

Zeitschrift: Revue économique et sociale : bulletin de la Société d'Etudes Economiques et Sociales

Herausgeber: Société d'Etudes Economiques et Sociales

Band: 53 (1995)

Heft: 2: Finlande et Union européenne

Artikel: La "revitalisation" des économies européenne et suisse

Autor: Mattei, Aurélio

DOI: <https://doi.org/10.5169/seals-140416>

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. [Siehe Rechtliche Hinweise.](#)

Conditions d'utilisation

L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. [Voir Informations légales.](#)

Terms of use

The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. [See Legal notice.](#)

Download PDF: 15.03.2025

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

LA "REVITALISATION" DES ÉCONOMIES EUROPÉENNE ET SUISSE

Aurélio MATTEI
Professeur, Ecole des HEC
Université de Lausanne

I. Introduction

La hausse continue du chômage d'un cycle conjoncturel à l'autre est un phénomène extrêmement inquiétant. Pendant la récession de 1974-75 le taux de chômage dans les pays de l'Union européenne était de 4.5% tandis que lors de la dernière récession de 1993 il s'est élevé à 11.2%. En Suisse, le taux de chômage a passé de 0.6% à 4.5%.

Cette augmentation du chômage révèle l'existence de problèmes structurels qui ne peuvent pas être résolus par une politique traditionnelle de soutien de la demande globale. Par ailleurs, l'accroissement continu des dépenses publiques dans le domaine social limite considérablement les possibilités d'intervention des pouvoirs publics afin de favoriser la croissance économique.

Le progrès technique et les changements qu'il provoque dans les processus de production exigent des modifications importantes des structures économiques. La globalisation des marchés rendue possible par la libéralisation des échanges et les nouvelles techniques de communication contribue aussi à une accélération des changements structurels.

Les capacités d'adaptation des économies européennes se sont montrées nettement inférieures à celles des Etats-Unis. Il s'agit alors d'analyser les raisons et d'étudier les solutions possibles. Nous présentons ici les mesures de revitalisation proposées par l'Union européenne et le Conseil fédéral.

II. L'analyse et les propositions de la Commission européenne

Le Conseil des ministres a demandé à la Commission européenne de préparer un livre blanc sur la stratégie à moyen terme en faveur de la croissance, de la compétitivité et

de l'emploi. Dans son rapport¹, la Commission reconnaît d'emblée qu'aucun remède miracle n'existe. Elle rejette les propositions, parfois avancées par certains milieux, telles que le protectionnisme, la hausse des dépenses de l'Etat financée par une création monétaire, la baisse généralisée de la durée du travail et la diminution drastique des salaires et des dépenses sociales. Même si ces mesures peuvent avoir des effets immédiats positifs, les conséquences à moyen et à long terme sont une aggravation des problèmes et non pas une solution définitive.

Le constat dressé dans le Livre blanc est très lucide. Les pays de la Communauté sont confrontés à une concurrence toujours plus forte sur les marchés internationaux (apparition de nouveaux pays capables de s'adapter rapidement au progrès technique le plus récent). Une nouvelle révolution industrielle provoque un changement des techniques et des compétences. L'interdépendance des marchés financiers rend toujours plus difficile la fixation de taux de change stables entre les pays de la Communauté (voir la crise monétaire de septembre 1992). Enfin, le vieillissement de la population et la transformation des structures familiales augmentent les problèmes sociaux à résoudre.

La Commission souligne que les bases indispensables pour une croissance durable sont une économie stable (ouverte aux échanges avec les autres pays) avec une monnaie unique et une réduction progressive des déficits publics.

Depuis 1975, le taux de croissance des pays de la Communauté a été trop faible et le nombre d'emplois créés n'a pas permis d'absorber la hausse de la population active. Pour augmenter la croissance et faire baisser le taux de chômage, la Commission propose un accroissement de l'investissement accompagné d'une hausse du taux d'épargne nationale de manière à empêcher l'apparition de pressions inflationnistes et de déséquilibres de la balance des paiements. Elle reconnaît que cette politique exige l'acceptation de sacrifices dont les effets bénéfiques ne se font sentir que plus tard. Diminuer les dépenses dans le domaine social pour augmenter les investissements productifs sera une mesure difficile à faire accepter par les électeurs des pays de la Communauté.

Les infrastructures devront être améliorées afin d'accroître la compétitivité des entreprises et de bénéficier au maximum des avantages du grand marché intérieur. Deux axes principaux de développement sont proposés: la mise en place des "autoroutes de l'information" et la construction d'un réseau de transport transeuropéen. Les coûts des projets prévus jusqu'à la fin du siècle sont d'environ 400 milliards d'écus. Le financement sera assuré en utilisant la formule du partenariat public-privé.

