait l'objet d'une enquête aux États-Unis et avait dû acquitter de lourdes amendes. La Commission a estimé que l'on avait la preuve que l'entente avait été créée à l'instigation de Hoffman-La Roche, société multinationale suisse, qui devra payer la plus forte amende du groupe (462 millions d'euros, ou 675 millions de francs suisses). Aventis, entreprise française qui avait collaboré avec la Commission et fourni des informations essentielles pour la mise à jour de l'entente, n'a été que très légèrement sanctionnée. Le montant total des amendes représente 2.6 pour cent des ventes mondiales annuelles des entreprises en cause (les réglementations de l'UE autorisent des amendes pouvant aller jusqu'à 10 pour cent). En Suisse, la COMCO a mené une enquête de 10 mois, qui s'est terminée sur la simple promesse faite par les entreprises en cause de mettre un terme à l'entente. Conformément à la législation suisse en vigueur, une telle entente ne peut être sanctionnée parce que c'est la première fois que l'on a eu la preuve de son existence. De même, la coopération d'Aventis et d'autres entreprises n'aurait pu être récompensée en Suisse par une réduction des amendes.

régions, et la loi prévoyait une période de deux ans pour adapter la législation afin d'éliminer les barrières à l'entrée. Néanmoins, jusqu'à présent, il semble que ce texte n'ait pas réussi à créer un marché intégré. Selon un rapport de l'Office parlementaire de contrôle de l'administration (OPCA, 2000), les progrès accomplis en vue d'harmoniser les législations restent limités, et ce pour plusieurs raisons. *Premièrement*, le texte même de la loi n'est pas assez contraignant, dans la mesure où les cantons peuvent refuser d'ouvrir un marché sous certaines conditions en invoquant l'intérêt public. Ces exceptions sont souvent invoquées, précisément dans les secteurs où les obstacles à l'entrée sont les plus élevés. *Deuxièmement*, le Tribunal fédéral a donné une interprétation fédéraliste de la loi qui favorise presque systématiquement les cantons et laisse persister le fractionnement du marché. *Troisièmement*, les sociétés et les citoyens peuvent engager une action en justice pour demander la levée des obstacles à l'entrée au marché, mais ils hésitent généralement à le faire dans la mesure où le résultat de la plainte est incertain et où les procédures sont onéreuses. Par conséquent, le Parlement a entamé des discussions concernant une proposition de donner à la COMCO le pouvoir de faire appel devant le Tribunal fédéral si elle considère que les décisions des tribunaux cantonaux ne satisfont pas aux exigences de la LMI. Une proposition

parallèle, qui visait à donner à la COMCO la possibilité de se faire entendre auprès du Tribunal fédéral, a été rejetée.

Il est essentiel que la politique de la concurrence soit efficace pour accroître la productivité. Toute pratique anti-concurrentielle quelle qu'elle soit devrait être sanctionnée pour faire clairement comprendre que ce type de comportement sera puni. Dans ce contexte, la réforme de la loi sur les cartels va dans la bonne direction. Les critères utilisés pour déterminer les sanctions devraient être périodiquement revus pour veiller à ce qu'ils soient suffisamment sévères afin d'atteindre leurs objectifs. De plus, la possibilité d'imposer des sanctions pénales aux gestionnaires pourrait également être envisagée. La libéralisation des importations parallèles contribuerait aussi largement à réduire les marges et les prix, et l'on ne peut que se féliciter de l'initiative récemment prise par le Conseil national d'inclure cette disposition dans le projet de loi. De même, dans le cas de la LMI, une réforme des textes s'impose pour éviter que les tribunaux n'en donnent des interprétations contraires à l'esprit du droit de la concurrence. Ainsi, il faudrait que la LMI fasse spécifiquement référence à la liberté d'établissement. Les pouvoirs de l'autorité responsable de la concurrence doivent être élargis à plusieurs égards. Il faudrait que la COMCO puisse commenter tous les projets de loi au niveau cantonal afin de déterminer s'ils sont conformes aux principes de la concurrence, et il faudrait lui donner le droit de faire appel sur tout sujet ayant trait à la concurrence. Comme dans les autres pays, la COMCO devrait publier des rapports annuels sur l'évolution de la concurrence et signaler les domaines dans lesquels une réforme est nécessaire. Enfin, il faut accroître les ressources de la COMCO pour lui donner les moyens d'atteindre ses objectifs. La Commission est composée de 15 membres (qui ne travaillent pas à plein-temps) et son secrétariat ne compte que 45 personnes, moins que dans d'autres pays européens de taille comparable (comme les Pays-Bas ou la Finlande).

Le gouvernement d'entreprise doit être réformé

La faillite de Swissair (voir ci-après) a soulevé un certain nombre de problèmes concernant le gouvernement d'entreprise. On a fait valoir que le conseil d'administration de Swissair ne disposait pas d'informations suffisantes pour apprécier la gravité de la situation financière de la société avant que la crise ne se déclare, et qu'il n'avait donc pas été en mesure de prévoir sa faillite. Plus généralement, le manque d'activisme des actionnaires et l'absence de séparation entre le conseil d'administration et les responsables de la gestion de l'entreprise réduisent les incitations à adopter les pratiques optimales et affaiblissent par là même les performances. Dans beaucoup de sociétés suisses, le conseil d'administration est présidé par le gérant de l'entreprise, ce qui réduit les possibilités de contrôle effectif des décisions au niveau de la gestion. De plus, les participations croisées aux conseils d'administration des différentes sociétés sont fréquentes, ce qui risque

de faire naître des conflits d'intérêt. Dans certaines multinationales suisses, les droits de vote sont limités¹¹³, tandis que les fonds de pension sont rarement des actionnaires actifs, ce qui pourrait expliquer en partie les médiocres résultats obtenus (OCDE, 2000).

En 1998, l'OCDE a publié un code intitulé *Principes de gouvernement d'entreprise* (OCDE, 1999b) lequel récapitule les pratiques des pays Membres qui ont fait la preuve de leur utilité pour défendre les droits des propriétaires et des actionnaires, et pour assurer des relations transparentes entre les actionnaires, le conseil d'administration et les gestionnaires des sociétés. En Suisse, l'association des employeurs a entrepris d'élaborer un code dont l'application sera volontaire et qui devrait être publié pendant le premier semestre 2002. Malheureusement, le premier projet de ce code ne correspond pas toujours aux pratiques optimales. Pour être efficace, il faudrait que ce texte mette l'accent sur les principes susceptibles de renforcer les droits des actionnaires et l'indépendance des membres du conseil d'administration. Le principe « appliquer ou expliquer », selon lequel les sociétés doivent fournir des justifications lorsqu'elles ne respectent pas certains éléments du code, devrait également être adopté. Une telle règle sera imposée aux sociétés cotées en bourse suite à une directive que le conseil de la Bourse suisse (SWX) adoptera à la mi-avril 2002. Les autorités pourraient aussi encourager l'application du code en inscrivant dans la loi certains des principes sur lesquels il repose. La suppression des restrictions sur les droits de vote devrait être une priorité. Il serait également utile pour réduire les conflits d'intérêt de limiter la participation de chaque administrateur à un nombre maximum de conseils d'administration. De même, un nombre minimum d'administrateurs indépendants devraient siéger au conseil, notamment lorsque le président de ce dernier est également le directeur de l'entreprise, ce qui permettrait au conseil de mieux exercer son rôle de surveillance, et réduirait le risque de faillite de la société pour des raisons d'insuffisance de contrôle.

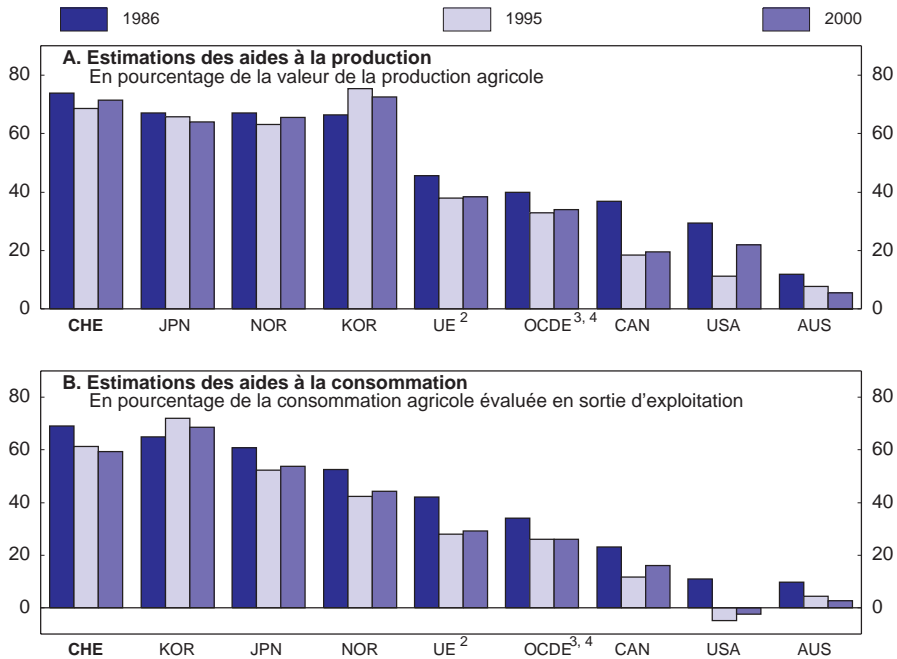
Les aides à l'agriculture devraient être réduites

L'agriculture représente environ 1.5 pour cent du PIB de la Suisse et emploie moins de 3 pour cent de la population active. Le secteur se caractérise par une productivité relativement faible, notamment dans les régions montagneuses, et bénéficie de très importantes subventions. En 2000, les aides totales à l'agriculture, mesurées par l'estimation du soutien à la production (ESP), représentaient 71 pour cent de la valeur de la production agricole, en très léger recul par rapport au point haut de 1987 (73 pour cent)¹¹⁴, et elles étaient parmi les plus importantes de la zone de l'OCDE (graphique 21). L'emploi dans l'agriculture est actuellement plus élevé qu'au début des années 90.

La politique agricole, définie et financée par la Confédération, est appliquée en association avec les cantons. Ces dernières années, les autorités se sont

Graphique 21. **Estimations des aides à la production et à la consommation pour l'agriculture¹**

En pourcentage



1. Pour de plus amples explications, voir Source.

2. UE-12 en 1986, UE-15 à partir de 1995.

3. L'Autriche, la Finlande et la Suède sont incluses dans les totaux de l'OCDE pour toutes les années, et dans l'Union européenne à partir de 1995.

4. L'OCDE exclut la Hongrie, la Pologne et la République tchèque en 1986.

Source : OCDE, *Politiques agricoles des pays de l'OCDE – Suivi et évaluation*, 2001.

employées à réduire le soutien des prix et à accroître les aides directes afin de préserver les revenus tout en exerçant une moindre distorsion sur les prix. La toute dernière initiative prise par les pouvoirs publics (« Politique agricole 2002 »), qui a commencé à être mise en œuvre en 1998, a remplacé les prix garantis du lait (secteur le plus important et le plus compétitif) par des prix « indicatifs »¹¹⁵. Les aides directes sont passées de 21.9 pour cent des aides totales en 1990 à 65.6 pour cent en 2000, et elles devraient encore augmenter pour atteindre 69.6 pour cent d'ici 2003. Les paiements directs encouragent les méthodes de culture écologique et ont permis d'atténuer les menaces pesant sur l'environnement¹¹⁶.

Bien que le soutien des prix ait diminué, l'objectif déclaré de « Politique agricole 2002 » qui était de réduire de moitié l'écart de prix avec l'Union européenne

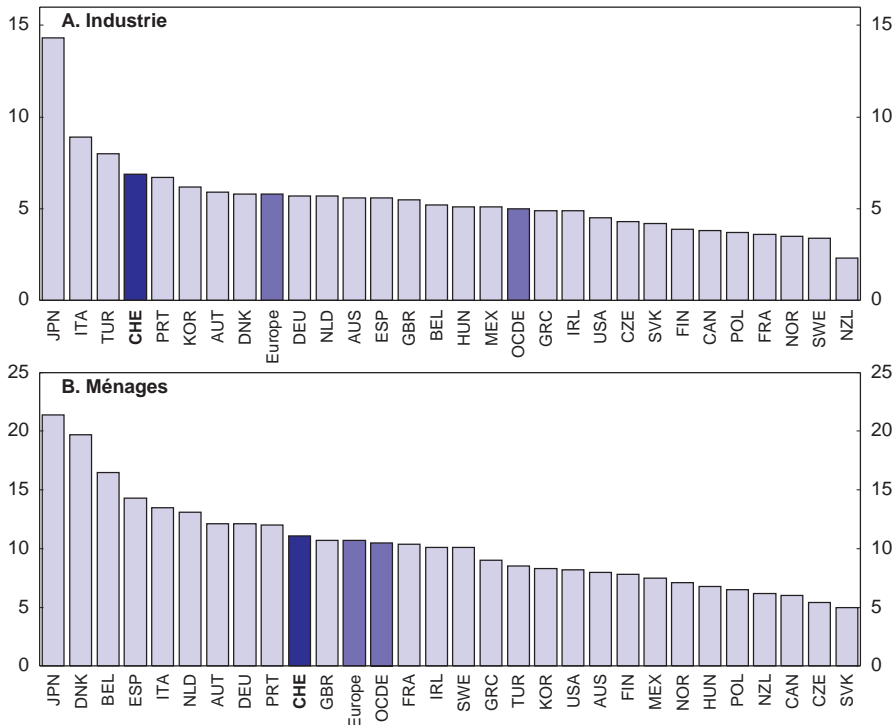
par rapport à 1998 n'a pas été atteint, cet écart demeurant inchangé aux alentours de 40 pour cent. On est donc amené à penser que l'intensification de la concurrence n'a été au mieux que limitée. De plus, l'écart entre les prix à la production et la consommation semble s'être creusé au cours des deux dernières années en raison de l'élargissement des marges de distribution, et le « tourisme alimentaire » transfrontier est très actif, ce qui souligne la nécessité de libéraliser la distribution de gros et de détail là où la présence des concurrents étrangers est très restreinte.

Une nouvelle initiative (Politique agricole 2007) renforcera la réforme actuellement en cours en substituant de nouveaux paiements directs au soutien des prix. Bien que le niveau des aides n'ait pas encore été précisé, l'objectif préliminaire est de geler le soutien au marché en termes nominaux et d'accroître les aides directes au même rythme que l'inflation. Néanmoins, compte tenu des progrès réalisés jusqu'à présent et du coût élevé de la politique agricole en termes d'efficacité et en termes budgétaires (elle représente près de 8 pour cent des dépenses totales de la Confédération), la réforme est insuffisante. Les paiements directs liés à l'utilisation d'intrants spécifiques continuent d'encourager la production et pourraient être partiellement utilisés pour aider un certain nombre d'agriculteurs à cesser leur activité. De plus, alors que la poursuite d'objectifs environnementaux par le biais des méthodes de production agricole soit louable, elle ne constitue qu'un pis-aller et il serait préférable d'abandonner une agriculture inefficace. Les coûts des objectifs environnementaux devraient être identifiés séparément du soutien de revenu à l'agriculture. Une plus grande transparence permettrait de déterminer si les objectifs environnementaux peuvent être atteints à moindre coût par des actions directes au lieu de les lier à la production agricole.

La réforme de l'électricité et du gaz se traduira par d'importants gains d'efficacité

Le marché de l'électricité se caractérise par un grand nombre de monopoles locaux et régionaux tant au niveau de la production qu'à celui de la distribution. Il existe six grandes compagnies d'électricité verticalement intégrées aux côtés de plus d'un million de compagnies qui opèrent au niveau local. Bon nombre de ces dernières appartiennent au secteur public et dans certains cas leurs comptes ne sont pas nettement séparés de ceux des communes. Globalement, 71 pour cent du secteur de l'électricité appartient au secteur public. Les autorités locales et régionales interviennent aussi par le biais de la réglementation et de la fiscalité, et très souvent ces taxes représentent une part importante de leurs recettes¹¹⁷. Bien que l'essentiel de l'électricité produite soit d'origine hydraulique ou nucléaire, avec des coûts marginaux relativement faibles, les prix pour le consommateur final sont supérieurs à la moyenne de l'OCDE, en particulier pour les utilisateurs industriels (graphique 22). La forte dispersion des prix au niveau

Graphique 22. **Tarifs de l'électricité pour les utilisateurs industriels et les ménages¹**
En cents des États-Unis par kWh



1. En 2001 ou la dernière année disponible.
Source : AIE, *Energy prices & taxes, 4th quarter 2001*.

régional donne également à penser que l'intégration du marché de l'électricité pourrait se traduire par des gains très substantiels.

En 2000, le Parlement suisse a approuvé une réforme du marché de l'électricité qui entraînera son ouverture progressive à la concurrence sur une période de six ans. La loi reprend les grandes lignes de la stratégie de libéralisation recommandée par l'UE, notamment une ouverture progressive du marché, bien que plusieurs pays de l'UE aient déjà déréglementé leur secteur de l'électricité et que les marchés de tous ces pays seront totalement libéralisés avant celui de la Suisse. Les deux piliers de la réforme sont l'accès de tiers au réseau d'électricité et la séparation des activités de production, de transport et de distribution, au moins sur le plan comptable. L'ouverture du marché interviendra en trois étapes,

la première donnant aux gros clients (30 pour cent de la consommation totale) le choix du fournisseur ; les clients de taille intermédiaire (qui permettent d'atteindre 50 pour cent du marché) disposeront de cette liberté de choix trois ans plus tard, et les autres consommateurs au bout de trois années supplémentaires¹⁸. Le transport de l'électricité sera assuré par une seule et unique compagnie, qui offrira des conditions identiques à tous les acteurs (producteurs, fournisseurs, distributeurs et consommateurs) pour les tensions les plus hautes du réseau. Les cantons seront à même d'influencer les prix dans le réseau de distribution en définissant les régions où des prix uniformes devront être appliqués et ils continueront aussi de pouvoir prélever des taxes sur les usagers. D'autre part, les tarifs des réseaux seront définis au niveau fédéral dans une ordonnance déjà préparée, qui combine une réglementation basée sur les taux de rendements avec une approche fondée sur les meilleures pratiques, qui pourrait être développée davantage. Une commission, jouant le rôle d'arbitre, veillera à ce que l'accès au réseau soit garanti de façon objective et non discriminatoire, dans la mesure où des prix de transport équitables et un accès garanti aux capacités disponibles de transmission sont essentiels à une concurrence effective sur l'ensemble du territoire.

Le dédommagement des coûts échoués des fournisseurs monopolistiques en place a été écarté¹⁹, bien que le gouvernement fédéral soit disposé à proposer des prêts à des conditions favorables aux producteurs qui connaissent des problèmes financiers en raison du nouveau régime concurrentiel (principalement les centrales hydrauliques des régions montagneuses). Le gouvernement devrait veiller à ce que ces prêts soient accordés selon des critères transparents et ne donnent pas un avantage compétitif aux opérateurs existants. La réforme sera soumise à un référendum qui aura probablement lieu en septembre 2002. Les syndicats y sont opposés, et l'exemple des coupures de courant survenues en Californie est souvent cité par les opposants à la libéralisation. Étant donné les nombreuses économies d'échelle qu'elle permettrait de réaliser, la réforme devrait contribuer à la réalisation de gains d'efficacité par le biais de fusions, tout en abaissant les tarifs des réseaux et en réduisant les différences de prix d'une région à l'autre. Elle devrait donc avoir des effets positifs pour les consommateurs d'électricité en faisant baisser les prix, comme c'est le cas dans les autres pays où la réforme est déjà bien avancée (encadré 9).

La réforme du marché de l'électricité devrait être complétée par une réforme du secteur du gaz. En Suisse, le gaz naturel représente entre 12 et 14 pour cent de la consommation totale d'énergie, moins que dans les autres pays de l'OCDE, dans la mesure où cette ressource n'est pratiquement pas utilisée pour la production d'électricité. Le gaz est distribué par des monopoles régionaux, qui appartiennent au secteur public et qui contrôlent également l'importateur de gaz Swissgas, bien que ce secteur soit moins fragmenté que celui de la distribution d'électricité. Les prix du gaz avant impôt sont plus élevés que dans la plupart des pays de l'UE, notamment en Autriche, pays dont la topographie est

Encadré 9. **Avantages de la libéralisation du secteur de l'électricité : l'expérience internationale**

L'expérience internationale montre que, lorsqu'elle est bien conçue, la libéralisation du secteur de l'électricité se traduit par des avantages manifestes pour l'économie en termes de gains d'efficacité et de baisse des prix. La directive de l'UE concernant la libéralisation de l'électricité fixe des délais précis à la libéralisation des marchés de l'électricité, délais qui, dans de nombreux cas, ont été devancés. Les exemples des pays nordiques, de l'Allemagne et de la région Pennsylvanie-New Jersey-Massachusetts aux États-Unis montrent que la réforme de ce secteur peut être une réussite. L'Allemagne en particulier constitue un utile point de comparaison, dans la mesure où ce pays est un concurrent direct de la Suisse dans bon nombre de secteurs. Bien que loin d'être parfaite, la réforme mise en œuvre en 1998 s'est traduite par de fortes réductions de prix pour les entreprises (entre 15 et 20 pour cent) et des baisses plus modérées pour les ménages. Les entreprises de dimension moyenne ont pu grouper leur demande d'électricité pour obtenir de meilleures conditions de négociation. La baisse des prix tient non seulement à une diminution des rentes de monopole mais aussi à des gains d'efficacité dans la mesure où certains producteurs ont été contraints de fusionner pour pouvoir faire face à la concurrence.

