

Étude économique de la Suisse, 2007

Comment la reprise économique actuelle peut-elle être transformée en une accélération durable de la croissance ?

Quelles considérations devraient guider la politique monétaire ?

Comment devrait être gérée la politique budgétaire dans le moyen et long terme ?

Comment la fiscalité pourrait-elle être améliorée pour renforcer l'activité entrepreneuriale et l'offre de main-d'œuvre ?

Quels obstacles à la concurrence devraient être enlevés ?

Comment revaloriser encore la contribution des immigrants au niveau de vie ?

Pour plus d'informations

Références

Où nous contacter ?

L'Observateur ocde

Résumé

Grâce à une vigoureuse expansion économique, la Suisse a pu sortir d'une décennie de faible croissance. Mais certains des facteurs à l'origine de la reprise actuelle devraient n'être que temporaires, car les industries manufacturières ont bénéficié de la dépréciation de la monnaie et l'intermédiation financière a profité d'un regain d'activité sur les marchés de capitaux mondiaux et intérieurs, qui pourrait se terminer. La forte immigration récente est à même de contribuer plus durablement à l'offre globale. Malgré tout, handicapé par une faible concurrence dans les secteurs qui ne sont pas exposés aux échanges internationaux, le niveau de productivité reste très moyen et les prix sont élevés par rapport aux autres pays à haut revenu, au détriment du niveau de vie.

Le gouvernement a pris un ensemble de mesures pour éliminer les obstacles à la concurrence sur les marchés de produits. Certaines viennent d'entrer en vigueur ou doivent être encore adoptées par le Parlement. Quoi qu'il en soit, le rythme des réformes demeure plus lent que dans d'autres pays de l'OCDE, ce qui fait courir le risque d'une dégradation continue à moyen terme du niveau de vie relatif. L'action a été renforcée dans le domaine de la maîtrise des dépenses totales, mais la hausse tendancielle des dépenses sociales obligatoires se poursuit, ce qui limite le degré auquel les finances publiques pourraient être utilisées pour accélérer la croissance potentielle. Le marché du travail est aujourd'hui totalement ouvert aux résidents de la plupart des pays de l'UE et il restera attrayant pour les autres migrants ; c'est pourquoi il faudra continuer d'essayer de tirer le meilleur parti de la contribution potentielle des immigrants à la prospérité nationale. Dans ces conditions, si l'on veut que la reprise conjoncturelle récente débouche sur une amélioration durable de la croissance, il faudra garder à l'esprit les grands enjeux suivants :

- **Il faut gérer les finances publiques dans l'optique de leur viabilité à moyen et long terme de façon à soutenir la croissance potentielle.** Le solde budgétaire des administrations publiques est maintenant en excédent. Il faudra néanmoins que la réforme de la protection sociale stoppe la hausse tendancielle des dépenses sociales obligatoires et préserve les taux élevés d'activité. Pour ce faire, les titulaires de prestations d'invalidité doivent être davantage incités à reprendre une activité. Les compétences partagées pour le financement des hôpitaux se révèlent

Cette Synthèse présente les évaluations et les recommandations de l'Étude économique de la Suisse pour 2007. Le Comité d'examen des situations économiques et des problèmes de développement, composé des 30 pays membres de l'Organisation et de la Commission européenne, est responsable de ces Études. Le Département des affaires économiques prépare un projet d'étude qui est ensuite modifié sur la base des délibérations et publié sous la responsabilité du Comité.

problématiques. Le système de retraite doit faire face à l'évolution démographique. La réforme fiscale pourrait aider à stimuler l'activité économique en réduisant le coût de mise en œuvre de la fiscalité et en atténuant les distorsions.

- **Il faudra renforcer la concurrence sur les marchés de produits afin d'améliorer la productivité et de faire baisser les prix.** Les mesures qui ont été prises pour éliminer les obstacles à la concurrence découlant de la réglementation des marchés de produits doivent être renforcées si l'on veut qu'elles se traduisent par de meilleures performances. Les conditions actuelles ne garantissent pas que les nouveaux entrants dans les industries de réseau ne subissent pas certaines discriminations de la part des opérateurs historiques. Dans le domaine de la concurrence, le droit commun et les réglementations sectorielles y gagneraient si les autorités de régulation avaient plus de ressources et de pouvoirs et si l'on faisait en sorte qu'elles soient indépendantes. Dans l'agriculture, il faut éliminer le soutien lié à la production et les obstacles au changement structurel du régime foncier.
- **Il faudrait faire en sorte que les immigrants puissent obtenir de meilleurs résultats sur le marché du travail et qu'ils puissent développer davantage leur capital humain.** La plupart des immigrants sont bien intégrés au marché du travail, mais les résultats divergent substantiellement entre les immigrants et les natifs, outre que les enfants d'immigrants ne réussissent pas aussi bien dans le système éducatif. Il faut faciliter la reconnaissance des titres de qualification étrangers des immigrants. Il serait utile d'inciter davantage les étrangers à apprendre les langues locales. Il faudrait élargir l'accès des familles d'immigrants à l'enseignement préscolaire et à l'accueil de l'enfance, et aussi développer l'enseignement non sélectif dans le premier cycle du secondaire. Ces réformes atténueraient l'impact des antécédents socioéconomiques sur les résultats éducatifs de tous les enfants. ■

Comment la reprise économique actuelle peut-elle être transformée en une accélération durable de la croissance ?