La Commission constate que la présence des entreprises européennes sur les marchés à haute valeur ajoutée et à forte croissance est insuffisante. Elle reconnaît la néces-

¹ Voir Commission des Communautés européennes: Croissance, compétitivité, emploi. Les défis et les pistes pour entrer dans le XXI^e siècle, Livre blanc, Bruxelles, 1993.

sité de faciliter la coopération entre les entreprises afin d'accroître l'efficacité des investissements consacrés à la recherche et au *développement* de produits nouveaux. Le dynamisme et la créativité engendrés par la concurrence ne sont pas reniés mais de nouvelles règles internationales sont nécessaires "afin que la Communauté ne soit pas défavorisée par la rigueur qu'elle impose elle-même en ce domaine". Cette approche réaliste des règles de la concurrence est à souligner car elle contraste avec le dogmatisme de certaines commissions anti-trust. L'accroissement des concentrations et des acquisitions d'entreprises figure dans la liste des effets positifs du processus d'intégration.

Le Livre blanc souligne le rôle essentiel des petites et moyennes entreprises (PME) dans la croissance et l'emploi. Il faut éliminer les réglementations qui entravent la création et le développement des PME. L'augmentation de leur taux de mortalité est préoccupante même si le progrès technique se traduit souvent par une disparition de nombreuses entreprises.

La recherche et le développement technologique au sein des entreprises doivent être encouragés. La Commission constate qu'en Europe la transformation des découvertes scientifiques en réussites commerciales est nettement inférieure à celle enregistrée aux Etats-Unis. Elle propose la création de systèmes de "crédit d'impôt/recherche" afin d'inciter les entreprises à investir davantage dans ce secteur.

Le Livre blanc examine aussi les possibilités offertes par la biotechnologie et l'audiovisuel où il existe le danger que l'Europe devienne une consommatrice passive de produits importés. L'énorme potentiel de création d'emplois ne serait alors pas exploité.

Selon la Commission, il faut accroître l'efficacité du marché du travail si l'on veut transformer la croissance en nouveaux emplois. Le coût du travail, en particulier celui du travail peu qualifié, doit être réduit afin d'empêcher une substitution toujours plus grande du travail par du capital. Toutefois, il apparaît souvent que ces deux facteurs sont complémentaires plutôt que substituables.

La Commission propose que la hausse des salaires soit inférieure d'un point à l'augmentation de la productivité. Une partie des gains de productivité serait ainsi affectée à l'investissement et à la création de nouveaux emplois.

Les cotisations sociales des employeurs sont souvent dégressives et entravent l'engagement de travailleurs peu qualifiés. Une réduction de 30 à 40% des cotisations pour les bas salaires accroîtrait l'emploi de 2% selon des simulations effectuées à l'aide d'un modèle économétrique. La diminution des recettes fiscales pourrait être compensée par une taxe sur l'énergie ou sur les produits polluants.

La Commission reconnaît que l'achèvement du marché unique pousse à la rationalisation, à la restructuration, à la relocalisation des activités et à une convergence progressive des économies des Etats membres riches et moins riches. Le marché du travail a été

trop lent à s'adapter à ces changements structurels et ceci s'est traduit par une hausse du chômage.

La lutte contre le chômage requiert une amélioration de la formation des jeunes. Il faudrait mettre en place un système de formation de telle sorte qu'aucun jeune âgé de moins de 18 ans ne puisse être au chômage. Par ailleurs, la formation continue devrait permettre une requalification professionnelle pour les travailleurs touchés par les changements structurels et technologiques. Enfin, les services publics de l'emploi devraient suivre personnellement chaque chômeur de manière à faciliter sa réinsertion dans le monde du travail. La Commission estime que l'accroissement des dépenses des services publics de l'emploi peuvent être amorties en trois ans grâce à une diminution substantielle du nombre de chômeurs.

Trois millions d'emplois nouveaux pourraient être créés dans ce que le Livre blanc appelle les services de proximité (aide à domicile aux personnes âgées, garde des enfants, assistance aux jeunes en difficulté, sécurité d'immeubles d'habitation). La demande serait stimulée par l'émission de "chèques-service". Les possibilités de création d'emplois dans ce secteur sont incontestables mais leur financement implique un changement de la politique sociale suivie jusqu'à présent.