En règle générale, pour être couronnée de succès, la réforme du secteur de l'électricité doit satisfaire à certaines conditions (OCDE, 2001a). Parmi celles-ci figurent l'utilisation effective par les consommateurs de la liberté qui leur est donnée de passer d'un fournisseur à un autre ; la séparation nette du transport et de la production ; la possibilité de conclure des contrats bilatéraux à long terme afin de faciliter des relations stables entre les fournisseurs et les consommateurs ; et l'existence d'un grand nombre de producteurs de taille conséquente. Le transport de l'électricité reste un monopole (naturel) dans la plupart des pays. Sa réglementation et sa surveillance par un organisme indépendant doté de larges pouvoirs doivent permettre de veiller à ce que les opérateurs en place n'aient aucun comportement abusif et que les effets positifs de la réforme atteignent le consommateur final.

Le soutien public à la réforme de l'électricité en Suisse comme ailleurs s'est affaibli à la suite de la crise qu'a connu ce secteur en Californie pendant l'été 2000. Néanmoins, la situation de la Suisse est foncièrement différente de celle de la Californie, où les lignes de transport avec les autres États sont très peu nombreuses. Les réseaux de transport européens sont étroitement interconnectés, comme en témoigne le double rôle important de la Suisse en tant qu'importateur et qu'exportateur d'électricité. D'éventuelles baisses de production pourraient être facilement compensées par des importations en provenance des pays voisins. De plus, la capacité actuelle de production d'électricité est beaucoup plus importante que la demande, et une surveillance adéquate de l'organe de réglementation devrait permettre de prévoir les besoins futurs d'investissement. En Californie, outre la fragmentation du marché, la réglementation présentait un certain nombre de défauts, notamment le plafonnement des prix versés par les consommateurs captifs, l'indépendance limitée de l'organe de réglementation, les limitations juridiques des contrats bilatéraux à long terme et les lacunes de la réglementation du marché de l'électricité au comptant, dominé par un petit nombre de producteurs qui pouvaient fixer les prix pendant 80 pour cent du temps.

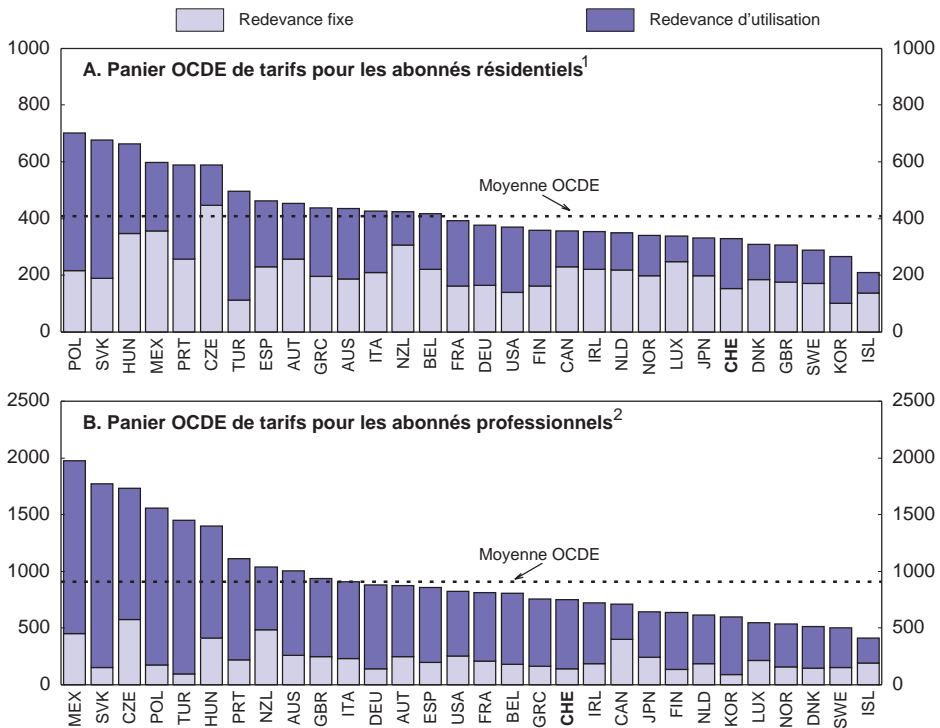
comparable. Il faudrait procéder à une réforme pour séparer l'importation, le transport et la distribution du gaz, et pour assurer l'accès de tiers aux importations de gaz naturel et au réseau de transport. Les réductions de prix qui en résulteraient bénéficieraient au consommateur final et pourraient encourager une plus large utilisation du gaz pour la production d'électricité.

La réforme des télécommunications devrait se poursuivre

La libéralisation du marché du téléphone a débuté en janvier 1998, lorsque Swisscom a été séparé de la Poste et partiellement privatisé. Swisscom est resté sous contrôle public (65.5 pour cent) et il n'est pas prévu de le privatiser intégralement. De nouveaux fournisseurs ont commencé à offrir des services de téléphonie fixe, mais l'on ne connaît pas leurs parts de marché, ces chiffres étant protégés par la loi. Les frais d'interconnexion au réseau de Swisscom sont calculés sur la base des coûts marginaux à long terme, conformément à la recommandation de l'OCDE, et ils ont rapidement diminué, tandis que les prix finals sont inférieurs à la moyenne de l'OCDE (graphique 23)¹²⁰. Le dégroupage (accès physique des concurrents à la boucle locale) n'a pas encore été entrepris, la loi n'obligeant pas Swisscom à y procéder. Une initiative de l'organe sectoriel de réglementation (COMCOM) visant à dégroupier la boucle locale ne pourra être appliquée, car une décision du Tribunal fédéral concernant des lignes louées a été interprétée comme affirmant que le dégroupage nécessitera une modification de la loi. En revanche, la transmission de données sur large bande et la transmission vocale, qui sont essentielles pour l'utilisation effective d'Internet, ont été libéralisées. Les réseaux câblés sont très développés et couvrent 73 pour cent des ménages. Cablecom, filiale de Swisscom pour le câble, qui a été cédé à un opérateur étranger en mars 2000, offre des services de transmission de données à haut débit et envisage de proposer des services de téléphonie fixe. Plus de 15 compagnies sont en concurrence pour offrir des technologies xDSL (permettant l'accès à des données sur large bande par l'intermédiaire des lignes de cuivre traditionnelles), et elles utilisent pour la plupart le réseau de Swisscom¹²¹. Comme dans le cas de la téléphonie de base, la concurrence dans le secteur des services xDSL serait intensifiée si l'on procédait rapidement au dégroupage de la boucle locale, ce qui permettrait aux fournisseurs d'améliorer l'éventail de services et prix offerts. Les obligations de service universel sont encore assurées par Swisscom, mais la fourniture de ce type de service sera prochainement attribuée par voie de concession. Si l'offre la plus favorable proposée nécessite d'être subventionnée, celle-ci sera payée par les autres opérateurs sur la base des coûts¹²². Pour les régions où l'accès est coûteux, l'alternative la moins chère sera développée (fréquemment des liaisons mobiles).

Dans le domaine de la téléphonie mobile, deux compagnies sont en concurrence avec Swisscom dont la part de marché est tombée de 100 pour cent

Graphique 23. **Tarif des télécommunications**
En USD en termes de PPA, février 2002



1. TVA comprise. La redevance d'utilisation couvre un panier de 1 200 communications nationales.

2. TVA non comprise. La redevance d'utilisation couvre un panier de 3 600 communications nationales.

Source : OCDE, base de données des *Perspectives des communications*.

en 1998 aux alentours de 67.7 pour cent en juin 2001. Néanmoins, les prix des mobiles restent élevés comparativement aux autres pays alors même que la pénétration de la téléphonie mobile a été rapide et concerne aujourd'hui 70 pour cent de la population en juin 2001. Quatre licences de téléphonie mobile de la troisième génération ont été vendues aux enchères pendant l'automne 2000 à un prix beaucoup plus faible que dans les autres pays où ces ventes avaient eu lieu quelques mois auparavant. Les fournisseurs d'UMTS se sont engagés à réaliser un certain nombre d'investissements pour la fin de 2002 et de 2004, bien que les incertitudes qui entourent le développement de ces technologies rendent ces objectifs très difficiles à atteindre.

Les autorités devraient faire en sorte que les nouvelles technologies puissent être rapidement adoptées dans un environnement concurrentiel. Pour

intensifier la concurrence dans le domaine de la téléphonie fixe, il faudrait rapidement dégrouper la boucle locale, éventuellement en réformant la loi de 1997, cette mesure étant essentielle pour instaurer une véritable concurrence entre de nouveaux opérateurs. Il faudrait également donner des informations sur la part de marché des concurrents pour que les autorités puissent effectivement suivre l'évolution de la concurrence.

La Poste doit être restructurée

En 1998, la Poste a été séparée de Swisscom et s'est vue accorder une plus grande autonomie de gestion. Simultanément, le service postal a été partiellement ouvert à la concurrence, la Poste détenant le monopole de l'acheminement des lettres et des colis de moins de deux kilos. Cette situation ne satisfait pas véritablement au programme de libéralisation de l'Union européenne selon lequel seul l'acheminement des colis de moins de 300 grammes fait l'objet d'un monopole. Même pour les colis de plus de deux kilos, la Poste conserve une importante part de marché (85 pour cent) encore que celle-ci se soit réduite ces dernières années. La Confédération prévoit de poursuivre l'ouverture du marché, parallèlement aux pays de l'UE qui libéraliseront l'acheminement de tous les colis d'ici 2005, les lettres restant cependant sans doute encore sous monopole. Suite à une consultation publique, le Conseil fédéral décidera en mai 2002 des propositions de réforme à soumettre au Parlement. Avec la libéralisation, la Poste devra se restructurer pour pouvoir affronter la concurrence de compagnies privées. A l'heure actuelle, la Suisse compte un réseau de bureaux de poste très dense (un pour 2 128 habitants), dont certains sont peu utilisés. Environ 75 pour cent de ces bureaux ne sont pas rentables. Un récent plan de réforme prévoit de réduire le nombre des bureaux fixes et de leur substituer des bureaux mobiles afin de réduire la perte actuelle qui atteint 500 millions de francs suisses par an. Ce plan a été fortement contesté par les syndicats et par des groupes qui militent pour conserver des bureaux de poste dans des zones éloignées pour des raisons de politique régionale, même si la densité des bureaux prévue selon ce plan reste encore supérieure à celle de l'Allemagne et de la France actuellement. Pour préparer la Poste à la concurrence et à la réduction probable des tarifs des services postaux, la restructuration devrait être une priorité. Parallèlement, l'obligation de service universel devrait être clairement définie concernant la nature des services fournis, sans préciser le type d'infrastructure requise à cet effet. L'évaluation des coûts entraînés par les obligations de service universel pour les secteurs libéralisés et non libéralisés devrait être faite de manière distincte, pour que l'on mette en place des dispositifs financiers transparents pour les uns comme pour les autres.

La politique des transports encourage l'utilisation du rail

En matière de transports terrestres, les autorités se sont employées à développer les chemins de fer par rapport aux transports routiers, notamment

pour le transport de fret, afin de réduire les coûts externes. Cette évolution est même inscrite dans la constitution fédérale. Selon des études officielles, les coûts externes annuels sont élevés, la pollution entraînant à elle seule sur le plan de la santé des coûts estimés à plus de 3 milliards de francs suisses (0.8 pour cent du PIB). Le trafic transitant par les routes de la Suisse alpine est passé de 2 700 camions par jour en 1990 à 5 300 en 2000. L'augmentation prévue du trafic ne pourra pas être assurée par le réseau actuel d'autoroutes sans le soumettre à des tensions considérables¹²³. Pour réduire le transport routier au profit du transport ferroviaire, les autorités tablent sur la taxation des poids lourds ainsi que sur des investissements d'infrastructure ferroviaire et la réforme des chemins de fer. Les accords bilatéraux sur les transports terrestres avec l'Union européenne ont mis en place un nouveau système de taxation des camions, désormais liée au poids du véhicule, à sa catégorie (avec une discrimination contre les véhicules les plus polluants) et à la distance parcourue (1.7 cent par tonne-km), ce qui internalise une partie des coûts externes des transports routiers¹²⁴. En échange, la Suisse a accepté d'autoriser la circulation de poids lourds de plus fort tonnage que par le passé (34 tonnes au lieu de 28 tonnes depuis le 1^{er} janvier 2001 et 40 tonnes en 2005). La route continuera d'être moins onéreuse que le rail, même si l'on prévoit de relever la taxe en 2005, puis à nouveau en 2008 (pour la porter d'abord à 2.5, puis à 2.75 cents par tonne-km).

La Suisse dispose d'un réseau ferroviaire efficient (OCDE, 1995)¹²⁵. Avec la réforme des chemins de fer, qui a débuté en 1999, les comptes du réseau ont été séparés de ceux du reste de la société et le réseau a été partiellement ouvert à d'autres prestataires de services. La société publique des Chemins de fer fédéraux suisses s'est vue accorder une plus grande indépendance et, de ce fait, ses résultats se sont améliorés en 1999 et 2000 après s'être fortement dégradés au milieu des années 90¹²⁶. Cette réforme s'est accompagnée d'autres mesures visant à libéraliser partiellement le secteur. Le transport de fret a été ouvert à des concurrents suisses, et actuellement plus de vingt autres compagnies disposent de licences d'exploitation sur le réseau ferré. L'exploitation des lignes non régulières de transport de passagers a été également ouverte, mais les services réguliers ne seront pas libéralisés. Dans quelques cas, la fourniture de services régionaux de transports de passagers a été soumise à des procédures d'offre publique. D'importants investissements sont prévus, principalement dans trois grands projets. *Premièrement*, le programme « Rail 2000 » actuellement en cours de réalisation réduira le temps de correspondance en programmant l'arrêt de tous les trains dans les gares aux mêmes heures (à l'heure ou à la demie). Pour ce faire, des investissements seront réalisés pour accroître la capacité de traction et améliorer les voies afin de réduire les délais de transport entre certains nœuds ferroviaires. *Deuxièmement*, deux nouveaux longs tunnels seront construits à travers les Alpes pour accroître fortement la capacité des chemins de fer transalpins. *Troisièmement*, on créera des liaisons ferroviaires à grande vitesse entre l'est et l'ouest du pays ainsi qu'avec des lignes étrangères.

La Suisse est un pays de transit pour le transport ferroviaire et doit donc coordonner toute stratégie éventuelle avec ses partenaires étrangers. Certains des problèmes que pose la qualité des services offerts résultent des retards aux frontières et ne peuvent être résolus que par une collaboration avec les pays voisins. L'harmonisation du système de signalisation du trafic qui sera prochainement adoptée dans l'Union européenne offre une intéressante opportunité à cet égard. Outre les investissements prévus, la compétitivité du rail par rapport à la route devrait augmenter grâce à l'existence déjà acquise de droit d'accès aux autres réseaux de chemin de fer et au traité bilatéral avec l'UE, qui ouvre le réseau ferré suisse aux compagnies étrangères. La séparation effective des infrastructures ferroviaires des activités de Swissrail permettrait aux concurrents, dont la part de marché reste très limitée (moins de 1 pour cent), de lutter à armes égales. Enfin, les coûts et les avantages du transport de fret par la route et par le rail devraient être périodiquement évalués, et la taxe sur le transport routier recalculée en conséquence pour refléter correctement les véritables coûts externes de ce mode de transport.

« L'affaire » de la Swissair a coûté cher

L'effondrement du trafic aérien qui a suivi les attentats terroristes de septembre aux États-Unis a sérieusement affecté Swissair, principal transporteur national, et accéléré la dégradation de ses résultats financiers, la conduisant à la faillite. Pendant les années 90, Swissair avait rapidement développé ses activités en Europe, prenant des participations dans le capital d'autres compagnies aériennes qui connaissaient des difficultés, comme Sabena. Swissair pratiquait des prix élevés mais offrait des services de qualité également élevée ; les salaires de ses employés étaient supérieurs à ceux de Crossair, transporteur régional suisse, et elle a connu des difficultés financières ces dernières années¹²⁷. Swissair utilisait l'aéroport de Zurich comme plate-forme pour ses vols intercontinentaux et desservait de très nombreuses destinations un peu partout dans le monde. Pour faire face à la crise de Swissair, un plan de sauvetage a été mis sur pied permettant un regroupement de ses actifs avec ceux de Crossair. Essentiellement, l'aide fédérale a consisté en un prêt à Swissair d'un montant de 1.45 milliard de francs suisses afin d'assurer un service réduit jusqu'au 31 mars 2002 et une participation de 600 millions de francs au capital de la nouvelle compagnie. Le prêt a été versé de façon échelonnée. Il ne sera pas complètement utilisé. Ainsi l'aide sera plus faible qu'indiqué dans les montants mentionnés ci-dessus¹²⁸ (représentant au total 0.5 pour cent du PIB). La participation du secteur public au capital de la nouvelle Crossair sera de 38 pour cent¹²⁹. La nouvelle compagnie a conservé les deux tiers des appareils de Swissair et 5 000 employés ont été licenciés sur un total de 25 000. Avec ce nouveau transporteur, l'aéroport de Zurich conservera son statut de plate-forme internationale.

Les aides publiques ont surtout visé à éviter un choc de grande ampleur sur la confiance nationale, à garder une entreprise d'envergure nationale, à limiter les licenciements et à conserver à l'aéroport de Zurich son statut international ; le coût de l'opération a cependant été très élevé. Les réductions d'emplois n'ont pas été plus importantes que celles auxquelles ont procédé d'autres compagnies aériennes après les attentats de septembre, même si la plupart d'entre elles étaient en meilleure situation financière que Swissair¹³⁰. Même après la réduction prévue de la flotte, le nombre d'appareils battant pavillon suisse demeurera très élevé par rapport à la population¹³¹. De plus, comme l'a souligné la nouvelle direction, l'avenir de la compagnie nouvellement créée n'est pas assuré et dépendra de l'évolution future de la demande de trafic et de la constitution d'alliances avec d'autres compagnies.

Les besoins d'infrastructure, notamment le nombre d'appareils de la nouvelle compagnie et le statut de l'aéroport de Zurich, seraient mieux déterminés si on laissait jouer les forces du marché. Les coûts sociaux associés à cette stratégie, bien qu'importants au niveau individuel, ne doivent pas être surestimés dans la mesure où le marché du travail est encore très tendu et où les travailleurs licenciés devraient rapidement retrouver un emploi. L'intervention des pouvoirs publics semble avoir été plus importante que nécessaire, ce qui a créé des tensions avec la Commission européenne, les accords bilatéraux signés avec l'UE (qui n'étaient cependant pas en vigueur au moment de l'intervention) interdisant toute aide publique aux compagnies de transport aérien pour assurer une concurrence équitable dans ce secteur. De plus, l'intervention a créé un problème d'aléa moral. Il faudrait que les autorités ne fournissent pas à nouveau d'aide publique et qu'elles cèdent leur participation dans la nouvelle compagnie dans les plus brefs délais.

Dépenses de santé

Les principales caractéristiques du système de santé

La Suisse est, après les États-Unis, le pays de l'OCDE consacrant le plus de ressources aux biens et services médicaux (tableau 19). Environ un tiers de ces dépenses de santé, qui s'élevaient à 10¼ pour cent du PIB en 1999, est financée par un système d'assurance obligatoire auquel les ménages souscrivent en versant une prime à des assureurs privés sans but lucratif. L'État intervient par ailleurs dans le système, d'une part en co-finançant les hôpitaux par les cantons et communes, et d'autre part en subventionnant partiellement la prime d'assurance maladie des personnes les plus modestes par la Confédération (pour deux tiers) et les cantons (un tiers). Le reste des dépenses est pris en charge par les autres assurances sociales (assurance vieillesse, accident du travail, invalidité, militaire) ou, à hauteur de 44 pour cent, directement par les ménages ou par l'intermédiaire d'assurances privées complémentaires. La progression des dépenses médicales

Tableau 19. **Dépenses totales de santé**
En pourcentage du PIB

	Niveau de 1999 ¹	Variation au cours de la période			
		1990-95	1995-96	1996-99	1995-99
Comparaison internationale					
Autriche	8.2	1.4	0.2	-0.5	-0.3
France	9.3	1.0	-0.1	-0.2	-0.3
Allemagne	10.3	1.5	0.4	-0.3	0.1
Italie	7.9	-0.6	0.1	0.4	0.5
Japon	7.5	1.1	-0.1	0.4	0.3
Pays-Bas	8.7	0.4	-0.1	-0.1	-0.2
Royaume-Uni	6.9	0.9	0.1	-0.1	0.0
États-Unis	12.9	1.3	0.0	-0.3	-0.3
Moyenne de l'UE ²	7.9	0.6	0.1	-0.2	-0.1
Moyenne de l'OCDE ²	7.9	0.6	0.0	0.0	0.0
Suisse³	10.7	1.7	0.4	0.3	0.7
Système de santé suisse					
<i>Dépenses par catégorie</i>					
Soins hospitaliers	5.0	-	0.2	0.0	0.2
Soins ambulatoires	3.2	-	0.1	0.2	0.3
Biens médicaux non durables	1.3	-	0.1	0.1	0.2
Autres	1.2	-	0.0	0.0	0.1
<i>Dépenses par source de financement</i>					
Obligatoires	5.9	-	0.3	0.2	0.6
État	1.6	-	0.1	0.0	0.0
Assurances sociales	4.3	-	0.2	0.3	0.5
LAMal	3.4	-	0.2	0.2	0.4
Privées	4.8	-	0.0	0.2	0.2
<i>Pour mémoire :</i>					
Part par catégorie : Obligatoire	55.3				
Privée	44.7				

1. Ou dernière année disponible.

2. Moyenne non pondérée.

3. Base de données d'Eco-Santé de l'OCDE pour 1990 et OFS de 1995 à 1999.

Source : OFS, *Communiqué de presse* – 14 (*Coûts de la santé*), Juillet 2001 et OCDE *Éco-Santé* 2001.

est restée forte depuis le début des années 90 et n'a que légèrement fléchi depuis la réforme de 1996 de l'assurance maladie. Cette réforme, qui a contribué à renforcer la solidarité entre assurés et à offrir à l'ensemble de la population des soins de haute qualité¹³², n'a guère eu l'effet de modération escomptée sur les coûts de la santé qui ont continué d'augmenter plus rapidement qu'à l'étranger. Ainsi, certains analystes jugent la performance du système sanitaire suisse insatisfaisante par rapport à celle de bon nombre de pays de l'OCDE compte tenu des coûts occasionnés (Domenighetti et Quaglia, 2001).