Le dernier chapitre du Livre blanc est consacré à quelques réflexions sur le développement durable. La Commission reconnaît que le marché n'est pas sans défaillance. Les prix du marché n'intègrent pas les coûts externes et alors les ressources ne sont pas utilisées de manière optimale. Il y a sous-exploitation du travail et surexploitation des ressources naturelles. La taxe sur l'énergie devrait corriger ce défaut du marché.

Le Livre blanc analyse de manière objective les défis que les pays de la Communauté devront relever ces prochaines années. Les propositions de la Commission sont extrêmement judicieuses. Il faudrait que les fonctionnaires de la Communauté s'inspirent davantage des thèses défendues dans le Livre blanc. Pour ne prendre que deux exemples tirés de la politique agricole commune (PAC), comment concilier la condamnation des subventions à l'exportation et l'ouverture des marchés à l'extérieur de la Communauté avec les ventes des excédents en dessous du prix de revient ou la fixation de la longueur réglementaire des bananes?

III. La revitalisation de l'économie suisse

En 1990, le Conseil fédéral demandait au professeur Heinz Hauser d'étudier les conséquences économiques de la participation de la Suisse à l'Espace économique européen (EEE). Dans son rapport, le professeur Hauser¹ soulignait qu'une bonne partie

¹ Voir Hauser Heinz, Bradke Sve: Traité sur l'EEE, Adhésion à la CE, Course en solitaire, Conséquences économiques pour la Suisse, Edition Rüegger, Coire, 1992.

des gains de croissance dus à la participation à l'EEE proviendraient des libéralisations, liées à ce traité, du marché intérieur suisse. A la suite du refus populaire de l'accord sur l'EEE, le Conseil fédéral a décidé de procéder de manière autonome à la libéralisation du marché intérieur. Un groupe de travail interdépartemental, présidé par le directeur de l'Office fédéral des questions conjoncturelles, a préparé un rapport sur les réformes en faveur de l'économie de marché¹.

Les fondements théoriques rappelés dans le rapport sont les travaux de Michael Porter², professeur à la Harvard Business School, et la théorie néoclassique du bien-être. Les deux modèles ne sont pas nécessairement complémentaires ou même compatibles. Les travaux de Porter sont basés sur une vaste étude de cas du développement des entreprises dans plusieurs pays typiques dont la Suisse et la Suède en Europe. Il propose une explication centrée sur l'avantage concurrentiel des entreprises et des nations. La notion de concurrence utilisée par Porter ne coïncide pas avec celle de la théorie néoclassique. Par exemple, la nécessité de la concurrence sur le marché intérieur pour arriver à un avantage concurrentiel international est illustrée par le cas des trois entreprises pharmaceutiques bâloises. Porter ne connaissait pas encore le rapport de la Surveillance des prix sur les prix élevés des médicaments en Suisse. Pour les néoclassiques, cet exemple est un cas typique d'oligopole et il est fort éloigné du modèle de la concurrence parfaite. Porter, qui est aussi un consultant international fort prisé, conseille à la Suisse de renforcer la concurrence intérieure, changer la politique d'immigration, reconsidérer le rôle de l'Etat et réveiller l'esprit d'entreprise.

Le Groupe de travail partage l'avis de Porter. Il souligne que "des marchés ouverts sont la meilleure condition et garantie d'un degré élevé de concurrence et, partant, un préalable crucial au progrès économique. Il importe par conséquent d'interdire les cartels, de vivifier la concurrence par l'importation sur les marchés des biens et des services, par exemple en supprimant les barrières techniques entravant le commerce, en libéralisant les adjudications et achats des collectivités publiques, en abrogeant les réglementations inutiles et en renforçant le mécanisme des prix (par exemple dans l'agriculture)".

Le résultat de la théorie néoclassique du bien-être concernant l'optimalité de la concurrence parfaite est utilisé comme fondement de la règle qui propose de laisser au marché la détermination de la production et des prix. Les interventions de l'Etat ne sont justifiées que s'il y a des effets externes (le Rapport donne l'exemple des prix des transports routiers).

¹ Voir Rapport du Groupe de travail interdépartemental de la Confédération: Réformes en faveur de l'économie de marché, Office fédéral des questions conjoncturelles, Etude No. 19, Berne, 1994.

² Voir Porter Michael: *The Competitive Advantage of Nations*, The Free Press, New York, 1990.

Pour évaluer les effets des interventions publiques, le Groupe de travail suggère l'utilisation des critères donnés par la Commission allemande de la déréglementation.