La hausse des dépenses de santé reflète en bonne partie le manque d'incitations pour freiner les coûts. La croissance soutenue des soins médicaux a

principalement résulté d'une augmentation des dépenses obligatoires, qui s'est traduite par une forte hausse des primes d'assurance maladie¹³³. Même si l'on décompte l'effet d'accroissement de la couverture médicale consécutif à la réforme de 1996, la hausse des dépenses de santé est restée importante pour les médicaments et les prestations ambulatoires du domaine hospitalier. Des défauts sont apparus dans le système de financement des hôpitaux, lequel n'encourage pas un contrôle des coûts et incite les cantons à un transfert de charge entre soins hospitaliers intra-muros, qu'ils subventionnent, et ceux à la seule charge des assureurs. La hausse des primes d'assurance qui résulte de ces évolutions tend à engendrer un problème d'équité¹³⁴ et à provoquer des demandes visant à réduire la charge portant sur les ménages modestes et conduisant à une augmentation des dépenses publiques (voir chapitre II).

Des réformes visant à limiter les coûts des dépenses de santé sont en cours...

Face à ces difficultés, plusieurs réformes ont été adoptées ou sont en cours de préparation. Des mesures ont par exemple été prises et vont être renforcées pour limiter la hausse des dépenses pharmaceutiques : celles-ci incluent une baisse des prix des médicaments anciens et l'introduction d'un mécanisme financier incitant à un recours plus fréquent des produits génériques¹³⁵. La nouvelle tarification des pharmaciens, qui sont désormais en partie rémunérés de façon forfaitaire, et non plus de façon proportionnelle aux coûts des médicaments, devrait aussi freiner les dépenses pharmaceutiques¹³⁶. Cette réforme assez complexe, qui va accroître le prix des médicaments peu coûteux mais réduire les plus onéreux, devrait faire économiser 200 à 250 millions de francs suisses selon les estimations officielles. Une autre réforme (*Tarmed*), qui ne devrait pas toutefois entrer en vigueur avant 2003, vise à rendre la structure tarifaire plus rationnelle pour les prestations des médecins remboursées par l'assurance de base. Ainsi, les 26 systèmes actuels de tarification (un par canton) seront remplacés par une échelle unique de prestations pour toute la Suisse. Celle-ci sera déterminée grâce à un système de points dépendant du temps consacré à chaque patient, des compétences professionnelles du médecin et du type de traitement fourni. La valeur monétaire du point sera négociée canton par canton. Un accord a été trouvé entre les assureurs et les professionnels de la santé concernant ce nouveau système. Celui-ci, qui doit être neutre pour le budget et recevoir encore l'approbation du gouvernement fédéral, aidera à une meilleure reconnaissance de la juste valeur des prestations fournies, ce qui limitera les abus parfois liés au système de paiement à l'acte. Les possibilités d'adaptation de la valeur du point que permet ce système pourront en outre servir à compenser une hausse rapide du nombre d'actes.

Trois autres réformes importantes sont en cours de discussion au Parlement et ne devraient pas entrer en vigueur avant janvier 2004. *En premier lieu*, le

gouvernement a proposé une révision du financement des hôpitaux, qui, selon ce projet, ne sera plus effectué sur la base des coûts d'exploitation mais en s'appuyant sur des tarifs liés aux prestations. Celles-ci seront prises en charge à 50 pour cent par les cantons y compris pour les patients privés (si l'hôpital ou le service effectuant les soins font partie du plan hospitalier cantonal)¹³⁷. Les hôpitaux seront de plus contraints d'adopter une comptabilité analytique de sorte qu'il sera possible de comparer les rapports qualité/prix des prestations offertes et d'inciter ainsi les fournisseurs à davantage d'efficacité. Cette réforme, qui entraînera à court terme d'importants coûts supplémentaires pour les cantons (de l'ordre de 500 millions de francs par an), favorisera cependant une meilleure maîtrise des coûts hospitaliers à long terme. En *second lieu*, contre l'avis du gouvernement qui s'oppose à cette mesure, le Parlement envisage qu'à l'avenir les assureurs soient libres de conclure des conventions avec l'ensemble des prestataires de soins de leur choix munis d'un titre reconnu dans le secteur ambulatoire. Il est espéré que la fin de l'obligation des assurances de contracter stimulera la concurrence entre prestataires médicaux. *Troisièmement*, il est envisagé de fixer comme objectif social qu'aucun ménage n'ait à consacrer plus de 8 pour cent de ses revenus au paiement de ses primes d'assurance maladie (voir chapitre II). Un accroissement des subventions serait nécessaire pour atteindre cet objectif.

Parmi ces réformes, la suppression de l'obligation de contracter pour les assurances avec l'ensemble des prestataires de soins munis d'un titre reconnu du secteur ambulatoire apparaît la plus prometteuse pour favoriser une meilleure concurrence. Cette mesure est susceptible de renforcer en effet non seulement la concurrence entre les prestataires de soins du secteur ambulatoire, dont le nombre croissant au cours des prochaines années devrait pousser les dépenses à la hausse¹³⁸, mais également celle entre les assureurs qui est encore limitée¹³⁹. Le marché de l'assurance de base est très réglementé dans la mesure où il est interdit de faire des bénéfices et où les tarifs fixés au niveau cantonal sont valables pour pratiquement toutes les caisses¹⁴⁰. Dans ce cadre, les assureurs s'efforcent de se positionner en sélectionnant les risques plutôt qu'en agissant sur les coûts (OFAS, 2001b)¹⁴¹. Les systèmes de réseau de soins (HMO) sont peu développés (8 pour cent des assurés en 2000) du fait en partie d'une offre réduite¹⁴². Selon les estimations initiales, l'affiliation à ce type d'assurance pourrait pourtant réduire les primes de 15 à 20 pour cent dans la majorité des cas en échange d'une restriction sur le libre choix du médecin (OFAS, 2000). Une minorité des Suisses semble disposée à accepter une telle restriction. Le projet de réforme discuté au Parlement prévoit cependant toute une série de garde-fous pour tempérer cette mesure¹⁴³.

... mais de nouvelles mesures sont nécessaires pour renforcer la concurrence

L'inertie des comportements des assurés, qui sont peu enclins à changer de caisse d'assurance maladie malgré l'existence de fortes différences de primes

entre assureurs¹⁴⁴ (seul 3 pour cent par an des assurés changent de caisse), contribue également à la faiblesse des pressions concurrentielles. Due en partie à des facteurs culturels ou sociologiques, cette inertie trouve peut-être aussi son origine dans la crainte de voir les primes des caisses les moins chères augmenter à mesure qu'elles attirent de « mauvais » risques¹⁴⁵. De telles craintes, en partie exagérées (les assureurs les moins chers depuis 1996 le sont restés), pourraient être réduites si certaines lacunes du système de compensation des risques entre caisses étaient comblées. Ce système de compensation est nécessaire à une concurrence saine et utile pour que les niveaux de primes des caisses reflètent leur efficacité de gestion et non une sélection des risques. Il importe donc de pérenniser son existence qui devrait s'achever en 2005. Un affinement de la méthode de compensation des risques inciterait aussi à davantage de concurrence sur la base d'une recherche d'efficacité et réduirait les craintes en matière de hausse des primes. Cette compensation des coûts pourrait notamment inclure des critères liés aux risques sanitaires (risque d'hospitalisation par exemple) et être calculée sur un mode prospectif et non rétrospectif pour inciter à l'efficacité (Spycher, 1999)¹⁴⁶. La création d'un pool pour les risques élevés financé par un fond commun pourrait aussi réduire les incitations à la sélection des risques (OFAS, 2000).

Bien qu'allant dans le bon sens, les réformes effectuées pour freiner les ventes de médicaments risquent d'être insuffisantes. Le nouveau système de rémunération des pharmaciens, introduit en juillet 2001, a eu certains effets sur la progression des dépenses, mais ceci pourrait ne pas durer. La nature trop administrée de ce système ne favorise pas suffisamment la concurrence, bien que, grâce aux nouvelles mesures, les pharmaciens peuvent négocier pour partie leurs propres tarifs avec certains assureurs. Pour les assurés, les incitations à contenir les coûts sont également trop faibles. Il y a un ticket modérateur sur le coût des médicaments remboursés, mais, normalement, un système de « tiers-payant » est en vigueur de sorte que les patients n'ont pas à avancer l'argent de leurs achats de médicaments, ce qui réduit leur sensibilisation au prix. Un renforcement des contrôles d'évaluation coût/bénéfice sur les nouveaux produits pharmaceutiques avant de les rembourser contribuerait aussi à limiter l'effet de substitution d'anciens produits par des nouveaux plus chers sans intérêt thérapeutique réel. Par ailleurs, une concertation accrue entre médecins et pharmaciens pourrait améliorer la maîtrise des dépenses de pharmacie. Les médecins, prisonniers des habitudes et influencés par les modes ou les efforts de marketing de l'industrie pharmaceutique, ne choisissent pas toujours le meilleur rapport qualité/prix au moment de la prescription¹⁴⁷. Une autre possibilité serait de freiner et rationaliser les dépenses de promotion de l'industrie pharmaceutique auprès des professions de santé. Pour les médicaments remboursés, ces dépenses de promotion pourraient être pénalisées fiscalement comme en France ou plafonnées comme au Royaume-Uni. En revanche, il serait souhaitable de favoriser la recherche médicale en faveur d'une baisse des coûts de santé¹⁴⁸.

La levée des obstacles à l'importation de produits pharmaceutiques est nécessaire. Des différences importantes de prix sur les produits, appareils et services médicaux existent entre la Suisse et ses principaux voisins, ce qui semble favoriser le développement d'un tourisme médical, notamment dans les régions frontalières¹⁴⁹. La Commission de la concurrence (COMCO) a demandé en décembre 2000 de favoriser le remboursement des médicaments achetés à l'étranger quand ils sont moins chers et ne posent pas de risque de santé publique, ce qui est actuellement impossible pour l'assurance de base compte tenu des difficultés imposées à l'homologation des produits étrangers¹⁵⁰ (Gugler, 2001). La nouvelle loi sur les produits et appareils médicaux facilitera les importations pour les produits médicaux dont le brevet suisse est échu. Il faut toutefois élargir le champ des médicaments qui peuvent être importés grâce à des critères d'admission moins restrictifs. Des importations accrues seraient favorables à une réduction des prix des médicaments, dont le niveau est élevé par rapport aux autres pays.

Marchés financiers

Une réforme de la surveillance bancaire est en cours

Le secteur financier génère plus de 10 pour cent de la valeur ajoutée, nettement plus que la moyenne de l'OCDE, et emploie 125 000 personnes. Deux grandes banques internationales ainsi que des établissements bancaires privés coexistent avec 24 banques cantonales publiques et avec des coopératives de crédit (*Raiffeisenbanken*) ainsi que près de 100 banques régionales qui s'occupent principalement d'opérations de détail et de la clientèle locale. Le système d'assurance est aussi extrêmement développé, la Suisse étant le pays où les dépenses d'assurance par habitant sont les plus élevées¹⁵¹. Au cours des dix années écoulées, les principales banques se sont regroupées et ont fortement investi à l'étranger. Dans le même temps, les banques cantonales ont souffert de la crise de l'immobilier et de la longue stagnation de l'économie intérieure. Ces dernières années, elles sont devenues plus professionnelles et certaines d'entre elles ont été partiellement privatisées. Elles se sont trouvées confrontées à une intensification de la concurrence des coopératives bancaires qui se sont réformées pendant les années 90 et qui visent les mêmes clients.

Les récentes initiatives des pouvoirs publics concernant la réglementation des marchés financiers prévoient la surveillance intégrée de tous les intermédiaires financiers conformément aux recommandations du rapport Zufferey (Zufferey, 2000). A l'heure actuelle, les banques, les fonds communs de placement, les courtiers et certains intermédiaires en infrastructure financière sont placés sous le contrôle d'un organe indépendant, la Commission bancaire, tandis que les fonds de pension sont contrôlés par le ministère de l'intérieur, et les compagnies d'assurance par l'Office fédéral des assurances privées. Le rapport

Zufferey recommande un contrôle intégré relativement lâche comme il en existe dans certains pays nordiques, et il a été bien accueilli par les autorités. Une certaine collaboration existe déjà entre les organes de réglementation, et la nouvelle législation la rendra plus systématique.

Un autre problème traité par le rapport Zufferey est le contrôle, pour des raisons prudentielles, des intermédiaires financiers regroupés dans le *secteur parabancaire*, en particulier les gestionnaires indépendants de patrimoine et d'autres intermédiaires. Les dispositions concernant ces intermédiaires (environ 6 000 entités) visant à lutter contre le blanchiment de capitaux sont en place. L'efficacité de la lutte contre le blanchiment de capitaux, qui concerne tout particulièrement ce secteur, a été également examinée par un rapport spécial du Conseil national (Commission de gestion du Conseil national, 2001). La loi de 1998 sur le blanchiment de capitaux est stricte, dans la mesure où elle interdit les comptes bancaires anonymes et couvre tous les intermédiaires financiers. Elle impose également de sévères obligations en matière de documentation et de transparence. Les intermédiaires sont soit placés sous le contrôle direct de l'Autorité de Contrôle contre le blanchiment d'argent, soit supervisés par douze organismes d'auto-régulation, eux-mêmes supervisés par cette Autorité de Contrôle. Les intermédiaires financiers doivent signaler les cas suspects au Bureau de Communication suisse en matière de blanchiment d'argent, l'unité de renseignements financiers. Selon le dernier rapport annuel de ce Bureau, trois ans après l'entrée en vigueur de la loi, la collaboration de bon nombre d'intermédiaires financiers, notamment dans le secteur parabancaire, est insuffisante et, du fait de nombreux retards, aucun des cas signalés aux tribunaux n'a encore débouché sur une condamnation. Bien qu'ayant été récemment augmentées, les ressources de l'Autorité de contrôle sont encore limitées comparativement à la dimension du secteur¹⁵². L'efficacité du système d'auto-régulation devra être analysée dès qu'une expérience suffisante aura été accumulée. De plus, l'extension du contrôle prudentiel à davantage d'intermédiaires financiers devrait être envisagée, comme le recommande le rapport Zufferey.

L'imposition du revenu du capital sera négociée avec l'Union européenne

Les revenus du capital de source suisse (intérêts et dividendes) sont assujettis à une retenue à la source de 35 pour cent, laquelle est remboursée aux contribuables résidents s'ils indiquent dans leur déclaration fiscale le revenu et les investissements correspondants. Les investisseurs non résidents doivent présenter une demande de remboursement, dûment certifiée par les autorités fiscales de leur pays de résidence. En fonction des dispositions de la Convention pertinente sur la double imposition, la retenue à la source sera ou non remboursée. Le revenu des capitaux d'origine étrangère n'est pas soumis à un prélèvement à la source suisse – bien qu'il puisse être imposé par des juridictions étrangères – mais il doit être déclaré par les résidents dans leur déclaration habituelle d'imposition.

La longue tradition de secret bancaire et l'utilisation de mandats d'investissements étrangers (ce que l'on appelle les investissements fiduciaires¹⁵³) permettent aux non-résidents d'éviter toutes les retenues à la source. Les comptes fiduciaires peuvent être particulièrement attrayants pour des individus non résidents ne souhaitant pas être imposés sur le revenu de leur capital dans leur pays de résidence dans la mesure où ils peuvent échapper à l'impôt dans leur pays de résidence et ne sont pas assujettis à une retenue à la source en Suisse ou dans le pays dans lequel l'investissement est effectué par l'intermédiaire du compte fiduciaire¹⁵⁴. Selon le droit suisse, l'évasion fiscale ne constitue pas un délit en Suisse et n'entraîne pas la levée du secret bancaire ; ce dernier ne peut être levé qu'en cas de fraude fiscale¹⁵⁵. Les autorités fiscales ainsi que les autorités chargées de faire appliquer la loi ne disposent que de pouvoirs très limités pour obtenir des informations bancaires, pour leurs propres calculs fiscaux ou pour le partenaire à une convention fiscale, lorsqu'il n'y a pas présomption de fraude fiscale.

En 2000, le Conseil européen s'est mis d'accord à Feira sur l'introduction de mesures prévoyant l'échange automatique d'informations sur les intérêts de créances de toute nature¹⁵⁶. Des retenues fiscales sont autorisées pendant une période de transition de sept ans en Autriche, en Belgique et au Luxembourg. L'adoption d'une proposition de directive est liée à l'adoption de « mesures équivalentes » par les pays tiers importants, y compris la Suisse. Le gouvernement suisse s'est déclaré prêt à engager des négociations sur d'éventuelles « mesures équivalentes » fondées sur l'application d'une retenue fiscale, mais ne veut pas modifier en quoi que ce soit le secret bancaire¹⁵⁷. Le gouvernement suisse a déclaré que l'application d'une retenue à la source au niveau de l'agent payeur ne poserait pas d'obstacles techniques majeurs dans le cadre du système financier suisse si cette mesure résultait d'un accord bilatéral avec l'Union européenne et ses États membres (Département fédéral des finances, 2001). Le ministre des Finances considère également que le projet de l'UE de Directive relative à l'épargne est loin d'être parfait parce qu'il est limité aux revenus sous forme d'intérêts (les dividendes ne sont pas couverts) et aux personnes physiques (pas aux personnes morales), et parce que, si elle ne s'applique pas dans les autres pays, elle peut inciter les investisseurs à déplacer leurs capitaux vers des pays tiers. Les discussions avec la Suisse concernant l'adoption de mesures équivalentes en sont encore au stade préliminaire.

L'application aux étrangers d'un impôt sur le revenu du capital ou l'échange d'informations bancaires ont fait naître quelques craintes quant à leur incidence sur le système financier¹⁵⁸. A la fin de 2000, les avoirs financiers totaux des banques s'élevaient à 2 100 milliards de francs suisses, tandis que leurs engagements étrangers représentaient 1 200 milliards de francs suisses. Les portefeuilles de clients hors bilan gérés par des banques représentaient au total 3 700 milliards de francs suisses en 2000, dont plus de 2 000 milliards étaient détenus par des étrangers. Globalement, les engagements bancaires vis-à-vis de

l'étranger et les portefeuilles détenus par des étrangers représentent près de dix fois le PIB de la Suisse. Les bénéfices annuels des établissements bancaires se sont élevés à 20 milliards de francs suisses en 2000, soit 6 pour cent du PIB, mais ce chiffre exclut le secteur parabancaire. La dimension du secteur bancaire s'explique dans une large mesure par l'expérience cumulée des banques privées et par la stabilité politique de la Suisse. La stricte surveillance bancaire ainsi que des ratios de fonds propres généralement supérieurs aux niveaux requis par la loi rendent les investissements en Suisse très attrayants pour les étrangers. Il est peu probable qu'une modification du régime actuel d'imposition du capital affecte fortement la situation de l'industrie financière suisse, et, dans la mesure où celle-ci serait affectée, la réalisation de gains d'efficience permettrait de compenser en partie l'effet ainsi exercé.

Les banques cantonales ont surmonté la crise des années 90

Les banques cantonales ont été créées par les autorités cantonales et opèrent surtout au niveau régional. Elles échappent à certaines dispositions de la loi bancaire concernant la réglementation des réserves et les responsabilités civiles, et sont également soumises à des conditions qui varient selon le cadre juridique du canton. Un amendement de 1998 à la loi bancaire a modifié la définition des banques cantonales, autorisant les cantons à ramener la participation publique de 50 à 33 pour cent sans que le statut de ces établissements soit modifié, et supprimant l'obligation faite au gouvernement régional de garantir les dépôts des banques. Depuis lors, certains cantons ont modifié le statut de leur banque cantonale qui, d'établissement bancaire, est devenue une société à responsabilité limitée susceptible d'être privatisée, bien que les propositions récemment faites dans ce sens aient été rejetées par référendum¹⁵⁹. Tous les gouvernements cantonaux continuent d'être actionnaires majoritaires de la banque de leur canton, et la plupart d'entre eux détiennent encore 100 pour cent du capital.

Les banques cantonales opèrent principalement en tant que banques universelles, bien que, dans le passé, elles se soient surtout consacrées au financement de la construction de logements et des PME. Au milieu des années 90, elles ont connu une période de graves difficultés à la suite de la longue période de stagnation de l'activité et de la crise du secteur immobilier. Croulant sous le poids des créances douteuses, certaines d'entre elles ont dû être renflouées par les autorités régionales (Berne, Genève¹⁶⁰, Vaud), cependant que des fonds publics étaient injectés dans celles du Jura et du Valais. Dans deux autres cas, les banques cantonales ont été vendues à d'autres intermédiaires financiers (Solothurn et Appenzell-Ausserrhoden) et ont donc perdu leur statut de banque cantonale. En partie sous l'effet du renforcement de la concurrence des coopératives bancaires qui s'étaient restructurées et avaient amélioré leurs performances pendant les années 90, certaines banques cantonales ont étendu leurs activités à d'autres

régions, attirées par les opérations lucratives de gestion de fortune. Certaines ont même commencé à opérer à l'étranger, mais avec un succès limité. Les pratiques de gestion ont elles aussi évolué, avec un renforcement du professionnalisme et la mise en commun des services de gestion internes et des réseaux informatiques.

Non seulement les gouvernements régionaux sont propriétaires des banques cantonales mais ils continuent d'en garantir les dépôts, leur conférant ainsi un avantage compétitif dans la mesure où ces établissements n'ont à verser aucune prime de risque sur ces dépôts. De plus, il apparaît que les politiques de prêts des banques cantonales tendent à favoriser les PME et les ménages à faible revenu dans la mesure où elles pratiquent des taux d'intérêt favorables et exigent moins de garanties, ce qui explique en partie les problèmes rencontrés par ces établissements pendant les années 90. Les arguments fréquemment avancés à l'encontre de la privatisation des banques cantonales lors des campagnes précédant la tenue de référendums insistent sur le fait que si elles devenaient des établissements privés, elles cesseraient d'accorder des conditions spéciales aux sociétés locales et aux ménages. Ainsi, comme d'autres banques, les banques cantonales sont intervenues lors de la récente crise de Swissair en apportant des capitaux à la nouvelle compagnie. De telles pratiques ne sont pas le meilleur moyen de promouvoir les objectifs de la politique sociale ou de la politique régionale. Ces objectifs seraient servis, de manière plus transparente, par d'autres moyens, qui permettraient une évaluation de leurs coûts.

Internationalisation des marchés suisses de valeurs

La bourse suisse a rapidement réagi à l'internationalisation grandissante des marchés de valeurs en Europe en rejoignant en juillet 2001 *Tradepoint* (système de négociation électronique basé à Londres regroupant les principales banques d'investissement d'Europe) pour créer Virt-X, nouvelle plate-forme de négociation électronique qui intègre règlements et compensations dans le cadre d'un même système¹⁶¹. Le *Swiss Market Index* (SMI) est l'indice des valeurs suisses de premier ordre qui sont désormais négociées sur Virt-X. Bien que les actions composant le SMI soient cotées en Suisse, elles ne sont négociées qu'à Londres, ce qui leur permet d'avoir accès à d'amples liquidités. La surveillance des transactions est assurée par la *Financial Services Authority* (FSA) au Royaume-Uni. Seuls les titres des petites et moyennes sociétés suisses continuent d'être négociés à la bourse suisse, ainsi que les produits dérivés. Bien que les valeurs suisses de premier ordre apportent un important volume de liquidités, le succès de la fusion a été jusqu'à présent limité, les titres non suisses cotés sur la nouvelle plate-forme (beaucoup de grosses sociétés européennes) étant simultanément négociés sur d'autres marchés. Les courtiers étrangers, notamment ceux des grandes banques qui possèdent une large partie de Virt-X, continuent de régler la plupart des transactions sur d'autres marchés¹⁶². Le principal avantage du nouveau marché est le

faible niveau des coûts de transaction¹⁶³, la création de Virt-X s'étant également accompagnée de modifications législatives concernant l'acquittement du droit de timbre dû sur toutes les opérations sur titres suisses et équivalant à 0.075 pour cent de la valeur négociée. Les opérateurs étrangers (ou les opérateurs suisses qui décident d'adhérer au nouveau marché et ouvrent un bureau à Londres) ont été exonérés du droit de timbre, ce qui se traduit par un avantage compétitif qui pourrait disparaître avec la suppression du droit.

Marché du travail

La réforme de 1997 a contribué à faire reculer le chômage structurel

Grâce au bon fonctionnement du marché du travail, la Suisse connaît traditionnellement un très faible niveau de chômage. La législation relative à la protection de l'emploi n'entrave pas l'embauche, la main-d'œuvre est imposée à des taux relativement faibles, il n'existe pas de salaire minimum légal et la fixation décentralisée des salaires bénéficie d'une longue tradition de consensus entre les partenaires sociaux. Les fluctuations cycliques de l'activité ont généralement été compensées par des ajustements de la population active étrangère. La mobilité des femmes à l'égard de l'emploi a également contribué à absorber les chocs, bien que ce mécanisme se soit nettement affaibli au cours des dix dernières années. En dépit du bon fonctionnement du marché du travail, la longue stagnation des années 90 a accru la fréquence du chômage. Le taux de chômage est passé de 0.5 pour cent en 1990 à 5.2 pour cent en 1995, non seulement pour des raisons conjoncturelles mais aussi en raison d'une montée du chômage structurel. Ceci tient principalement à l'allongement de l'indemnisation du chômage au début de la décennie, dont la durée maximale est passée de 85-250 jours (selon la durée de la période antérieure de travail) à 520 jours pour tous les travailleurs.

La montée du chômage a suscité une réforme des allocations versées à ce titre. Les prestations ont été liées à la participation des intéressés à des programmes actifs du marché du travail (PAMT), ce que l'on appelle le « principe d'activation », afin de réduire les contre-incitations au travail créées par le système d'assurance¹⁶⁴. Avec le nouveau système, mis en œuvre entre 1996 et 1997, l'indemnisation « passive » du chômage a été limitée à 150 jours pour les travailleurs de moins de 55 ans, des versements supplémentaires pendant 520 jours au total étant cependant prévus si les services publics de l'emploi ne pouvaient leur offrir de places de PAMT. Parallèlement au nouveau principe d'activation, les PAMT ont été repensés, tandis que le réseau des offices cantonaux de placement a fait lui aussi l'objet d'une réforme, plus de 3 000 offices communaux étant regroupés en 150 offices régionaux (chapitre II). Ces mesures ont fait l'objet d'une première évaluation menée par des experts indépendants, évaluation dont les résultats ont été résumés dans la dernière *Étude* (OCDE, 2000). Les conclusions

qui s'en dégagent sont mitigées¹⁶⁵. Elles donnent à penser qu'un ensemble de mesures est préférable à des interventions uniques et soulignent la nécessité de cibler soigneusement les PAMT pour en assurer l'efficacité par rapport à leur coût. Globalement, l'effet net de la réforme semble avoir été positif, dans la mesure où le taux estimé de chômage structurel a été ramené d'environ 2¾ pour cent en 1997 aux alentours de 1¾ pour cent en 2000 (sur la base du taux de chômage non accélérateur d'inflation (NAIRU))¹⁶⁶. De plus, le pourcentage de chômeurs de longue durée dans le chômage total est passé de 30 à 16 pour cent.

Le financement de l'assurance chômage fait actuellement l'objet d'une réforme

Bien que le chômage s'établisse à nouveau à un faible niveau, une révision de la loi sur l'assurance chômage (LACI) a été approuvée pour résoudre les problèmes financiers posés par ce dispositif¹⁶⁷. Du fait de l'augmentation du chômage et de l'allongement de la période d'indemnisation, la caisse d'assurance chômage n'a cessé d'être déficitaire pendant la seconde moitié des années 90, et la dette du dispositif atteignait 8.8 milliards de francs suisses en 1998 (plus de 2 pour cent du PIB). Un certain nombre de mesures ont été prises pour faire baisser ce chiffre, notamment un relèvement des taux de cotisation, portés de 2 à 3 pour cent, et une contribution spéciale de solidarité, égale à 2 pour cent supplémentaires, est demandée aux travailleurs bien rémunérés (son taux a temporairement été ramené à 1 pour cent entre 1996 et 1999). Grâce à ces mesures, la dette n'était plus que de 5.7 milliards de francs suisses à la fin de 2000 et elle devrait disparaître d'ici 2003. La réforme prévoit un dispositif de financement permanent de la caisse, en évitant des mesures pro-conjoncturelles telles que le relèvement temporaire des cotisations. Ce dispositif est articulé autour des éléments suivants :

- Le taux de cotisation sera ramené de 3 à 2 pour cent des salaires.
- La contribution spéciale de solidarité sera supprimée.
- La Confédération et les cantons prendront à leur charge 5 pour cent du coût du dispositif (environ 400 millions de francs suisses).
- La durée maximale d'indemnisation sera à nouveau réduite, de 520 à 400 jours (sauf pour les travailleurs âgés de plus de 55 ans et les travailleurs des cantons où le taux de chômage dépasse 5 pour cent si le canton décide d'étendre le système de couverture¹⁶⁸), et la période minimale de cotisation requise pour avoir droit aux prestations sera portée de 6 mois actuellement à 12 mois.

Grâce à ces mesures, la caisse d'assurance chômage devrait pouvoir rester en équilibre sur l'ensemble du cycle conjoncturel si le nombre de chômeurs se maintient à 100 000 personnes en moyenne. La réforme, qui sera sans doute soumise à référendum, se traduirait par une amélioration des finances publiques.

Parallèlement, les nouvelles mesures auront un certain effet positif sur les incitations à la recherche d'emploi, et donc sur le chômage structurel. Outre son rôle social de garantie de ressources, l'indemnisation facilite dans une certaine mesure l'adéquation entre l'offre et la demande de main-d'œuvre car elle laisse aux travailleurs suffisamment de temps pour trouver un emploi convenable. Elle est cependant coûteuse et peut aussi avoir des effets pervers si les allocations passives sont versées pendant trop longtemps, créant un cercle vicieux de chômage de longue durée et de perte de qualifications, notamment lorsque de longues périodes de chômage se combinent à des taux de remplacement de 70 à 80 pour cent (comme c'est actuellement le cas), niveau élevé comparativement aux autres pays. L'expérience d'autres pays montre qu'il existe une corrélation négative entre la durée de l'indemnisation passive et le chômage structurel¹⁶⁹, et cette conclusion est corroborée par des études consacrées à la Suisse (Sheldon, 1997). Pour éviter les pièges du chômage, les autorités doivent strictement appliquer le principe d'activation et doivent veiller à ce que les PAMT soient correctement ciblés.

Le rapport emploi/population des femmes n'est pas aussi élevé qu'il le paraît

Les taux d'activité de la Suisse sont les plus élevés de l'OCDE, s'élevant à 82.2 pour cent de la population d'âge actif en 1999 alors que la moyenne de l'OCDE était de 65.9 pour cent¹⁷⁰. Les taux d'activité des femmes sont eux aussi nettement supérieurs à la moyenne de l'OCDE, s'établissant à 71.8 pour cent (contre 55.4 pour cent pour l'ensemble de l'OCDE). Néanmoins, il existe également un fort pourcentage de travailleurs à temps partiel (près de 30 pour cent de l'emploi total), lequel a marqué une nette progression pendant les années 90 et qui, comme dans les autres pays, concerne davantage les femmes que les hommes. Si l'on corrige l'emploi des femmes en fonction de la durée effective du travail, le rapport emploi/population des femmes ainsi obtenu (pourcentage de femmes âgées de 15 à 64 ans occupant un emploi) est nettement plus faible, puisqu'il tombe de 71.8 pour cent à 50.8 pour cent, niveau proche de la moyenne d'un échantillon de pays européens (tableau 20). La fréquence de l'emploi à temps partiel peut être en partie liée à des facteurs culturels, et résulte parfois d'un choix ; c'est là un phénomène souhaitable dans la mesure où des possibilités d'emploi sont ainsi offertes aux personnes qui souhaitent travailler pendant un nombre d'heures réduit. Néanmoins, un fort pourcentage des salariés à temps partiel souhaiteraient travailler davantage. En 2001, 8.3 pour cent de la population active (environ un tiers des travailleurs à temps partiel) déclaraient souhaiter travailler un plus grand nombre d'heures qu'ils ne le faisaient, pourcentage qui n'a pratiquement pas varié au cours des dix dernières années. Il s'agit dans la plupart des cas de femmes, ce qui souligne l'existence d'une pénurie de crèches (chapitre II). Ces chiffres de l'emploi en équivalent plein-temps donnent à penser que le niveau très faible du chômage ne signifie pas nécessairement que les perspectives de croissance future soient limitées, dans la mesure où il serait possible

Tableau 20. **Taux d'emploi féminin¹**
En pourcentage, 1999

	Non ajusté		Ajusté des heures travaillées	
	Taux	Classement	Taux	Classement
Norvège	73.8	1	58.9	3
Suisse	71.8	2	50.5	7
Danemark	71.6	3	58.0	5
Suède	70.9	4	58.2	4
Royaume-Uni	64.9	5	49.3	8
Finlande	63.5	6	59.0	2
Pays-Bas	61.3	7	38.3	13
Autriche	59.7	8	52.2	6
Portugal	59.4	9	59.1	1
Allemagne	56.5	10	45.4	9
France	52.9	11	45.4	10
Irlande	51.3	12	42.3	11
Belgique	50.2	13	41.1	12
Espagne	38.3	14	37.8	14
Italie	38.1	15	34.0	15

1. Le taux d'emploi est le rapport entre le nombre de personnes employées et la population âgée de 15 à 64 ans.

2. Le taux ajusté est calculé comme le rapport du total d'heures hebdomadaires habituelles divisé par 40 et la population en âge de travailler. Le total d'heures hebdomadaires habituelles est le nombre d'heures travaillées par tous les travailleurs.

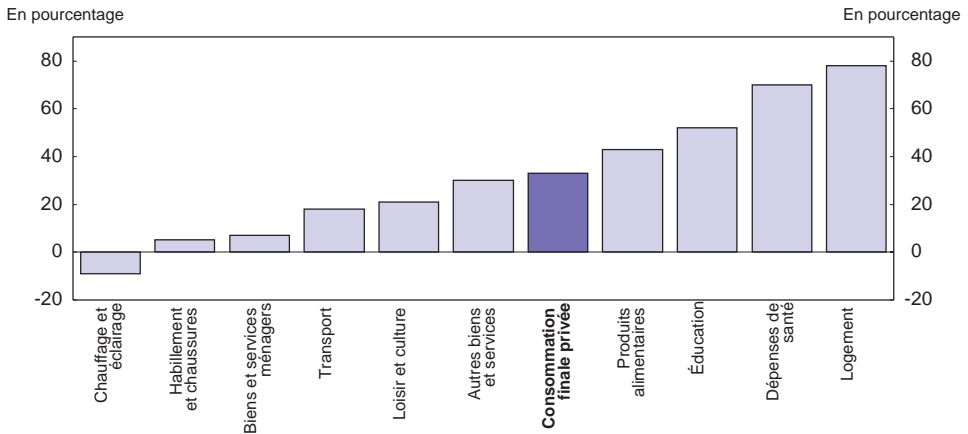
Source : OCDE, d'après les données de l'enquête sur la population active.

d'accroître le potentiel de croissance de l'économie en offrant de meilleures opportunités aux personnes qui veulent travailler un plus grand nombre d'heures.

Estimation des bénéfices d'une réforme

Des réformes structurelles procureraient des bénéfices importants au niveau macroéconomique. La mise en place d'incitations favorisant davantage d'efficacité contribuerait à accroître la productivité totale des facteurs de production, à stimuler l'innovation et à réduire les marges dans les secteurs jouissant encore de situation de monopole. L'impact potentiel de ces réformes, qui favoriseraient une baisse des prix et une hausse de la demande et de la production, est étudié ici dans quatre secteurs spécifiques : l'agriculture, la santé, l'électricité et le gaz. Les secteurs de la santé et de la production, transformation et distribution de produits agricoles, dont la valeur ajoutée totale représente un peu plus de 20 pour cent du PIB, font partie de ceux ayant un niveau des prix particulièrement élevé par rapport aux autres pays, dans le premier cas en partie en raison des problèmes posés par le cadre réglementaire et dans le second, du fait de la faiblesse des pressions de la concurrence internationale dans plusieurs domaines (graphique 24).

Graphique 24. Niveaux de prix relatifs entre la Suisse et l'Union européenne¹
1999



1. Définis comme la différence en pourcentage entre le niveau de prix en Suisse et les niveaux de prix moyens de l'UE.
Source : Eurostat.

La méthodologie utilisée ici s'inspire de celle mise au point par l'OCDE pour son étude concernant la réforme de la réglementation (OCDE, 1998)¹⁷¹. Elle est réalisée en deux étapes. La première consiste à évaluer l'impact des réformes à partir d'une analyse statique. Pour cela, on calibre tout d'abord ses effets en termes de baisse de prix en tenant compte des écarts mesurés par rapport aux autres pays et des effets des réformes déjà effectuées à l'étranger. Spécifiquement, dans le cas de l'agriculture et du secteur de la santé, on a simulé une baisse de prix de 15 à 25 pour cent relativement à son niveau actuel, de 10 à 20 pour cent dans le cas de l'électricité et de 10 à 15 pour cent pour le gaz (tableau 21). Sur la base de ces hypothèses, on estime l'impact total sur le niveau général des prix de production de ces baisses sectorielles en tenant compte des effets induits pour le reste de l'économie de la baisse de leur consommation intermédiaire à l'aide d'une matrice *input-output*¹⁷². Cette diminution de prix, qui est évaluée à plus de 4 pour cent dans le cas de l'hypothèse d'une réduction plus importante de prix (cas 1 dans le tableau), pourrait être plus forte encore pour atteindre 6½ pour cent pour l'indice des prix à la consommation. Associée à cette baisse de prix et compte tenu d'une hypothèse d'élasticité de la demande, on procède par ailleurs à l'évaluation des effets statiques de la hausse de la demande et de la production résultant des réformes structurelles envisagées dans ces secteurs¹⁷³. Pour l'ensemble des branches considérées, les gains d'efficacité et l'amélioration de l'allocation des ressources pourraient accroître le PIB de 2 à 3 pour cent, même si l'ajustement dans certains secteurs, comme l'agriculture, devrait donner lieu à des baisses d'emploi¹⁷⁴.

Tableau 21. **Effets à long terme d'une réforme structurelle dans quatre principaux secteurs de l'économie**

Écart par rapport au scénario de référence, en pourcentage

	Part dans la valeur ajoutée	Scénario 1	Scénario 2
Hypothèse de baisse de prix			
Agriculture et industrie agro-alimentaire	8	-25	-15
Électricité	1¼	-20	-10
Gaz	½	-15	-10
Santé	10¾	-25	-15
Total pour les quatre secteurs	20½	-24½	-14½
Estimations d'un effet de prix sur l'ensemble de l'économie ¹			
	100	-4¼ à -6½	-2½ à -4
Effet direct sur la demande ²			
		2 à 3¼	1¼ à 2
Estimations de l'impact macroéconomique global³			
Production		7¼	4
Demande intérieure		6	3½
Emploi		1¾	1
Salaires réels		6½	4
Inflation ⁴		0	0
Rapport de la dette au PIB ⁴		-8½	-6

1. L'effet de prix global est calculé en utilisant le tableau des entrées-sorties et le poids de chaque secteur dans l'indice des prix à la consommation.

2. L'effet direct d'une baisse de prix sur la demande est basé sur une élasticité-prix moyenne de la demande de -0.5.

3. L'impact macroéconomique global des réformes structurelles a été estimé avec le modèle Interlink de l'OCDE. Dans le cadre de la simulation réalisée sur une période de 10 ans, la politique monétaire est supposée maintenir la stabilité des prix tout en s'assurant que la production effective suit la hausse de la production potentielle due aux gains d'efficacité résultant des réformes.

4. En points de pourcentage.

Source : Estimations de l'OCDE.

Cette estimation statique sous-estime l'impact total sur l'économie, car elle ne prend pas en compte les interactions dynamiques avec les autres secteurs. La deuxième étape de l'analyse consiste donc à estimer les effets indirects à l'aide du modèle INTERLINK de l'OCDE. L'effet de ces baisses de prix et des gains d'efficacité est en effet favorable à l'enclenchement d'une spirale vertueuse de baisses des coûts dans l'ensemble des secteurs, de gains de compétitivité internationale, de hausse des revenus réels et de baisse des taux d'intérêt. L'impact cumulé sur le PIB des effets directs et indirects pourrait alors atteindre entre 4 et 7 pour cent du PIB sur une période de 10 ans¹⁷⁵. Ces gains, qui sont du même ordre de grandeur que ceux calculés pour d'autres pays européens, sont sans doute sous-estimés. Ils ne concernent en effet que l'impact des réformes dans un nombre limité de secteurs, sans tenir compte des effets plus globaux d'une meilleure politique générale de la concurrence.