Les mesures proposées pour revitaliser l'économie suisse sont regroupées en six domaines:

- 1 la politique de la concurrence (modification de la loi sur les cartels)
- 2 le marché du travail (suppression du statut de saisonnier)
- 3 la formation (création des Hautes Ecoles spécialisées (HES))
- 4 la réalisation du marché intérieur (libre accès au marché sur l'ensemble du territoire)
- 5 la déréglementation du droit matériel (abrogation de diverses ordonnances)
- 6 les allégements des procédures (aménagement du territoire, droit de la construction).

Le Rapport mentionne les résultats d'une étude effectuée par l'OCDE sur les parités de pouvoir d'achat¹ où il résulte que le niveau général des prix en Suisse est supérieur de 35% à celui des pays de l'Union européenne. Il en déduit qu'il existe de nombreuses possibilités de réductions substantielles des prix par une plus grande ouverture des marchés. L'optimisme du Groupe de travail semble exagéré si l'on observe que les plus grandes différences concernent le loyer ou les services qui ne sont pas échangés au niveau international ou national. Néanmoins, des possibilités existent, en particulier lorsque des prescriptions spéciales renchérisent les prix en Suisse (perfectionnisme helvétique). Il suffit d'adopter les mêmes règles que dans les autres pays.

IV. La révision de la loi sur les cartels

La modification de la loi sur les cartels a fait l'objet d'un message soumis aux chambres fédérales². Selon ce message, l'Etat doit favoriser la concurrence car "elle oriente l'offre selon les préférences du consommateur, conduit à l'engagement efficace des facteurs de production et crée des incitations à l'amélioration des prestations, encourage l'innovation (de produits et de procédés) et contraint à s'adapter sans cesse au changement". La conséquence logique de ce principe général serait d'instaurer la concurrence sur tous les marchés, y compris celui du travail. Le projet se limite toutefois aux accords entre les entreprises et ne s'occupe pas des cartels syndicaux ou ceux entre les collectivités publiques (dans le domaine de l'harmonisation fiscale par exemple).

¹ OCDE: Parités de pouvoir d'achat et de dépenses réelles 1990, Résultats EKS, Paris, 1992.

² Voir Message du 23 novembre 1994 concernant une loi fédérale sur les cartels et autres restrictions de la concurrence.

La règle de base proposée est celle de la "concurrence efficace". Tous les accords qui empêchent la concurrence efficace sont interdits. Par contre, les coopérations entre les entreprises pour favoriser la recherche ou la rationalisation sont autorisées.

Le projet de la nouvelle loi fédérale sur les cartels prévoit l'interdiction des accords de fixation de prix ou de répartition géographique des marchés. On peut se demander si ces interdictions sont conformes à l'article constitutionnel qui se limite à combattre uniquement les abus des cartels. Par ailleurs, dans le cas d'effets externes, il se pourrait qu'une répartition géographique du marché donne un meilleur résultat qu'une concurrence sans limites.

La loi permet des exceptions lorsque les accords sont "exceptionnellement nécessaires à la sauvegarde d'intérêts publics prépondérants". L'exemple donné dans le message (les prix imposés des livres pour des raisons de politique culturelle) est peu convaincant. Pourquoi autoriser les prix imposés pour les livres mais les interdire par exemple pour les travaux d'architecture?

Le message souligne le taux élevé de concentration de l'économie suisse et propose un contrôle préventif, sous certaines conditions (par exemple un chiffre d'affaires d'au moins 100 millions de francs réalisé en Suisse) des fusions d'entreprises. Un petit pays de 7 millions d'habitants a naturellement un taux de concentration plus élevé qu'un grand pays. Il ne faut pas oublier que la concurrence efficace dont il est question dans le message correspond à celle existant par exemple dans l'Etat du New Jersey aux Etats-Unis ou dans le Baden-Wurtemberg en Allemagne. Les entreprises internationales sont de toute manière soumises au droit de la concurrence de l'Union européenne (voir le cas de Nestlé lors de l'achat de Perrier) ou des Etats-Unis.

L'un des problèmes principaux des politiques anti-trust est le coût énorme des actions entreprises par les gouvernements. Le cas récent le plus fameux est celui contre IBM aux Etats-Unis. Après 13 ans de travaux et de discussions qui ont occupé un grand nombre de juges, d'économistes et de juristes, le gouvernement a décidé de retirer la plainte contre IBM pour sa position dominante dans le marché des ordinateurs. Entre-temps, le marché avait réduit considérablement la position d'IBM dans ce domaine.