Notes

1. L'effet richesse sur le comportement de consommation des ménages n'est guère important en Suisse (Case *et al.*, 2001). De plus, dans les années 90, l'accroissement de la richesse des ménages lié à la hausse des marchés financiers a été compensé par une baisse du prix des logements. Une certaine incertitude existe quant à l'évolution du taux d'épargne en 2000 et 2001, les dernières données disponibles remontant à 1999.
2. La croissance en volume des investissements en machines et biens d'équipement a atteint 7¼ pour cent par an en moyenne entre 1993 et 2000, une performance comparable à celle de l'Espagne et supérieure à la moyenne des grands pays européens.
3. L'introduction de la redevance poids lourds a en effet incité au renouvellement des anciens camions polluants par de nouveaux modèles plus propres pour l'environnement et plus petits afin de réduire ou d'échapper à cet impôt (les camions de moins de 3.5 tonnes sont exemptés de cette taxe).
4. Des progrès ont toutefois été récemment effectués dans la présentation des comptes nationaux avec l'exclusion des achats et ventes de pierres, métaux précieux ou objets d'art, dont la forte volatilité venait jusqu'à présent perturber l'évolution des statistiques sur les exportations, importations et variations des stocks dans les statistiques trimestrielles.
5. La baisse des exportations touristiques en 2001 s'explique aussi par les résultats exceptionnels de l'année 2000. En 2000, de nombreux touristes nord-américains avaient transité par la Suisse lors de leur visite en Europe pour l'année Sainte en Italie et les Jeux de la Passion en Allemagne.
6. La hausse des exportations de produits chimiques et pharmaceutiques a atteint 7.5 pour cent en termes réels en 2001. Selon une étude réalisée sur ce secteur par l'institut de recherche conjoncturelle BAK, les restructurations effectuées dans les années 90 grâce à des concentrations et à une spécialisation dans les domaines de pointe de la biotechnologie à forte valeur ajoutée ont contribué à une progression moyenne de 9 pour cent par an de la productivité entre 1995 et 2000, un rythme deux fois plus élevé que dans les autres principaux pays de l'OCDE. En 2000, l'industrie chimique et pharmaceutique représentait 5 pour cent du PIB en Suisse contre 2 pour cent en moyenne aux États-Unis et dans les grands pays de l'Union européenne (Kübler et Koellreuter, 2001).
7. Cette incohérence apparente dans les évolutions des variables d'échanges concernant les volumes, les prix et les valeurs est due à la nouvelle présentation des comptes nationaux trimestriels qui exclut les achats et ventes de pierres, métaux précieux et objets d'art des statistiques d'importations et d'exportations.
8. L'effet des attentats du 11 septembre devrait se traduire par des paiements d'assurance estimés à 3.5 milliards de francs suisses. Les montants définitifs, qui sont encore

- inconnus, ne sont pas pris en compte dans les données de la balance des paiements. Ces versements qui viendront en déduction des réserves des compagnies d'assurance devraient en principe être traités comme des transferts courants. Dans la mesure où ils excéderont les variations de réserves de ces compagnies, ils influenceront aussi les flux de services financiers de la balance courante et donc le PIB.
9. Les revenus nets des facteurs ont augmenté de 3½ pour cent du PIB en 1994 à près de 10 pour cent du PIB en 2000.
 10. Deux principaux indicateurs d'emploi existent en Suisse : la statistique de population active occupée (SPA0), fondée sur l'enquête de population active et la statistique d'emploi (STATEM) reposant sur une enquête auprès des entreprises du secteur secondaire et tertiaire seulement, et n'incluant pas les indépendants, les travailleurs à domicile et les employés de ménages privés. La croissance des chiffres de la STATEM a été plus forte que celle de la SPA0 en 1999 et 2000 et plus faible au cours des années 1991-98 et en 2001. La STATEM ne couvre pas certaines formes atypiques de l'emploi, comme les emplois occasionnels ou les emplois impliquant très peu d'heures. Or, ces formes d'activité présentent une évolution anti-cyclique : elles augmentent quand la situation du marché du travail se détériore.
 11. Les dernières données disponibles de comptabilité nationale concernant les rémunérations salariales s'arrêtent en 1999. Les données pour 2000 seront disponibles pendant l'été 2002.
 12. Entre 1992 et 2000, les salaires réels par tête, mesurés sur la base des données de comptabilité nationale et de la population active occupée, ont augmenté de 0.6 pour cent par an en moyenne alors que la productivité du travail s'est accrue au rythme moyen de 1.0 pour cent par an.
 13. Le changement de méthodologie de l'indice des prix à la consommation en mai 2000 est à l'origine de cette évolution plus erratique de l'inflation. Ce comportement traduit en partie le mode de collecte des prix du textile et de l'habillement qui prennent en compte désormais les baisses effectuées lors des soldes.
 14. Voir en particulier OCDE (1999a).
 15. Dans sa version actuelle, qui date de 1953, la loi ne fixe pas d'objectif de politique monétaire mais recommande seulement de conduire la politique monétaire « dans l'intérêt général ». Une révision de la loi qui est en cours de discussion inclut l'objectif suivant pour la politique monétaire : « La BNS poursuivra une politique monétaire servant l'intérêt général du pays. Elle assurera la stabilité des prix. Pour cela, elle prendra dûment en compte l'évolution du cycle conjoncturel ».
 16. Le principal modèle traditionnel macroéconométrique est d'inspiration néo-keynésienne. Il permet d'interpréter facilement les relations économiques et il est fondé sur des équations de comportement (Stalder, 2001). Le modèle incorpore certains éléments d'anticipations rationnelles ainsi qu'une modélisation du taux de change. La BNS utilise aussi des modèles VAR (vectoriels autorégressifs) structurels, qui sont identifiés en supposant que la monnaie est neutre à long terme.
 17. Sur le plan opérationnel, le taux d'intérêt est fixé par le biais des taux de prise en pension au jour le jour jusqu'à trois semaines.
 18. Dans le cas des taux d'intérêt, le taux tendanciel est la moyenne à long terme, alors que pour les taux de change, il s'agit de la différence entre le taux effectif réel et une tendance linéaire, qui progresse au rythme de 0.4 pour cent par an.

19. L'appréciation tendancielle n'a pas été assez forte pour équilibrer la balance des opérations courantes. Les actifs étrangers nets ont continué de s'accumuler, augmentant de 349 milliards de francs suisses en 1995 à 485 milliards en 2000.
20. Il ressort d'un certain nombre de simulations que lorsque tel est le cas, la BNS doit réagir rapidement et de manière déterminée, dans la mesure où une action tardive pourrait avoir des conséquences indésirables sur l'économie à moyen terme (Laxton et Prasad, 2001).
21. Par exemple, le franc ne s'est apprécié que de 1.9 pour cent en termes effectifs contre 18 pour cent entre la fin de 1992 et la fin de 1995.
22. Une simulation réalisée avec le modèle structurel de la BNS montre qu'une appréciation effective de 10 pour cent du franc suisse pendant 14 trimestres, non compensée par des réductions de taux d'intérêt, pourrait réduire la croissance de 2.4 points de pourcentage par rapport au scénario de base.
23. Le rejet du traité de Maastricht par le Danemark conduisit à la crise du système monétaire européen (SME) à partir de juin 1992. La BNS a réagi immédiatement en assouplissant sa politique monétaire. Le SME s'est effondré partiellement en septembre 1992. Suite au relâchement de la politique monétaire, les taux d'intérêt du marché ont baissé rapidement de 9 pour cent à la mi-1992 à 4 pour cent à la fin 1993.
24. Le surplus budgétaire fédéral de plus de 1 pour cent du PIB en 2000 (sur la base des comptes financiers) n'a cependant pas permis de réduire la dette fédérale. Celle-ci s'est accrue du fait d'opérations du bilan d'un montant de quelque 12 milliards de francs (3 pour cent du PIB), liées à des reprises de découverts des fonds de pension de la Confédération et de la compagnie fédérale des chemins de fer et à des prêts pour financer de grands projets ferroviaires.
25. Le message concernant le compte d'État 2000 (AFF, 2001) contient une analyse des erreurs de prévisions de recettes en 2000. L'évaluation des méthodes de prévisions des recettes fédérales a fait l'objet d'un rapport de l'École polytechnique fédérale de Zurich (KOF, 2001).
26. Une sous-estimation du produit de l'impôt anticipé sur les distributions de dividendes et de l'impôt fédéral direct sur les personnes morales a été détectée. Ces prévisions se fondent toutefois sur des hypothèses difficiles à établir concernant l'évolution des bénéfices des entreprises, le volume de rachat d'actions, les pratiques de distribution de dividendes et les variations de valeurs nominales des titres.
27. Cette réforme a pour objet d'assurer une harmonisation des bases imposables et des déductions pour les impôts cantonaux et fédéraux sur le revenu et la fortune. La loi prévoyait une période transitoire de huit années qui prend fin en 2001 (OCDE, 1999a). Le gouvernement suisse a toutefois exclu une harmonisation des taux d'imposition des différents cantons. Le cadre unifié améliorera la transparence et facilitera la comparaison des régimes fiscaux d'un canton à l'autre.
28. L'objectif budgétaire 2001 fixait un plafond de déficit correspondant à environ 1 milliard de francs suisses, soit $\frac{1}{4}$ pour cent du PIB.
29. Les autres dépenses supplémentaires par rapport au budget initial sont des subventions au projet Expo 02, des contributions à la caisse fédérale de pension et des réductions des primes d'assurance maladie.
30. Une nouvelle réglementation du mode de calcul et de prélèvement de l'impôt anticipé sur les dividendes explique en partie le faible rendement de cette taxe en 2001, lequel devrait être temporaire. Ce changement pourrait aussi être considéré comme

discrétionnaire avec un effet toutefois difficile à quantifier sur le solde budgétaire fédéral structurel.

31. Les comptes financiers de la Confédération n'incorporent pas le solde des fonds fédéraux spéciaux comme celui des grands projets ferroviaires qui sont par contre intégrés dans les statistiques financières révisées.
32. La disposition « objectif budgétaire 2001 » prévoit qu'en cas de non-respect de l'objectif, la majorité du Parlement peut reporter sa réalisation de 2 ans au plus.
33. La hausse du solde de la sécurité sociale de 1½ milliard de francs suisses (0.3 pour cent du PIB) paraît forte dans les prévisions officielles compte tenu d'une croissance prévue proche du potentiel.
34. La règle du frein à l'endettement fixe un plafond de dépenses égal aux recettes structurelles estimées (chapitre II).
35. A titre d'illustration, les réductions des dépenses réalisées dans le cadre des discussions budgétaires pour 2002 afin de compenser les subventions exceptionnelles aux transports aériens sont estimées à 250 millions de francs suisses.
36. Le plan contient les dépenses et recettes pour lesquelles des décisions ont été prises par le Conseil fédéral et au moins une des Chambres parlementaires avant août 2001.
37. L'assurance vieillesse (AVS) est financée à 80 pour cent par cotisation et à 20 pour cent par contribution publique (17 pour cent pour la Confédération et 3 pour cent pour les cantons). Afin de couvrir les dépenses supplémentaires de retraite liées à la démographie, le taux de TVA a été porté de 6.5 à 7.5 pour cent en 1999. La Confédération avait pu obtenir une part de 17 pour cent de ce surcroît de recettes pour financer sa contribution légale à l'AVS.
38. Cette décision doit aussi être approuvée par le Conseil des États pour être effective.
39. Contrairement au projet initial, les discussions envisagent une extension de la couverture du deuxième pilier aux bas revenus et une moindre réduction du taux de conversion des rentes de 7.2 à 6.8 pour cent d'ici 2023. Le coût total de ces changements s'élève à plus de 0.5 milliard de francs suisses.
40. La première étude sur le bilan intergénérationnel réalisée pour la Suisse pour l'année 1997 confirme que la situation budgétaire à long terme de la Suisse se compare favorablement avec celle des autres pays de l'OCDE pour lesquels une étude similaire a été menée. Cette analyse montre que l'endettement actuel de 36 pour cent devrait être alourdi de quelque 40 points, à 75 pour cent du PIB si l'on tient compte des droits à pension des générations nées après 1997. Les propositions initiales de la 11^e révision de l'AVS contribueraient à se rapprocher d'une politique plus équitable entre génération (Elias, 2001).
41. Ces projections sont cohérentes avec celles publiées dans les *Perspectives économiques de l'OCDE*, n° 71.
42. L'indice PMI (« *Purchasing Managers' Index* ») est (comme celui utilisé aux États-Unis) basé sur les réponses des gestionnaires d'achat des grandes entreprises industrielles concernant leur performance pendant le mois en cours par rapport au précédent. L'évolution récente de cet indice suggère que la détérioration de la conjoncture a ralenti.
43. La parité du franc suisse contre euro était de 1.53 en moyenne au premier semestre 2001. A la mi-avril, le franc suisse cotait 1.47 contre l'euro, en hausse de 4 pour cent par rapport à la monnaie européenne.

44. Feld et Matsusaka (2001) ont examiné ces dispositions institutionnelles au niveau cantonal. Lorsque des référendums obligatoires sont prévus par la constitution, les nouveaux projets de dépenses sont dans un premier temps approuvés par le Parlement. Si le coût du projet dépasse un montant prédéterminé – seuil de dépenses – le projet doit être approuvé à la majorité par référendum. Dans les 17 cantons où existent les référendums obligatoires, les seuils de dépenses allaient en 1996 de 150 000 à 25 millions de francs suisses. Des référendums facultatifs pouvaient aussi être organisés dans 20 cantons en 1996. Après avoir réuni les signatures d'un certain nombre de citoyens, les électeurs peuvent également demander un référendum facultatif dans l'ensemble des cantons. Cette formule permet aux citoyens de proposer un texte de loi totalement nouveau concernant les dépenses, lequel entre en vigueur s'il est approuvé par votation.
45. Feld et Kirchgässner (2002) montrent aussi que les dépenses publiques sont, toutes choses égales par ailleurs, plus faibles dans une démocratie directe que dans une démocratie représentative, et que, du fait de l'obligation de soumettre les déficits budgétaires à des référendums obligatoires ou facultatifs, le ratio d'endettement des communes suisses demeure relativement faible.
46. Les systèmes de santé et de pension sont décrits dans le chapitre spécial « Le vieillissement démographique : le cas de la Suisse » de l'*Étude économique de l'OCDE* consacrée à la Suisse en 2000.
47. Des dépenses sociales privées obligatoires existent aussi dans d'autres pays de l'OCDE (par exemple l'Australie, la Belgique, l'Allemagne, le Royaume-Uni et les États-Unis) bien que leur importance varie, entre 0.5 et 1 pour cent du PIB à l'exception notable de la Corée où elles représentent plus de 5 pour cent du PIB (selon la base de données de dépenses sociales de l'OCDE).
48. La durée maximum de versement des prestations chômage a été portée de 250 à 520 jours entre 1993 et 1997. De plus, on estime que le chômage structurel est passé de 0.8 pour cent au milieu des années 80 à 1.8 pour cent en 2000.
49. La forte progression des prestations sociales pourrait en partie résulter d'une exploitation abusive du système, comme en témoignent les pensions d'invalidité. Bien que la part de ce type de prestations soit relativement faible comparativement aux autres pays de l'OCDE, le nombre de bénéficiaires s'est accru en moyenne de 4.3 pour cent par an entre 1993 et 1999, alors qu'il reculait dans les autres pays (Message au Parlement concernant la loi sur l'assurance chômage, LACI 2001).
50. A la différence des communes, la Confédération et les cantons ont été directement affectés par la hausse des dépenses au titre du chômage. De 1993 à 1998, leurs prêts à l'assurance chômage ont représenté au total 2¼ pour cent du PIB.
51. Les dépenses liées au vieillissement pourraient augmenter en moyenne de 6 à 7 pour cent du PIB dans les pays de l'OCDE à l'horizon 2035-40 (OCDE, 2001e). Les prévisions suisses, qui s'arrêtent en 2025, c'est-à-dire avant le pic du taux de dépendance (prévu vers 2035), sous-estiment la hausse attendue des dépenses liées au vieillissement. Néanmoins, ces prévisions semblent un peu pessimistes dans la mesure où elles reposent sur des prévisions prudentes concernant la croissance (Dang *et al.*, 2001).
52. Les subventions fédérales financent 17 pour cent des dépenses du premier pilier de l'assurance vieillesse (la part des cantons est de 3 pour cent) et 37.5 pour cent des dépenses au titre des pensions d'invalidité. Les dépenses de protection sociale représentent un quart des dépenses totales de la Confédération. Néanmoins, l'essentiel des dépenses de santé sont financées par les cantons et les communes.

53. Le plan de stabilisation de 1998 comportait toute une série de réductions de dépenses dont le total équivalait à 0.5 pour cent du PIB et qui concernaient les transports publics, la défense, la protection sociale et les transferts aux cantons.
54. La quasi-totalité des cantons sont tenus par la constitution d'équilibrer leurs budgets, la réalisation de cet objectif étant parfois obligatoire. Bien que ces contraintes ne s'appliquent pas toujours strictement, dans cinq cantons, les impôts doivent être relevés si le déficit dépasse un certain niveau.
55. Le Conseil fédéral est tenu de relever (ou d'abaisser) le taux de cotisation si, à la fin de deux années consécutives, les réserves du fonds sont inférieures (ou supérieures) à 2.5 pour cent des salaires soumis à cotisation. En 1990, le taux de cotisation a été ramené à 0.4 pour cent du salaire, puis porté à 2.0 pour cent en 1993 et à 3.0 pour cent en 1995.
56. Du côté des recettes, on a souvent reproché au rythme biennal du système de fiscalité directe en vigueur jusqu'en 2001 d'avoir un effet déstabilisateur, notamment pendant les périodes de récession conjoncturelle (Amman, 1995).
57. Si les modifications de la consommation ou des investissements du secteur public ont une incidence directe sur le PIB, celles des transferts publics dépendent du comportement des bénéficiaires qui peuvent ne pas les dépenser en totalité mais les épargner partiellement, de sorte qu'ils auront un moindre effet sur l'activité. C'est notamment le cas des transferts aux ménages. A court terme, les multiplicateurs fiscaux de l'investissement ou de la consommation publics sont nettement plus élevés que ceux des transferts.
58. Une coordination informelle intervient entre la Confédération et les cantons pour la préparation du budget dans la mesure où une partie des recettes des cantons correspond à des transferts fédéraux. Les hypothèses macroéconomiques utilisées par les différents niveaux d'administration sont en outre globalement cohérentes.
59. La règle dispose que le déficit fédéral ne doit pas dépasser 2 pour cent des recettes, ce qui équivaut à $\frac{1}{4}$ pour cent du PIB.
60. Les nouveaux articles constitutionnels disposent seulement que les dépenses ne peuvent dépasser un plafond fixé sur la base des recettes attendues et en fonction du cycle. Outre la révision de la constitution, le Parlement a approuvé un amendement à la loi de finances de la Confédération. Ce texte traite de la mise en application pratique du mécanisme de réduction de la dette.
61. L'expérience montre qu'en l'absence de mécanismes de correction ou de sanction, les règles budgétaires tendent à être tournées. Dafflon (1995) donne un exemple pour les communes suisses et Atkinson et Van den Noord (2001) étudient les règles utilisées dans différents pays de l'OCDE. De plus, le risque de voir s'instaurer un cycle électoral automatique (les dépenses excessives du gouvernement sortant étant compensées par le gouvernement suivant) est faible, dans la mesure où le système politique suisse est fondé sur le principe du consensus.
62. Dans la pratique, une baisse d'impôts réduira les dépenses futures attendues, et donc le plafond de dépenses que devra respecter, sauf circonstances exceptionnelles, le budget préparé par le Conseil fédéral et approuvé par le Parlement.
63. Le rythme biennal de la fiscalité directe, qui se traduisait par un écart de trois ans entre le moment où les revenus étaient perçus et l'acquittement effectif de l'impôt, a été remplacé depuis 2001 par un système annuel analogue à celui qui existe dans la plupart des autres pays de l'OCDE.

64. Une réforme du système d'assurance chômage est actuellement à l'étude. Elle supprimerait l'obligation d'adapter les taux de cotisation lorsque l'excédent (ou le déficit) du fonds d'indemnisation du chômage est supérieur à 2.5 pour cent des salaires assujettis à cotisation.
65. Les recettes fiscales fédérales représentant 11½ pour cent du PIB, une variation de 1 pour cent de l'écart de production aura un effet stabilisateur de l'ordre de 0.12 pour cent du PIB sur la base de l'hypothèse d'une élasticité des impôts par rapport à la production égale à l'unité. L'effet stabilisateur de l'indemnisation du chômage est lui aussi proche de 0.1 pour cent du PIB (sur la base de l'hypothèse d'un coefficient d'Okun de 4).
66. Comme le montre le modèle Mundell-Fleming, les multiplicateurs budgétaires sont plus faibles en régime de taux de change flexible qu'en régime de taux de change fixe.
67. Plusieurs études (voir notamment KOF (2001), Chouraqui *et al.* (1990) et FMI (1998)) ont noté que l'élasticité entre les impôts et la production pourrait être légèrement supérieure à l'unité. A supposer que l'élasticité soit légèrement sous-estimée par rapport à sa valeur « véritable », les recettes structurelles calculées en respectant la règle (partie droite de la formule présentée à l'encadré 2) seraient elles aussi sous-estimées pendant les creux conjoncturels, ce qui entraînerait un léger excédent du solde structurel. L'inverse serait vrai pendant les périodes de haute conjoncture, ce qui entraînerait une politique pro-cyclique. Cette critique ne s'applique cependant pas si le calcul des recettes fiscales effectives est lui aussi biaisé du fait de l'erreur d'estimation de l'élasticité.
68. Depuis 1970, les erreurs de prévision des recettes ont été en moyenne de 3½ pour cent, les erreurs les plus importantes, supérieures à 10 pour cent, survenant généralement en phase de récession, comme en 2000. Dans ce genre de cas, jusqu'à 6 pour cent des dépenses seront portées sur le compte de compensation. Le résidu, soit 4 pour cent des dépenses fédérales, ou ½ pour cent du PIB, doit disparaître dans un délai de trois ans, ce qui correspond à une modification du solde structurel de moins de 0.2 pour cent par an (Mönch, 2001).
69. Sont considérées comme dépenses obligatoires les dépenses de personnel, les paiements d'intérêts et les transferts imposés par des engagements. Un tiers de ces transferts, qui représentaient 62 pour cent des dépenses fédérales, va aux cantons, un autre tiers à l'assurance sociale et un sixième aux entreprises et entités fédérales (chemins de fer, universités). Il ne faut cependant pas exagérer le caractère « obligatoire » des dépenses de personnel, qui représentent moins de 12 pour cent des dépenses fédérales, surtout dans une perspective à moyen terme.
70. Ainsi, les monopoles locaux de l'électricité offriraient certains tarifs de faveur aux écoles et hôpitaux publics, ce qui se traduit en fait par une baisse des dépenses publiques, mais moyennant des tarifs plus élevés pour les autres usagers. De même, les services postaux sont utilisés pour des objectifs de politique régionale de sorte que des bureaux de poste ne desservant qu'un nombre très limité d'usagers ont été maintenus en activité.
71. Entre 1990 et 2000, la dette fédérale nette a augmenté de plus de 13 pour cent du PIB. Néanmoins, l'incidence cumulée du déficit de la Confédération n'entre que pour 8 points environ dans cette augmentation.
72. La Suisse accorde de généreux avantages fiscaux au revenu du capital en général et à l'épargne constituée auprès de fonds de pension et de compagnies d'assurance en particulier (Carey *et al.*, 1999). Le dernier examen des dépenses fiscales a été publié en 1997 sous forme d'annexe à l'examen du système de transferts de la Confédération. Il donne des estimations pour les deux tiers seulement des postes de dépenses

- fiscales, estimations datant dans la plupart des cas du début des années 90. Cet examen ne donne aucune information sur les bénéficiaires de ces avantages fiscaux.
73. Les comparaisons internationales mettent en lumière l'ampleur des dépenses de personnel par rapport aux dépenses publiques totales, qui tient semble-t-il au niveau élevé du salaire moyen dans la fonction publique plus qu'au nombre des fonctionnaires. Selon les chiffres du recensement, l'emploi dans les administrations publiques représente 12.6 pour cent de l'emploi total en Suisse contre 16.2 pour cent en moyenne dans la zone euro et 14.3 pour cent aux États-Unis.
 74. La nouvelle loi a été mise en œuvre en 2001 par la compagnie des chemins de fer (CFF) et les services postaux (La Poste). Elle doit entrer en vigueur en 2002 pour la Confédération. Globalement, 111 000 personnes seront concernées par ce texte, dont 23 000 à la Poste et 24 000 au CFF.
 75. Avec le système précédent, des primes d'ancienneté étaient accordées presque automatiquement, quelles que soient les performances des salariés et, en 2000, seule une fraction de 0.5 pour cent de la masse salariale de la Confédération pouvait être utilisée pour récompenser les bons résultats.
 76. Un cinquième des municipalités (principalement les plus grandes et celles qui appartiennent à la Suisse germanophone) ont adopté les nouvelles méthodes de gestion publique, notamment les définitions de produits, les accords sur les performances et les budgets globaux (Steiner, 2000).
 77. Les 11 organismes gérés selon le modèle GMEB sont les suivants : Institut suisse de météorologie, Office fédéral de topographie, Centre sportif de Tereno, Swissmint, Office fédéral de communication, Office fédéral de métrologie, Centrale de compensation, Organe d'exécution de la confédération pour le service civil, Stations de recherches agromomiques, Haras fédéral d'Avenche, Institut de virologie et d'immunoprophylaxie.
 78. L'objectif fixé pour les écoles secondaires du canton de Zurich est de faire en sorte qu'au moins 90 pour cent des élèves aient le niveau requis pour suivre des études universitaires ou exercer une profession, et que plus de 60 pour cent des étudiants universitaires obtiennent leur diplôme dans les sept années qui suivent leur sortie du secondaire.
 79. Certaines règles détaillées concernant la composition des dépenses cantonales (par exemple pas plus d'un directeur d'agence pour huit conseillers de personnel dans les offices de placement) ont été supprimées en juin 2001.
 80. Les taxes routières sont composées d'un prélèvement annuel à taux fixe perçu par la Confédération sur les poids lourds de plus de 3.5 tonnes, et d'une taxe sur les autoroutes. Un certain nombre de grands projets d'infrastructure dans le secteur ferroviaire – notamment la construction de deux grands tunnels transalpins, l'un à l'ouest (Lötschberg) et l'autre dans le centre de la Suisse (Saint-Gothard) – sont aussi largement financés par des crédits préaffectés. Le « Fonds pour les infrastructures publiques de transport » est financé par une partie du produit de la taxe sur l'essence, une partie du produit de la redevance sur les poids lourds, et 0.1 point de pourcentage de la taxe sur la valeur ajoutée. Néanmoins, à la différence du financement des infrastructures routières, la préaffectation cessera une fois que ces projets particuliers auront été menés à bien.
 81. Jeanrenaud (1994) donne une estimation des coûts administratifs de 4 programmes de subventions aussi bien pour les cantons que pour la Confédération. Ces coûts ont représenté entre 1.6 et près de 10 pour cent du montant de la subvention, et ont été supportés pour l'essentiel par les cantons.

82. La Suisse a adopté le cadre de l'organisation mondiale de la concurrence (OMC) concernant les marchés publics et met actuellement en œuvre l'accord bilatéral avec l'Union européenne (accepté par référendum en mai 2000). Ces textes obligent la Confédération, les cantons et les municipalités à procéder à des appels d'offres ouverts pour les marchés dépassant un certain seuil. De plus, un accord intercantonal sur les marchés publics, adopté en 1994, est actuellement en cours de révision.
83. L'autorité chargée de la concurrence a conclu en décembre 2001 qu'il y avait eu soumission concertée (www.wettbewerbskommission.ch/site/f/medien/Medienmitteilungen.Par.0026.Pic0.pdf).
84. Pour participer à un appel d'offres dans le canton de Genève, les architectes et les ingénieurs doivent avoir leur siège dans le canton. Toutefois, sous certaines conditions, il est possible de se faire enregistrer temporairement dans le canton.
85. Les primes d'assurance maladie sont calculées par habitant et varient dans une proportion de un à deux selon les cantons. Environ deux tiers des subventions dont bénéficient les assurés qui n'ont pas les moyens d'acquitter les primes sont pris en charge par la Confédération, le solde étant versé par les cantons. La loi relative à l'assurance maladie (LAMal) mise en œuvre en 1996 fixe à 1 830 millions de francs suisses (soit environ 0.6 pour cent des dépenses totales de la Confédération) la contribution maximale de la Confédération aux subventions de santé. En conséquence, la contribution maximale des cantons a été fixée à 640 millions de francs suisses. Néanmoins, bon nombre de cantons ont utilisé la possibilité prévue par la loi de réduire de moitié leur contribution, ce qui entraîne également une réduction de moitié de la subvention de la Confédération. Globalement, en 1996, les subventions de la Confédération et des cantons s'élevaient à 1 813 millions de francs suisses.
86. Cette proposition a été présentée au Parlement en janvier 2002. Si elle est approuvée, elle devrait entrer en vigueur en 2004 et se traduire par des coûts supplémentaires de 280 millions de francs suisses pour la Confédération. Chaque canton sera tenu de compléter la subvention de la Confédération, ce qui alourdira encore les dépenses publiques d'un montant estimé de 135 millions de francs suisses.
87. La loi de 1996 sur l'assurance maladie (LaMal) dispose que l'assurance maladie ne doit pas couvrir plus de 50 pour cent des dépenses d'exploitation des hôpitaux publics pour un assuré ayant une couverture maladie de base. Le reste du coût doit être couvert par des contributions cantonales financées par l'impôt.
88. Les offices régionaux de placement ont été créés dès 1994 dans le canton de Vaud.
89. La seule exception concerne certaines écoles secondaires dont les programmes sont coordonnés au niveau national grâce à un accord intercantonal (Maturitätsanerkennungsverordnung).
90. Le taux global d'activité des femmes est relativement élevé par rapport à la moyenne de l'OCDE, mais correction faite du nombre d'heures ouvrées, il est beaucoup plus faible, notamment dans la tranche des 25-40 ans.
91. Quatre cantons (Tessin, Fribourg, Valais et Neuchâtel) ont adopté une nouvelle loi sur les crèches. Néanmoins, les contributions de ces cantons aux dépenses engagées par les communes varient sensiblement (Berset, 2001).
92. Une initiative lancée en 2000 par un parlementaire (J. Fehr) propose que la Confédération consacre 100 millions de francs suisses par an au financement de crèches pendant une période de 10 ans.
93. Ceci a été la principale raison avancée pour rejeter (par voie de référendum) une fusion des communes du canton de Thurgau à la fin des années 90.

94. Dans un petit nombre de cas, tels que la construction et l'entretien de routes nationales, les taux de participation de la Confédération aux dépenses des cantons reflètent en partie l'avantage que ces derniers retirent d'un programme spécifique de dépenses. Néanmoins, dans la plupart des cas, cette participation reflète avant tout la situation budgétaire de la Confédération au moment de l'octroi de la subvention et des considérations de péréquation budgétaire (Blöchliger *et al.*, 1999). Il n'est donc guère tenu compte des externalités positives.
95. En principe, chaque canton organise et réglemente l'offre de soins de longue durée pour les personnes âgées. Néanmoins, certains cantons ont transféré cette responsabilité aux communes.
96. Cette section s'inspire largement de (OCDE, 1999c) et de l'*Examen territorial de la Suisse* (OCDE, 2002a).
97. Certains cantons (par exemple Fribourg et Neuchâtel) ont transféré à une commission cantonale la responsabilité, jusque-là détenue par les communes, d'accepter ou de rejeter une demande d'aide sociale.
98. Si un individu quitte une commune pour s'installer dans une autre, cette dernière peut se retourner vers la municipalité d'origine pour se faire rembourser pendant deux ans les prestations qu'elle lui verse. Ce système est cependant très lourd sur le plan administratif.
99. Les impôts sur le revenu et la fortune des personnes physiques représentent environ 75 pour cent des recettes fiscales des communes et sont acquittés dans la juridiction de résidence.
100. Le projet créerait un nouveau mécanisme de compensation transitoire pour les cantons les plus pauvres (compensation des cas de rigueur). Les dépenses correspondantes atteindraient 280 millions de francs suisses, soit moins de 0.2 pour cent des dépenses publiques totales en 1999. Les dépenses ne seraient pas ajustées en fonction de l'inflation et pourraient être progressivement supprimées au bout de 4 ans.
101. Selon les estimations présentées dans une version précédente du projet de réforme, ces avantages pourraient atteindre 2 à 2.5 milliards de francs suisses (1.7 pour cent des dépenses publiques totales).
102. Zürcher (1998) montre qu'en 1994, les disparités de revenus entre les cantons étaient plus ou moins comparables à la situation existant en 1965. Néanmoins, ces disparités sont faibles comparativement à beaucoup d'autres pays de l'OCDE (OCDE, 2002a).
103. Si la dette était stable en termes nominaux, le ratio dette/PIB devrait diminuer de 25 pour cent en dix ans (c'est-à-dire de 13 points de pourcentage), à supposer que la croissance de la production nominale soit de 3 pour cent par an – 1.5 pour cent de croissance en termes réels et 1.5 pour cent d'inflation.
104. Voir (AFF, 2001). Selon le calendrier actuel, le nouveau cadre ne sera pas adopté avant 2004-2005.
105. La plupart des services publics gérés selon le modèle GMEB offrent certains services à des clients privés, ce qui permet d'une certaine façon d'évaluer leur aptitude à réagir à la demande du marché. Néanmoins, dans certains cas, ces services peuvent freiner le développement de sociétés privées. Des plaintes pour concurrence déloyale entre les services gérés selon l'approche GMEB et leurs concurrents privés ont déjà été formulées. Une société privée a déposé une plainte contre l'Office fédéral de topographie.

- Le gouvernement, après avoir consulté l'autorité chargée de la concurrence, a estimé qu'il n'y avait pas de concurrence déloyale.
106. Les offices de placement régionaux contribuent au retour rapide et durable des chômeurs à l'emploi et réduisent ainsi le montant global des allocations de chômage. En diminuant exagérément les dépenses au titre de ces offices, on risquerait d'augmenter le coût de l'indemnisation du chômage. Les économies nettes pourraient même se révéler négatives. En 2000, le coût des indemnités de chômage représentait 0.57 pour cent du PIB. Le coût d'administration des offices régionaux de placement représentait 0.11 pour cent du PIB tandis que les autres mesures du marché du travail représentaient 0.36 pour cent du PIB.
 107. Des expériences pilotes ont été récemment conduites dans plusieurs cantons (Valais, Genève, Tessin, Vaud) et pourraient donner d'utiles enseignements. Une réforme plus large est actuellement discutée au Parlement.
 108. Le site internet des marchés publics du canton de Vaud peut être consulté à l'adresse suivante : www.marches-publics.vd.ch/
 109. Tout automobiliste utilisant les autoroutes doit acquitter une vignette annuelle. Néanmoins, le montant de cette redevance ne tient pas compte des kilomètres parcourus ou de la contribution aux encombrements. Son niveau, fixé à 40 francs suisses par voiture en 2001, est également faible pour l'utilisateur moyen.
 110. En décembre 2001, 29 enquêtes étaient en cours. La plupart d'entre elles ont trait à des accords illégaux ou à des abus de position dominante.
 111. On notera que la complaisance au niveau des amendes ne signifie pas que les participants ne subiront aucune sanction du fait de leurs activités dans le cadre d'ententes illicites. Ils feront toujours l'objet d'actions privées engagées par les parties et par l'entente.
 112. A titre d'exemple, les architectes et les ingénieurs du canton de Genève doivent être enregistrés dans le canton pour pouvoir exercer leur profession.
 113. Par exemple, dans la société Norvatis, les droits de vote d'un actionnaire unique (en termes économiques) sont limités à ceux ne dépassant pas le seuil de 2 pour cent du capital ; dans Nestlé et Swissair, le pourcentage correspondant est de 3 pour cent ; dans Ciba, 5 pour cent. Dans la société Roche, les détenteurs de 10 pour cent du capital ont 51 pour cent des droits de vote.
 114. Ceci couvre le soutien des prix sous forme de barrières aux importations et de transferts budgétaires de l'ordre de 5 milliards de francs suisses (plus de 1 pour cent du PIB).
 115. Ces prix indicatifs ont une simple valeur psychologique. L'intervention sur le marché n'est obligatoire que si le prix tombe à 10 pour cent en dessous du prix indicatif. Jusqu'à présent, et en raison de conditions satisfaisantes sur le marché, aucune intervention n'a été nécessaire.
 116. Un certain nombre d'indicateurs méritent d'être cités. La superficie consacrée à l'agriculture organique a augmenté de façon spectaculaire pendant les années 90 et est aujourd'hui plus importante en termes relatifs que dans les autres pays de l'OCDE à l'exception de l'Autriche et de la Suède. Le rendement d'utilisation de l'azote dans l'agriculture est comparable aux moyennes de l'UE et de l'OCDE, tandis que l'utilisation de pesticides a diminué de près de 25 pour cent entre 1980-87 et 1995-97, comme dans les pays de l'UE. Les gaz à effet de serre produits par l'agriculture ont été réduits en Suisse plus qu'ils ne l'ont été en moyenne dans l'UE entre le début et le milieu des années 90 (OCDE, 2000).

117. En moyenne, les taxes représentent 25 pour cent du prix final de l'électricité.
118. Plus précisément, la première étape de la libéralisation inclut tous les consommateurs finaux de plus de 20 GW/h plus 20 pour cent des ventes des distributeurs à des clients captifs. La deuxième étape (clients de taille moyenne) inclut les consommateurs finaux de plus de 10 GW/h plus 20 pour cent supplémentaires de ventes des distributeurs à des clients captifs. L'étape finale mènera à une libéralisation complète.
119. La création d'une taxe sur les énergies non renouvelables (comprenant les carburants émettant du CO₂) était censée fournir, entre autre et pour une durée limitée, les ressources nécessaires pour financer les coûts échoués dans le cadre de la réforme de l'électricité, mais cette taxe a été rejetée lors du référendum sur la réforme des taxes écologiques de septembre 2001.
120. Néanmoins, l'application du modèle fondé sur les coûts marginaux à long terme a été à l'origine de tensions entre Swisscom et deux sociétés rivales (DiAx et Worldcome), et le problème est actuellement devant la Commission des communications.
121. L'accès radio à la boucle locale a été également élargi depuis la vente aux enchères de nouvelles licences au printemps 2000, mais l'application pratique de cette mesure est lente pour des raisons techniques et commerciales.
122. Pour le moment, l'offre soumise par Swisscom pour fournir un service universel ne nécessite pas de subvention.
123. Les accidents récemment survenus dans les tunnels du Gothard et du mont Blanc, qui ont dû être fermés pendant de longues périodes, illustrent bien ces difficultés.
124. Avant 2001, les camions devaient acquitter une redevance annuelle comprise entre 1 300 et 1 800 francs suisses selon le poids du véhicule.
125. Récemment, le commissaire de l'Union européenne pour les transports a cité la Suisse en exemple concernant le développement du chemin de fer.
126. Les comptes de la compagnie, qui s'étaient fortement détériorés au milieu des années 90, ont commencé à se redresser. Les pertes (non compris les subventions reçues et les paiements d'intérêts) ont été ramenées de 2 684 millions de francs suisses en 1998 à 2 412 millions en 1999 (ce qui équivaut à 0.7 pour cent du PIB et à 37 pour cent des recettes actuelles de la compagnie).
127. En 1997, la Suisse était l'un des pays où le secteur du transport aérien était le moins efficient, selon un indicateur global d'efficience calculé par l'OCDE (Gonç et Nicoletti, 2000).
128. Cette aide revêt différentes formes. Dans un premier temps, 450 millions de francs suisses ont été dégagés pour permettre à la compagnie de poursuivre ses activités jusqu'à la fin d'octobre, dans l'attente d'une solution définitive. Un nouveau train de mesures adoptées à la mi-octobre prévoyait un crédit supplémentaire de 650 millions de francs suisses pour accroître le capital de la nouvelle compagnie, plus 1 milliard de francs suisses pour couvrir les dépenses d'exploitation de Swissair jusqu'en avril 2002, la fusion avec Crossair ne pouvant intervenir avant cette date pour des raisons techniques.
129. Le reste du capital sera partagé entre les deux plus grandes banques (20 pour cent) et un grand nombre de sociétés suisses qui ont « collaboré » au programme d'aide.
130. Par exemple, les principales compagnies des États-Unis ont réduit leurs effectifs de 20 pour cent chacune, de même que Lufthansa. D'autres compagnies ont procédé à

- de fortes réductions ou ont suspendu les embauches qu'elles avaient prévues : Air Lingus (25 pour cent), KLM (15 pour cent) et Air France (10 pour cent) (*Le Temps*, 2001).
131. La nouvelle compagnie exploitera 134 appareils, soit 18.9 appareils par million d'habitants, contre 12.6 pour Austrian Airlines, 10.8 pour SAS, 7.9 pour KLM, 6.1 pour Air France, 4 pour Lufthansa et 2.8 pour Alitalia. Néanmoins, ces chiffres doivent être interprétés avec prudence dans la mesure où dans certains des pays dans lesquels les compagnies citées constituent le principal transporteur, il existe aussi d'autres compagnies importantes.
 132. Les enquêtes mettent en évidence une appréciation positive des assurés quant à la couverture médicale fournie qui se compare favorablement par rapport aux pays comparables (France, Allemagne, Pays-Bas, Luxembourg) (OFAS, 2001a). Le caractère obligatoire de l'assurance de base associé à l'uniformisation des primes au sein de chaque caisse assure par ailleurs la solidarité entre assurés, laquelle est renforcée par le système de compensation des risques entre assureurs et le système de réduction individuelle des primes pour les ménages modestes.
 133. De 1996 à 2001, la hausse des primes d'assurance a atteint 6.3 pour cent par an en moyenne pour l'ensemble de la Suisse. En 2002, l'augmentation moyenne des primes sera de 9.7 pour cent. Les indicateurs manquent au niveau fédéral pour évaluer si ces hausses de primes traduisent en partie une qualité croissante des soins.
 134. Bien que les ménages modestes bénéficient d'une aide ciblée, de fortes disparités subsistent : les subventions mises à la disposition des cantons par la Confédération pour réduire les primes ne tiennent que faiblement compte des grandes différences de primes entre régions et ce lien entre subvention et prime d'assurance disparaîtra en 2002.
 135. Les pharmaciens recevront 40 pour cent de l'économie réalisée grâce à la substitution du médicament. Seulement 3.2 pour cent des médicaments sont des génériques en Suisse comparé à 20-25 pour cent aux États-Unis ou en Allemagne. Aux États-Unis, la part de marché des médicaments génériques atteint presque 50 pour cent quand elle est mesurée en volume et non en valeur (Jacobzone, 2000).
 136. Jusqu'à présent, 10 pour cent des 33 pour cent de marge des pharmaciens représentaient leur salaire une fois les charges déduites, d'où un intérêt direct à vendre des produits chers. Depuis le 1^{er} juillet 2001, la nouvelle loi remplace ce système par un système de forfait (taxe d'ouverture de dossier, de conseil, d'urgence, etc.).
 137. Une décision récente du Tribunal fédéral des assurances contraint les cantons à financer 50 pour cent des soins médicaux dans les hôpitaux quand les patients sont privés. Ceux-ci sont actuellement pris en charge par les assureurs privés.
 138. Il n'existe pas de *numerus clausus* en Suisse et la consommation médicale par tête est étroitement liée à la densité de praticiens qui varie de un à trois entre les cantons.
 139. Une étude (Dominighetti et Crivelli, 2001) comparant les différentes régions de Suisse conclut que la fin de l'obligation de contracter des assureurs avec l'ensemble des prestataires de soins du secteur ambulatoire muni d'un titre reconnu pourrait freiner les coûts médicaux sans affecter le degré de satisfaction de la population.
 140. Légalement, le système n'impose pas que les tarifs négociés au niveau cantonal s'appliquent à toutes les caisses, mais il n'y a que peu d'exception à cet état de fait.
 141. Cette stratégie a permis aux petites assureurs d'accroître leurs parts de marché par rapport aux grands.
 142. Fin 1999, la pénétration régionale des arrangements de type HMO (système de réseau de soins), y compris celles basées sur l'existence d'un médecin généraliste de