Une analyse coût-bénéfice de toute nouvelle réglementation est indispensable, surtout lorsque l'on propose de généraliser les enquêtes de la nouvelle Commission de la concurrence et de lui donner un pouvoir direct de décision. Des règles simples, comme par exemple l'interdiction de boycotter des entreprises, limitent considérablement les coûts des litiges.

La concurrence a souvent un effet stimulant pour les entreprises et l'économie en général. Un monopole conduit rarement à un meilleur résultat. Il est donc nécessaire de favoriser la concurrence sans toutefois adopter une attitude dogmatique car il est tou-

jours difficile de transposer dans la réalité les résultats théoriques même les plus généraux¹.

V. La réalisation du marché intérieur

L'étude des conséquences juridiques et économiques des accords sur l'Espace économique européen avait révélé que certaines règles à appliquer au niveau européen n'existaient pas au niveau suisse. L'espace économique suisse n'atteignait pas encore l'intégration prévue dans l'accord sur l'EEE.

Le projet de loi sur le marché intérieur, soumis aux chambres fédérales², vise à réaliser entre les cantons l'intégration prévue entre les pays dans le cadre de l'accord sur l'EEE. Il s'agit d'interdire des dispositions légales ou réglementaires qui limitent l'accès au marché aux entreprises et aux personnes domiciliées dans un canton ou une commune donnés. Par exemple, les cantons ne reconnaissent pas les diplômes délivrés par d'autres cantons ou exigent que des entreprises soient inscrites au registre professionnel cantonal. Les prescriptions techniques sont parfois différentes d'un canton à l'autre.

Ces mesures ont souvent été édictées pour favoriser les entreprises locales. D'autres raisons beaucoup plus plausibles sont parfois données. Une entreprise locale a intérêt à effectuer un bon travail afin de sauvegarder sa réputation. Ce souci est peut-être moins fort pour une entreprise qui n'exécute qu'une seule fois les travaux commandés. Par ailleurs, l'autorité politique tient aussi compte des effets indirects sur l'économie et les finances publiques locales.

Prenons l'exemple d'un canton qui attribue une expertise de droit administratif et une expertise de droit constitutionnel à un juriste domicilié dans le canton. Sans compter les effets indirects, le 35% du revenu du juriste revient à l'Etat sous la forme d'impôts cantonaux et communaux. Il est alors compréhensible que les collectivités publiques désirent favoriser les personnes et les entreprises domiciliées dans le canton.

Le message sur le marché intérieur rappelle que cette solution n'est pas optimale. Si l'on ouvre le marché, le juriste domicilié dans le canton se spécialisera par exemple en droit administratif et effectuera des expertises pour les autres cantons. Les recettes fiscales ne seront pas affectées si l'autre expertise est attribuée à un juriste d'un autre canton. Par contre, le coût total des expertises sera vraisemblablement plus bas car la spécialisation permet d'effectuer le travail plus rapidement. Nous avons ici un exemple régional de l'avantage comparé du libre-échange et du protectionnisme.

¹ On trouve dans le numéro de décembre 1994 de la Revue économique et sociale une analyse critique de la concurrence.

² Voir le Message du 23 novembre 1994 concernant la loi fédérale sur le marché intérieur.

Il convient de souligner que la loi sur le marché intérieur n'exige que l'ouverture des marchés, c'est-à-dire que toutes les entreprises puissent participer aux adjudications organisées par les collectivités publiques. Ces dernières restent libres de choisir l'entreprise chargée d'exécuter les travaux.

La loi sur le marché intérieur règle aussi la commercialisation des produits entre les cantons selon le principe connu, dans l'Union européenne, sous le nom de Cassis-de-Dijon. Un produit commercialisé légalement dans un canton doit pouvoir être vendu dans tous les autres cantons.

Les accords internationaux que la Suisse a signés ou signera (GATT, accords bilatéraux, etc.) exigent souvent que les produits étrangers puissent avoir accès au marché suisse. La loi sur le marché intérieur veut éviter que les Suisses et les produits suisses soient juridiquement moins bien traités que les étrangers ou les produits importés.

VI. Conclusion

Les mesures de revitalisation proposées par les gouvernements des pays européens n'auront que des effets importants à moyen et à long terme. Elles risquent alors d'être insuffisamment appliquées car les effets parfois négatifs à court terme feront accroître les résistances aux changements. Par ailleurs, il serait faux de croire que les mesures de revitalisation proposées suffisent pour retrouver la situation de plein emploi des années soixante. Les changements technologiques et le vieillissement de la population nécessitent de mesures supplémentaires afin de réduire le chômage structurel et le déficit des finances publiques.