- référence, était inférieure à 1 pour cent des assurés dans dix cantons et atteignait un maximum de 20 pour cent dans trois autres. La réforme prévoit l'obligation pour les caisses d'offrir ce type de produits partout.
143. Le droit de choisir son médecin en cas d'urgence ou pour certains types de patients (malade chronique) serait maintenu. Les cantons pourraient en outre déterminer le nombre minimum de fournisseurs de soins que les assureurs devront admettre pour garantir un choix suffisant et de qualité.
 144. Des comparaisons de prix ont montré que si les assurés rejoignaient systématiquement la caisse la moins chère dans chaque canton, il en résulterait une baisse de 500 francs en moyenne par an, soit plus de 20 pour cent de la prime pour l'assurance de base.
 145. Les bons risques, personnes jeunes et en bonne santé, sont plus mobiles que les personnes plus âgées, moins informées, ayant souvent tissé des relations de fidélité avec leur caisse.
 146. Seuls les facteurs liés à l'âge et au sexe sont actuellement retenus pour la compensation des risques.
 147. Ainsi des cercles de qualité regroupant médecins et pharmaciens ont été créés dans le canton de Fribourg pour réduire les coûts en agissant sur les prescriptions. Les résultats initiaux de cette expérience sont prometteurs.
 148. L'industrie pharmaceutique promeut de nouveaux produits mais est plus réticente pour des efforts concernant la réduction des dépenses médicales. L'organisation oligopolistique du marché des médicaments ne favorise pas une telle concurrence entre laboratoires et il y a peu d'acteurs publics susceptibles d'encourager et de financer la recherche en ce sens (Vos, 2001).
 149. C'est le cas en particulier des soins dentaires pour lesquels une étude comparative a montré que le prix des prestations est élevé par rapport aux pays voisins.
 150. Un contrôle pour des raisons de sécurité est nécessaire. Ceci ne semble toutefois pas être un obstacle insurmontable. Certaines assurances privées permettent déjà des remboursements de médicaments achetés à l'étranger.
 151. En 1999, les primes d'assurance par habitant étaient de 4 642 dollars US en Suisse, 3 909 dollars US aux États-Unis et 3 244 dollars US au Royaume-Uni (Ackerman et Artho, 2001).
 152. Les effectifs de l'Autorité de contrôle ont été multipliés par deux et sont aujourd'hui de 25 personnes.
 153. Les comptes fiduciaires servent à procéder à des investissements à l'extérieur de la Suisse. Les portefeuilles sur comptes fiduciaires sont gérés par les banques moyennant une commission, les gains ou les pertes revenant aux clients.
 154. Les fonds investis par l'intermédiaire de comptes fiduciaires sont généralement placés dans des pays qui ne prélèvent pas de retenue à la source sur les dépôts bancaires appartenant à des non-résidents. La tradition de la Suisse de stricte protection de la personne privée – inscrite dans la Constitution – et du secret bancaire protège l'identité du propriétaire du compte, identité qui ne peut être communiquée aux autorités fiscales de son pays de résidence. Grâce à ce système, un non-résident désireux d'échapper à l'impôt peut être raisonnablement certain que l'absence de déclaration à son pays de résidence du capital investi et/ou des intérêts perçus sur ce capital passera inaperçue.

155. Selon le droit suisse, il y a fraude fiscale lorsque l'on utilise de faux documents, par exemple lorsque l'on présente un faux bilan ou des factures falsifiées. Par ailleurs, toute fausse déclaration aux autorités fiscales en vue d'échapper à l'impôt constitue également une fraude fiscale.
156. Les États membres de l'UE devront avoir adopté avant le 1^{er} janvier 2004 les dispositions juridiques nécessaires conformément à cette directive pour pouvoir être en mesure de fournir des informations aux autres États membres de l'UE concernant les paiements d'intérêts effectués par des personnes physiques résidentes dans l'État membre concerné.
157. Sur la base d'un compte-rendu de ces négociations, les États membres prendront une décision concernant le texte final de la directive au plus tard le 31 décembre 2002.
158. En avril 2000, l'OCDE a publié un rapport intitulé « *Améliorer l'accès aux renseignements bancaires à des fins fiscales* » lequel encourage tous les pays Membres à prendre des mesures dans ce sens.
159. Au cours de l'année 2001, la privatisation partielle des banques cantonales de Vaud et de Zurich a été ainsi rejetée par référendum.
160. Dans ces deux cas, les créances improductives ont été transférées à une société de gestion d'actifs dont les engagements sont garantis par le canton.
161. En 1995, le marché des valeurs de la Suisse a été le premier à adopter un système de négociation entièrement électronique, SWX. Sa technologie est très comparable à celle de Virt-X et est jugée très avancée.
162. En conséquence, un mois après la mise en œuvre de Virt-X, les valeurs étrangères ne représentaient que 5 pour cent du volume des transactions.
163. Selon Virt-X, une opération moyenne avec l'étranger coûte 2 euros sur Virt-X mais entre 10 et 80 euros en Suisse.
164. On a parallèlement modifié la définition « d'emploi convenable » (offre d'emploi qui ne peut être refusée), de telle manière que le chômeur doit désormais accepter un salaire inférieur de 30 pour cent à sa précédente rémunération, faute de quoi le versement des allocations est interrompu. On a en outre obligé les chômeurs à accepter un emploi dans une autre région lorsque la durée du trajet par rapport à leur région de résidence est inférieure à deux heures.
165. Au niveau des PAMT, il s'agissait de programmes de formation et d'éducation, de programmes d'emploi temporaire, et de programmes de *paiements intermittents*, dans le cadre desquels la Confédération versait des subventions de salaire aux travailleurs qui acceptaient des rémunérations inférieures à un certain niveau de « gain convenable » tout en poursuivant leur recherche d'emploi. Parmi ces différents programmes, la formule des paiements intermittents s'est révélée utile en remettant au travail des chômeurs de longue durée, tandis que les programmes de formation n'ont fait leurs preuves que dans certains cas alors qu'ils ont été contre-productifs dans d'autres. Quant aux programmes de travail temporaire, ils ont été jugés onéreux et médiocrement utiles.
166. Voir Richardson *et al.* (2000).
167. Cette nouvelle loi pourrait encore être soumise à un référendum.
168. Si le taux de chômage dépasse 5 pour cent, le gouvernement cantonal peut décider d'étendre la durée d'indemnisation au-delà de 400 jours, mais devra financer 20 pour cent des coûts supplémentaires. Le gouvernement cantonal peut décider de n'appliquer cette disposition que sur une partie de son territoire.

169. Voir Blanchard et Wolfers (1999) et Scarpetta (1996).
170. La population d'âge actif couvre les personnes âgées de 15 à 64 ans.
171. L'annexe I fournit une description plus détaillée de l'approche utilisée pour quantifier l'impact macroéconomique potentiel des réformes structurelles.
172. La matrice *input-output* utilisée est dérivée de travaux effectués par le Laboratoire d'économie appliquée de Genève à l'aide de données concernant l'année 1990, et recalibrée pour l'année 1995 par l'Institut fédéral de technologie de Zurich (voir pour plus de détails Lips et Nieuwkoop, 2001).
173. L'effet de long terme d'une baisse de prix sur la production dépend des secteurs et produits concernés. Pour l'estimation réalisée ici, une élasticité moyenne de la demande par rapport aux prix de -0.5 a été utilisée, comme dans l'étude de l'OCDE sur les effets de réforme réglementaire et d'autres études (Van Bergeijk *et al.*, 2000).
174. Il est cependant difficile de donner, dans le cas de la Suisse, des estimations de l'impact des réformes sur les différentes branches de l'économie en raison de l'absence de comptes sectoriels complets.
175. Dans le cas de la simulation 1, une baisse de 6 pour cent du niveau général des prix devrait induire de façon mécanique une hausse des dépenses en volume de 6 pour cent en l'absence d'une modification du comportement de consommation et d'épargne. Compte tenu des effets positifs de la réforme sur la production potentielle, y compris en termes d'accumulation dynamique du stock de capital, une hausse totale du PIB de 7 pour cent apparaît intuitivement plausible, indépendamment du modèle spécifique utilisé.

Glossaire

APG	Allocation pour perte de gain
AVS/AI	Premier pilier de l'assurance vieillesse/assurance invalidité
BCE	Banque centrale européenne
BNS	Banque nationale suisse
CFF	Compagnie fédérale des chemins de fer
COMCO	Commission de la concurrence
COMCOM	Commission de régulation des télécommunications
EEE	Espace économique européen
ESP	Estimation des aides à la production
FSA	Autorités des services financiers
GMEB	Gestion par mandat et enveloppe budgétaire
HMO	Système de réseau de soins
ICM	Indice des conditions monétaires
IPC	Indice des prix à la consommation
KOF	Institut fédéral polytechnique de Zurich
LACI	Loi sur l'assurance chômage
LAMAL	Loi sur l'assurance maladie
LMI	Loi sur le marché intérieur
LPERS	Loi fédérale sur le personnel
LRIC	Coûts marginaux à long terme
M3	Agrégat monétaire large
MLCA	Autorité de contrôle de lutte contre le blanchiment d'argent
NAIRU	Taux de chômage non accélérateur d'inflation
OMC	Organisation mondiale du commerce
ORP	Offices régionaux de placement
PAMT	Programmes actifs sur le marché du travail
PIB	Produit intérieur brut
PME	Petites et moyennes entreprises
PMI	Indice des directeurs d'achat
PNB	Produit national brut
RPT	Réforme de la péréquation et de la répartition des tâches entre la Confédération et des cantons
SME	Système monétaire européen
SMI	Indice du marché boursier suisse
SPAO	Statistique de population active occupée
STATEM	Statistique d'emploi
TVA	Taxe sur la valeur ajoutée
UBS	Union des banques suisses
UE	Union européenne

UMTS	<i>Universal Mobile Telephone Systems</i> (troisième génération de système de téléphone mobile)
VAR	Vecteur autorégressif
Virt-X	Nouveau marché boursier électronique
xDSL	Technologie permettant la transmission à grande vitesse de données <i>via</i> les lignes de téléphone

Bibliographie

- Ackerman, W. et G. Artho (2001),
« L'évolution des marchés d'assurance déréglementés », *La vie économique*, 10/2001, www.seco-admin.ch/seco/seco2.nsf/dieSeite/News_Pub_VolkswirtschaftArchiv?OpenDocument&l=fr&HauptRessort=1
- AFF (2001),
Message concernant le Compte d'État 2000.
- Amman, Y. (1995),
« Le budget du plein emploi – un réexamen », Office fédéral des questions conjoncturelles, Étude n° 20.
- Atkinson, P. et P. van den Noord (2001),
« Managing public expenditure: some emerging policy issues and a framework for analysis », *Documents de travail du Département des affaires économiques de l'OCDE*, n° 285, www.oecd.org/pdf/M00002000/M00002529.pdf
- Baltensperger, E., T.J. Jordan et M.R. Savioz (2001),
« The demand for M3 and inflation forecasts. An empirical analysis for Switzerland », *Weltwirtschaftliches Archiv* (137(2):244-272).
- Berset, V. (2001),
« Garde extra familiale : possibilités, mesures et perspectives », dans *Bulletin d'information de la Centrale pour les questions familiales à l'Office fédéral des assurances sociales*, 2001/1.
- Blanchard, J.O. et J. Wolfers (1999),
« The role of shocks and institutions in the rise of European unemployment: the aggregate evidence », *NBER Working Paper*, n° 7282, <http://papers.nber.org/papers/W7282>
- Blöchliger, H., S. Herrmann, S. Kux et S. Heitmann (1999),
« Finanzierung des Verkehrs von morgen : Analysen und Reformen », *Transport and environment: interactions Switzerland-Europe*, Programme de recherche PNR 41, Berne.
- Blondal, S., S. Field, N. Girouard et A. Wagner (2002),
« Investment in human capital through post compulsory education and training: selected efficiency and equity issues », *Documents de travail du Département des affaires économiques de l'OCDE*, (à paraître).
- Carey, D., K. Gordon et P. Thalmann (1999),
« Tax reform in Switzerland », *Documents de travail du Département des affaires économiques de l'OCDE*, n° 222, [www.oecd.org/olis/1999doc.nsf/97df3458ed2506bc125685f003fcdeb/0f716880a96df9fac12567cc00562a0b/\\$FILE/08E98054.ENG](http://www.oecd.org/olis/1999doc.nsf/97df3458ed2506bc125685f003fcdeb/0f716880a96df9fac12567cc00562a0b/$FILE/08E98054.ENG)
- Case, K.E., J.M. Quigley et R.J. Shiller (2001),
« Comparing wealth effects: the stock market versus the housing market », *Cowles Foundation Discussion Paper*, n° 1335, octobre, <http://cowles.econ.yale.edu>

- Chouraqui, J.C., R.P. Hagemann et N. Sartor (1990),
« Indicators of fiscal policy : a reexamination », *Documents de travail du Département des affaires économiques de l'OCDE*, n° 78, www.oecd.org/pdf/M00009000/M00009059.pdf
- Commission de gestion du Conseil National (2001),
« Problèmes d'exécution de la loi sur le blanchiment d'argent », juin.
- Conseil national (2002),
« Initiative parlementaire : Incitation financière pour la création de place d'accueil pour enfants en dehors du cadre familial », Rapport de la Commission de la sécurité sociale et de la santé publique du Conseil national, 22 février.
- Dafflon, B. (1994),
« Expertise sur les aides financières et les indemnités de la confédération aux cantons : analyse des incidences péréquatives », dans *Der Finanzausgleich zwischen Bund und Kantonen*.
- Dafflon, B. (1995),
« L'équilibre des budgets publics locaux : quelle stratégie et quels risques de dérapages », *Politique et management public*, vol. 13, n° 3, septembre.
- Dang, T.T., P. Antolin et H. Oxley (2001),
« Fiscal implication of ageing : projections of age-related spending », *Documents de travail du Département des affaires économiques de l'OCDE*, n° 305, www.oecd.org/pdf/M00009000/M00009666.pdf
- Danninger, S. (2002),
A New Rule: « The Swiss Debt Brake », *IMF Working Paper*, WP/02/18, www.imf.org/external/pubs/ft/wp/2002/wp0218.pdf
- Département Fédéral de Finances (2001),
Étude technique de faisabilité d'un impôt à l'agent payeur, février, www.dff.admin.ch/f/dof/presse/mm0201/zinsbesteuerung_summery_f.pdf
- Doninighetti, G. et L. Crivelli (2001),
« Sécurité de l'approvisionnement en médecine de ville dans le cadre de la suppression de l'obligation de contracter », Université de Lausanne, août, www.santesuisse.ch/datasheets/files/20020211111931.PDF
- Domenighetti, G. et J. Quaglia (2001),
« Analyse comparative de la performance du système sanitaire suisse », *La vie économique*, revue de politique économique, 9-2001.
- Elias, J. (2001),
« Notre politique sociale et budgétaire est-elle durable ? Un premier bilan intergénérationnel pour la Suisse », *La Vie économique*, édition 6-2001. www.seco-admin.ch/seco/seco2.nsf/dieSeite/News_Pub_VolkswirtschaftArchiv?OpenDocument&l=fr&HauptRessort=1
- Faber, S.M. et A.M. Fischer (2000),
« L'inflation sous-jacente en Suisse », *Bulletin trimestriel*, Banque nationale suisse, n° 4, décembre. www.snb.ch/f/publikationen/geld/004/uebersicht_teil_d_004.html
- Feld, L.P. et G. Kirchgässner (2002),
« Does direct democracy reduce public debt? Evidence from Swiss municipalities », à paraître dans *Public Choice*.
- Feld, L.P. et J.G. Matsusaka (2001),
« Budget referendums and government spending: evidence from Swiss cantons », document interne, février.

- Filippini (2000),
« Economies of scale in the Swiss nursing home industry », *Applied Economic Letters* 2001, n° 8, pp. 43-46.
- FMI (1998),
« Fiscal Policy Rules and Business Cycles », *Switzerland: Selected Issues*, février, www.imf.org/external/pubs/ft/scr/1998/cr9843.pdf
- FMI (2001),
« Switzerland's Debt Brake », *Switzerland: Selected Issues*, avril, www.imf.org/external/pubs/ft/scr/2001/cr0175.pdf
- Gonenç, R. et G. Nicolleti (2000),
« Regulation, market structure and performance in air passenger transportation », *Documents de travail du Département des affaires économiques de l'OCDE*, n° 254, [www.oilis.oecd.org/olis/2000doc.nsf/linkto/eco-wkp\(2000\)27](http://www.oilis.oecd.org/olis/2000doc.nsf/linkto/eco-wkp(2000)27)
- Gugler, P. (2001),
« Pour une dose de concurrence dans le système de santé », *Le Temps*, 5 octobre.
- Heckman, J.J. (1999),
« Policies to foster human capital », *NBER Working Paper*, n° 7288, <http://papers.nber.org/papers/W7288>
- Jacobzone, S. (2000),
« Pharmaceutical policies in OECD countries: reconciling social and industrial goals », *Labour Market and Social Policy Occasional Papers*, n° 40, [www.oilis.oecd.org/OLIS/2000DOC.NSF/LINKTO/DEELSA-ELSA-WD\(2000\)1](http://www.oilis.oecd.org/OLIS/2000DOC.NSF/LINKTO/DEELSA-ELSA-WD(2000)1)
- Jeanrenaud, C. (1994),
« Expertise sur les aides financières et les indemnités de la confédération aux cantons : le point de vue de l'efficacité » dans *Expertise relative aux aides financières et indemnités de la confédération en faveur des cantons* mandatée par l'Administration générale des finances et la Conférence des directeurs cantonaux des finances.
- Jordan, T.J. et M. Peytrignet (2001),
« La prévision d'inflation de la Banque nationale suisse », *Bulletin trimestriel*, Banque nationale suisse, n° 2, juin, www.snb.ch/f/publikationen/publi.html?file=geld/text_geld.html
- Jordan, T.J., M. Peytrignet et G. Rich (2001),
« The role of M3 in the policy analysis of the Swiss National Bank », dans H.J. Klöckers et C. Willeke (Éds.) *Monetary analysis: tools and applications*, Banque centrale européenne, pp. 47-62
- Kirchgässner, G. et W. Pommerehne (1996),
« Tax harmonisation and tax competition in the European Union: lessons from Switzerland », *Journal of Public Economics*, 60(3), juin.
- KOF (2001),
« Examen des méthodes appliquées par le Département fédéral des finances pour estimer les recettes », Konjunkturforschungsstelle der ETH Zürich, www.efd.admin.ch/f/dok/presse/mm0601/einnahmen.htm
- Kübler, T. et C. Koellreuter (2001)
« Importance de l'industrie chimique et pharmaceutique pour l'économie suisse », étude réalisée par BAK, Konjunkturforschung Basle AG, www.interpharma.ch/themen/ghpolit/archiv/pdf/BAK-f.pdf

- Kungler, O. et P. Saurer (2000),
« Reallocating budgetary resources – The Swiss case », document présenté à la réunion des hauts fonctionnaires du budget organisée par l'OCDE.
- Laxton, D. et E. Prasad (2001),
« Possible effects of European Monetary Union on Switzerland », *Journal of Policy Modelling* 23, pp. 431-551, www.sciencedirect.com/science?_ob=MIimg&_imagekey=B6V82-447N1VN-7-G&_cdi=5858&_orig=search&_coverDate=07%2F31%2F2001&_qd=1&_sk=999769994&wchp=dGLSIS-1SzBk&_acct=C000049020&_version=1&_userid=946274&md5=52eaa059fd1099e54391fbd8346cef20&ie=f.pdf
- Le Temps (2001),
« Le risque de surcapacité de la nouvelle Crossair », *Le Temps*, 12 octobre.
- Lips, M. et R. van Nieuwkoop (2001),
« Switzerland » dans Dimaranan, B.V. et R.A. McDougall (2001), *Global Trade, Assistance, and Production: The GTAP 5 Data Base*, Center for Global Trade Analysis, Purdue University, <http://gtap.agecon.purdue.edu/resources/download/668.pdf>
- Message sur LACI (2001),
Message concernant la 4^e révision de la loi fédérale sur l'assurance invalidité.
- Müller-Kucera, K. et T. Bauer (2001),
« Does Childcare pay off? », document présenté dans le *Journal of Population Economics*.
- Mönch, Emanuel (2001),
« Le frein à l'endettement : l'évaluation économique d'un projet de loi en Suisse », rapport de stage.
- Oates, W.E. (1999),
« An essay on fiscal federalism », *Journal of Economic Literature*, vol. 37, septembre.
- OCDE (1995),
Études économiques de l'OCDE : Suisse, Paris.
- OCDE (1997),
Études économiques de l'OCDE : Suisse, Paris.
- OCDE (1998),
Rapport de l'OCDE sur la réforme de la réglementation.
- OCDE (1999a),
Études économiques de l'OCDE : Suisse, Paris.
- OCDE (1999b),
Principes de gouvernement d'entreprise, SG/CG(99)5.
- OCDE (1999c),
« Combattre l'exclusion, vol. 3 – L'aide sociale au Canada et en Suisse », Paris.
- OCDE (2000),
Études économiques de l'OCDE : Suisse, Paris.
- OCDE (2001a),
Études économiques de l'OCDE : Japon, Paris.
- OCDE (2001b),
Politiques du marché du travail et service public de l'emploi, Paris.
- OCDE (2001c),
Études économiques de l'OCDE : Autriche, Paris.

- OCDE (2001d),
« L'investissement en capital humain *via* l'enseignement et la formation postobligatoires », *Perspectives économiques de l'OCDE*, n° 70, décembre.
- OCDE (2001e),
« Implications budgétaires du vieillissement : prévisions des dépenses liées à l'âge », *Perspectives économiques de l'OCDE*, n° 69, juin.
- OCDE (2002a),
Examens territoriaux de l'OCDE : Suisse.
- OCDE (2002b),
OECD *Economic Outlook*, n° 71, juin (à paraître).
- OFAS (2000),
« Réforme de la compensation des risques dans l'assurance maladie ? – Étude n° 2. Analyse empirique de proposition visant à optimiser le système », *Rapport de recherche* n° 3/00.
- OFAS (2001a),
« Auswirkungen des Krankenversicherungsgesetzes auf die Versicherten », *Rapport de recherche* n° 3/01.
- OFAS (2001b),
« Auswirkungen des Krankenversicherungsgesetzes auf die Versicherer », *Rapport de recherche* n° 6/01.
- OPCA (2000),
« Quel est le degré d'ouverture du marché intérieur suisse ? », février, www.parlament.ch/poly/framesets/F/Frame-F.htm
- Reichard, C. (2001),
« Outcome-based service delivery – some experiences from Germany and Switzerland », document présenté à la 8^e conférence de l'Université de Stellenbosch sur le thème « la gouvernance sur la base des résultats : évaluation » (12-14 septembre).
- Richardson, P., L. Boone, C. Giorno, M. Meacci, D. Rae. et D. Turner (2000),
« The concept, policy use and measurement of structural unemployment: Estimating a time-varying NAIRU across 21 OECD countries », *Document de travail du Département des affaires économiques de l'OCDE*, n° 250, juin, [www.oilis.oecd.org/oilis/2000doc.nsf/linkto/ecowkp\(2000\)23](http://www.oilis.oecd.org/oilis/2000doc.nsf/linkto/ecowkp(2000)23)
- Saurer, P. et O. Kungler (2001),
« Réaffectation des ressources : harmoniser priorités politiques et dotations budgétaires », *Revue de l'OCDE sur la gestion*, vol. 1, n° 2.
- Scarpetta, S. (1996),
« Le rôle des politiques du marché du travail et des dispositions institutionnelles concernant le chômage : une comparaison internationale », *Revue économique de l'OCDE*, n° 26.
- Sheldon, G. (1997),
« Unemployment and unemployment insurance in Switzerland », sous la direction de Ph. Bacchetta et W. Wasserfallen, *Economic Policy in Switzerland*, Macmillan Press.
- Sheldon, G. (2000),
« Les effets de l'institution des offices régionaux de placement sur l'efficience du service public pour l'emploi », *La Vie économique*, 4/2000.

- Spahn, P.B. (1997),
« Switzerland », dans *Fiscal Federalism in theory and in practice*, sous la direction de Teresa Ter-Minssian, Fonds monétaire international.
- Spycher, S. (1999),
« Analyse des effets de la compensation des risques dans l'assurance maladie », Condensé, Bureau d'études de politique du travail et de politique sociale (BASS), Berne, avril.
- Stalder, P. (2001),
« Un modèle macroéconomique pour la Suisse », *Bulletin trimestriel*, Banque nationale suisse, n° 2, juin, www.snb.ch/d/download/publikationen/q0102/qh2_mm_f.pdf
- Steiner, R. (2000),
« New public management in Swiss municipalities », *International Public Management Journal*, n° 2.
- Turner, D., P. Richardson et S. Rauffet (1996),
« Modelling the supply side of the seven major OECD economies », *Documents de travail du Département des affaires économiques de l'OCDE*, n° 167, [www.oecd.org/olis/1996doc.nsf/LinkTo/OCDE-GD\(96\)133](http://www.oecd.org/olis/1996doc.nsf/LinkTo/OCDE-GD(96)133)
- Van Bergeijk, P.A.G., J. van Sinderen et B.A. Vollaard (2000),
Structural reform in open economies: A road to success?
- Van den Noord P. (2000),
« The size and role of automatic fiscal stabilizers in the 1990s and beyond », *Document de travail du Département des affaires économiques de l'OCDE*, n° 230, www.oecd.org/pdf/M00001000/M00001683.pdf
- Vos, A. (2001),
« Faute d'argent, la recherche peine à développer des thérapies moins chères », *Le Temps*, 11 octobre.
- Zufferey, J.B. (2000),
La réglementation et la surveillance des marchés financiers en Suisse, novembre, www.dff.admin.ch/multilg/finanzmarkt.pdf
- Zürcher, B. (1998),
« Income distribution dynamics across Swiss cantons », *Revue suisse d'économie politique et de statistique*, 134 (2).

*Annexe I***Évaluation des bénéfices d'une réforme réglementaire :
informations complémentaires**

Cette annexe fournit des informations méthodologiques complémentaires sur l'évaluation des effets macroéconomiques d'une réforme favorisant davantage de concurrence dans les secteurs de l'agriculture, de la santé, de l'électricité et du gaz, lesquels représentent conjointement environ 20 pour cent du PIB en Suisse.

La méthodologie utilisée est similaire à l'approche suivie dans le cadre de l'étude de l'OCDE sur la réforme de la réglementation (OCDE, 1998). La quantification est réalisée en deux étapes : la première consiste à estimer à partir d'une analyse statique l'impact d'une réforme du fonctionnement des secteurs considérés sur le niveau général des prix. La seconde étape vise à établir une correspondance entre cette baisse estimée des prix et la hausse de la production qui y serait associée sur le plan macroéconomique. Pour cela, les effets dynamiques de la réforme structurelle sont évalués avec un modèle macroéconomique permettant de quantifier les conséquences d'une réduction des marges des entrepreneurs et d'un accroissement de l'efficacité du travail qui sont calibrés de façon cohérente avec la baisse de prix calculée.

Première phase de la quantification : effet potentiel d'une réforme structurelle sur le niveau de prix

Pour calibrer la baisse de prix que pourrait procurer la réforme réglementaire ou la libéralisation de certains secteurs, diverses considérations sont prises en compte. En premier lieu, on examine les différences de niveau de prix avec les autres pays sur la base des indicateurs disponibles, notamment les données de parité de pouvoir d'achat (PPA). Ces données fournissent une indication sur les baisses possibles de prix dans les différents secteurs. Ces comparaisons montrent par exemple que, dans le cas de la santé, le niveau moyen des prix dépasse celui de l'Union européenne de plus de 60 pour cent alors qu'il atteint 40 pour cent dans l'agriculture et plus de 30 pour cent pour la moyenne des produits de consommation. En second lieu, on a pris en compte l'effet des réformes réglementaires effectuées dans d'autres pays pour quantifier l'effet sectoriel de certaines réformes. Dans le cas de l'électricité, les études disponibles montrent par exemple que la réforme menée en Allemagne aurait permis une baisse des prix de 15 à 20 pour cent pour les entreprises. Malgré ces indications, il demeure difficile de mesurer l'effet d'un ensemble de mesures structurelles en termes de baisse sectorielle des prix. C'est pourquoi deux cas ont été envisagés dans le texte principal afin de fournir une fourchette de l'impact potentiel des réformes. Dans le cas 1, on suppose que les prix dans les secteurs agricoles et de la santé pourraient diminuer de 25 pour cent et de, respectivement, 20 et 10 pour cent dans les secteurs de l'électricité

et du gaz. Dans le *cas 2*, la baisse des prix est supposée limitée à 15 pour cent pour les produits agricoles et la santé et de 10 pour cent pour l'électricité et le gaz.

Deux approches complémentaires ont été utilisées afin d'estimer l'impact sur le niveau général des prix des effets des réformes sectorielles envisagées. La première se fonde sur une analyse de matrice input-output, permettant de prendre en compte l'effet des baisses de prix des consommations intermédiaires sur le niveau agrégé des prix. Dans le cas de la Suisse, cette approche souffre toutefois de limitations liées à l'insuffisance des données disponibles dans ce domaine*. Une approche alternative, basée sur la structure de pondération de l'indice de prix à la consommation (IPC), fournit une seconde estimation des baisses du niveau général des prix. Dans le *cas 1*, on estime que la baisse du niveau général des prix pourrait être comprise entre 4¼ et 6½ pour cent et dans le *cas 2*, que cette baisse se situerait entre 2½ et 4 pour cent. De manière générale, les estimations de baisse de prix obtenues avec l'approche input-output sont inférieures à celles prenant en compte la structure de pondération de l'IPC, en raison du poids plus élevé de la santé et des produits agricoles dans la consommation que la valeur ajoutée.

Seconde phase de la quantification : estimation de l'effet induit sur la production

Le modèle macroéconomique structurel Interlink de l'OCDE a été utilisé pour estimer l'effet dynamique des réformes structurelles envisagées sur la production. L'impact favorable de ces réformes réglementaires sur le niveau des prix passe par la mise en œuvre d'incitations favorisant davantage d'efficacité dans l'utilisation des facteurs de production ainsi qu'une réduction des marges. La structure du bloc d'offre du modèle Interlink incorpore à un niveau agrégé l'effet de la productivité tendancielle des facteurs et du niveau des marges sur les comportements de prix et de salaire (Turner *et al.*, 1996). Il est de ce fait possible de calibrer les gains d'efficacité et de réduction de marges qui sont nécessaires à la baisse de prix envisagée précédemment. Celle-ci est réalisée sur une base *ex ante*, c'est-à-dire sans prise en compte de l'incidence des variables financières et autres variables du modèle décrivant le fonctionnement du reste de l'économie. Ceci assure une plus grande cohérence avec la quantification statique des réformes sur les prix obtenue précédemment.

Une simulation de l'augmentation de la productivité totale des facteurs et de baisse des marges cohérentes avec la réduction de prix envisagée a été réalisée sur une période de 10 ans afin d'évaluer l'effet dynamique des réformes. L'effet d'un tel choc est toutefois déflationniste en l'absence d'un assouplissement de la politique monétaire. L'effet simulé de baisse des marges, conjuguée au creusement d'un écart de production en raison de la hausse de la production potentielle, tend à favoriser des pressions à la baisse sur les prix. Il a donc été supposé que les autorités adoptaient une politique d'assouplissement monétaire appropriée visant à neutraliser ces pressions déflationnistes. Cette politique de baisse des taux d'intérêt induit un fléchissement du taux de change, ce qui favorise une hausse de la production compatible avec celle du potentiel de production. Cet assouplissement des conditions monétaires est calibré de façon cohérente avec un strict respect de l'objectif de stabilité des prix de la Banque nationale. Le maintien de la stabilité des prix, conjuguée à la baisse du taux de change, permet de réduire le niveau comparativement élevé des prix en Suisse par rapport aux autres pays.

Les résultats de la simulation montrent que les réformes structurelles de la réglementation favorisent l'enclenchement d'une spirale vertueuse de baisse des coûts, d'amélioration de la compétitivité internationale, de hausse des revenus réels, de réduction des taux

* Seules des données partielles concernant les matrices input-output sont disponibles et pour le début des années 90.

d'intérêt et de plus forte accumulation du capital, renforçant ainsi la croissance potentielle de l'économie. L'impact cumulé de la hausse du PIB représente entre 4 et 7 pour cent par rapport au scénario de référence au bout de 10 ans. La marge supérieure de cette estimation correspond au *cas 1*, mentionné ci-dessus, d'un effet plus important des réformes réglementaires sur les prix.

L'ordre de grandeur des résultats obtenus en termes de hausse de la production apparaît plausible. En effet, intuitivement, une baisse de l'ordre de 6 pour cent du niveau des prix, comme dans le *cas 1* envisagé ci-dessus, devrait induire de façon mécanique une hausse des dépenses en volume de 6 pour cent en l'absence d'une modification du comportement d'épargne. Compte tenu des effets positifs de la réforme sur la production potentielle, y compris en termes de renforcement du stock de capital, une hausse totale du PIB de 7 pour cent apparaît intuitivement raisonnable, indépendamment du modèle spécifique utilisé.

Annexe II
Chronologie économique

2000

Juillet

La Confédération se déclare prête à négocier avec l'UE l'imposition de l'épargne et la fraude douanière.

Le gouvernement autorise la Poste à relever le tarif des paquets en 2001, mais pas celui des lettres.

Septembre

Le Conseil fédéral propose l'adoption d'un système d'assurance pour les congés maternité, qui serait à la charge de l'employeur.

Le Conseil fédéral publie une deuxième révision du projet de loi sur le système d'assurance maladie (LAMal).

Décembre

Vente aux enchères de quatre licences de télécommunications mobiles UMTS pour un montant total de 205 millions de francs suisses, soit 5 millions de plus que le prix de départ.

Le Parlement approuve la réforme du marché de l'électricité laquelle prévoit sa libéralisation progressive sur une période de six ans.

La Confédération approuve le budget pour 2001 qui vise un déficit zéro. La prévision concernant le solde des administrations publiques est égale à ¼ pour cent de PIB.

2001

Janvier

Entrée en vigueur de la nouvelle redevance sur les poids lourds négociée avec l'UE.

La Poste annonce un plan de restructuration qui aboutira à la fermeture d'un bureau de poste sur quatre.

Le gouvernement lance le nouveau programme visant à réduire les émissions de CO₂ sur la base de mesures volontaires.

La nouvelle loi sur le personnel (Lpers) est mise en œuvre par la compagnie des chemins de fer (CFF) et les services postaux (La Poste).

Février

Publication des comptes de la Confédération pour 2000 qui font apparaître un excédent de 4.5 milliards de francs suisses, soit un chiffre supérieur aux prévisions.

Le Conseil fédéral propose une réduction d'impôt d'un montant de 1.3 milliard de francs suisses pour les ménages et une baisse du droit de timbre sur les opérations sur titres.

Mars

La BNS abaisse de 25 points de base la fourchette du taux d'intérêt de référence qui est ainsi ramenée à 2.75-3.75 pour cent.

Mai

La loi sur la réforme de l'électricité doit faire l'objet d'un référendum qui interviendra dans le courant de l'année 2002.

Le Conseil fédéral se déclare prêt à négocier l'entrée de la Suisse dans l'espace Schengen (UE).

Juin

Le Conseil des États approuve le référendum qui décidera de l'entrée de la Suisse aux Nations Unies. Ce référendum devrait intervenir en mars 2002.

Juillet

La Bourse de Zurich se délocalise à Londres en adhérant à Virt-X, nouveau marché sur lequel sont échangées d'importantes valeurs européennes de premier ordre.

Septembre

Dans le cadre d'une action coordonnée avec la BCE et la Réserve fédérale des États-Unis à la suite des attentats du 11 septembre, la BNS abaisse de 0.5 point de pourcentage ses taux d'intérêt pour les ramener à 2.75 pour cent. A la suite d'une appréciation du franc suisse, la Banque réduit à nouveau les taux d'un demi-point, à 2.25 pour cent.

En raison de problèmes financiers, Swissair décide de fusionner avec Crossair pour créer Swiss Air Lines. UBS et Crédit Suisse financent un prêt de 1 milliard de francs suisses pour sauver Swiss Air de la faillite.

Le Conseil national décide d'attribuer les revenus de la BNS sur les ventes d'or à l'AVS, aux cantons et à un fonds de solidarité.

Le canton de Vaud rejette par référendum la privatisation d'une partie du capital de sa banque cantonale, ce qui aurait ramené la participation du secteur public à 33 pour cent.

Le Conseil national modifie le projet de réforme fiscale du Conseil fédéral et propose des réductions d'impôt d'un montant de 2.2 milliards de francs suisses, notamment des abattements pour la prise en charge des enfants et l'exonération des entreprises et des fonds de pension du paiement du droit de timbre.

Octobre

Swissair est déclarée en faillite. Une nouvelle compagnie créée avec les actifs de Swisscom et Crossair (Crossair Plus) reçoit 1.4 milliard de francs suisses de fonds publics, et des aides supplémentaires d'un groupe de sociétés privées. Le secteur public détiendra 38 pour cent du capital de la nouvelle société.

Le Conseil fédéral ne poussera pas plus loin la privatisation de Swisscom.

Novembre

Les laboratoires Roche sont condamnés par les autorités européennes de la concurrence à verser une amende de 675 millions de francs suisses pour avoir participé à une entente sur les cartels en Europe pendant la période 1989-99.

Un projet de réforme de la loi sur les cartels qui prévoit des sanctions en cas de comportement anti-concurrentiel et des incitations à la dénonciation des cartels est soumis au Parlement.

Le Conseil fédéral propose le projet de loi (RPT) réformant la répartition des compétences en matière de dépenses et les transferts financiers entre les cantons et la Confédération.

Décembre

La nouvelle règle budgétaire (« frein à l'endettement ») est approuvée par référendum. Elle entrera en vigueur au début de 2003.

Le taux d'intérêt de référence LIBOR est ramené à 1.75 pour cent. La BNS met à jour sa prévision concernant l'inflation.

Le Conseil national approuve une réforme du financement du système d'assurance chômage prévoyant notamment une réduction de la durée maximale d'indemnisation qui est ramenée de 520 à 400 jours.

Le Conseil national approuve la quatrième révision de la loi sur l'assurance invalidité.

Le Parlement belge approuve les accords bilatéraux de l'UE avec la Suisse, en vue de leur mise en œuvre pendant le premier semestre 2002.

La Confédération approuve son budget pour 2002 qui se donne comme objectif un déficit de 294 millions de francs suisses. Les priorités en matière de dépenses sont la formation, la santé, la justice et la police. Le déficit du gouvernement fédéral est estimé à ¼ pour cent du PIB, conformément aux dispositions de « l'Objectif budgétaire 2001 ».

2002

Février

Dans le contexte de la préparation du budget 2003, le Conseil fédéral a annoncé que la nouvelle règle du frein à l'endettement nécessiterait un surplus du budget fédéral de 100 millions de francs suisses en 2003.

Mars

La Fédération des médecins suisses adopte le Tarmed, permettant une harmonisation du système de rémunération des praticiens dans l'ensemble du pays.

L'office fédéral de l'énergie (OFEN) publie l'ordonnance concernant le marché de l'électricité.

Le Parlement approuve la nouvelle révision de la loi sur l'assurance chômage (LACI).

Lors de sa réunion trimestrielle, la BNS a laissé inchangé son taux d'intérêt directeur.

Extrait de :
OECD Economic Surveys: Switzerland 2002

Accéder à cette publication :

https://doi.org/10.1787/eco_surveys-che-2002-en

Merci de citer ce chapitre comme suit :

OCDE (2003), « Renforcer le potentiel de croissance », dans *OECD Economic Surveys: Switzerland 2002*, Éditions OCDE, Paris.

DOI: https://doi.org/10.1787/eco_surveys-che-2002-5-fr

Cet ouvrage est publié sous la responsabilité du Secrétaire général de l'OCDE. Les opinions et les arguments exprimés ici ne reflètent pas nécessairement les vues officielles des pays membres de l'OCDE.

Ce document et toute carte qu'il peut comprendre sont sans préjudice du statut de tout territoire, de la souveraineté s'exerçant sur ce dernier, du tracé des frontières et limites internationales, et du nom de tout territoire, ville ou région.

Vous êtes autorisés à copier, télécharger ou imprimer du contenu OCDE pour votre utilisation personnelle. Vous pouvez inclure des extraits des publications, des bases de données et produits multimédia de l'OCDE dans vos documents, présentations, blogs, sites Internet et matériel d'enseignement, sous réserve de faire mention de la source OCDE et du copyright. Les demandes pour usage public ou commercial ou de traduction devront être adressées à rights@oecd.org. Les demandes d'autorisation de photocopier une partie de ce contenu à des fins publiques ou commerciales peuvent être obtenues auprès du Copyright Clearance Center (CCC) info@copyright.com ou du Centre français d'exploitation du droit de copie (CFC) contact@cfcopies.com.