La Suisse connaît une vigoureuse reprise économique depuis 2004. La croissance a été supérieure à celle de la zone euro ces trois dernières années, après avoir été inférieure tout au long de la décennie précédente. Mais certains des facteurs à l'origine de la reprise actuelle ne devraient être que temporaires. La forte contribution du secteur financier à l'expansion a bénéficié de la vigueur conjoncturelle des marchés financiers mondiaux – qui pourrait toucher à sa fin – et les industries manufacturières ont tiré parti d'une dépréciation du taux de change et d'un taux de croissance supérieur au potentiel chez les grands partenaires commerciaux, en particulier l'Allemagne. En revanche, l'immigration, en progression, pourrait contribuer plus durablement à l'offre globale.

Le niveau de productivité du travail dans l'ensemble de l'économie est plus faible que dans un grand nombre de pays de l'OCDE à haut revenu et l'écart s'est encore approfondi depuis la fin des années 90, à cause des résultats moins bons dans les secteurs protégés de la concurrence internationale. En 2004, le gouvernement a lancé un « train de mesures en faveur de la croissance », qui comporte toute une série de mesures visant à améliorer la productivité. Mais un grand nombre de ces mesures soit n'ont pas encore été adoptées, soit viennent d'entrer en vigueur. Le gouvernement a l'intention de proposer au Parlement un nouvel ensemble de mesures pour renforcer la croissance potentielle ces quatre prochaines années. Le solde budgétaire des administrations publiques est maintenant excédentaire, mais les dépenses pour les prestations sociales progressent encore rapidement. Dès lors, la politique budgétaire pourrait rencontrer des difficultés pour appuyer la transformation d'une nette expansion conjoncturelle en une accélération durable de la production potentielle. Dans ces conditions, les grands enjeux sont les suivants :

- *Améliorer la viabilité à long terme des finances publiques et atténuer les distorsions fiscales.* Les mécanismes budgétaires en place aux différents niveaux d'administration, de même que le contrôle des taux d'imposition par le biais de la démocratie directe et de la concurrence fiscale parmi les juridictions des niveaux infranationaux de gouvernement, ont permis de limiter les dépenses totales. Mais une meilleure maîtrise des dépenses sociales éviterait les contre-incitations à l'activité et dégagerait des ressources au profit de mesures plus propices à la croissance. Les réformes fiscales pourraient davantage favoriser l'exercice d'un emploi et l'entrepreneuriat.
- *Faire en sorte que les gains de productivité contribuent davantage à la croissance économique potentielle.* La Suisse reste à la traîne dans un certain nombre de domaines de la réglementation où les réformes favorisant la concurrence sur les marchés de produits ont eu une nette incidence sur la productivité dans les pays de l'OCDE. Il faut achever rapidement la mise en œuvre du « train de mesures en faveur de la croissance » adopté précédemment et l'accompagner de nouvelles mesures (voir ci-après).
- *Éliminer les obstacles qui empêchent encore les immigrants et leurs descendants de s'exprimer pleinement sur le marché du travail.* Bien que l'immigration se soit enrichie en qualifications ces dernières années et que l'effort d'intégration ait été très soutenu, les disparités entre les immigrants et les natifs pour les résultats sur le marché du travail et dans le système éducatif sont à certains égards plus marquées que dans d'autres pays de l'OCDE. Des mesures pourraient être prises pour que les immigrants et leurs descendants contribuent davantage à la prospérité nationale.

La réforme de la réglementation des marchés de produits et la maîtrise des dépenses sociales ont été également jugées prioritaires dans l'édition 2007 de la publication de l'OCDE *Objectif croissance*.

2006 a marqué la quatrième année d'expansion, la croissance du PIB réel atteignant 3.2 % et dépassant de plus d'un point le taux potentiel. Il n'y a pas eu de sérieuses tensions inflationnistes, mais l'écart de production s'est vraisemblablement résorbé. Les dépenses ont été tirées par la demande extérieure. Plus récemment, la consommation s'est elle aussi accélérée. La valeur ajoutée dans le secteur financier

a fait preuve d'un particulier dynamisme, à la faveur de la hausse des indices boursiers et d'un très net accroissement des transactions boursières, tandis que les faibles taux d'intérêt soutenaient le crédit. L'emploi a sensiblement progressé, l'immigration contribuant à une nette augmentation de l'offre de main-d'œuvre et le taux de chômage (chômage recensé) reculant pour sa part à 2.6 %. La plus forte immigration tient en partie à l'accord qui a été conclu avec l'Union européenne en 1999 pour la libre circulation des personnes. Entré en vigueur en 2002, il a pris pleinement effet en juin 2007, bien que des quotas transitoires restent applicables à l'égard des pays d'Europe centrale et orientale membres de l'UE.

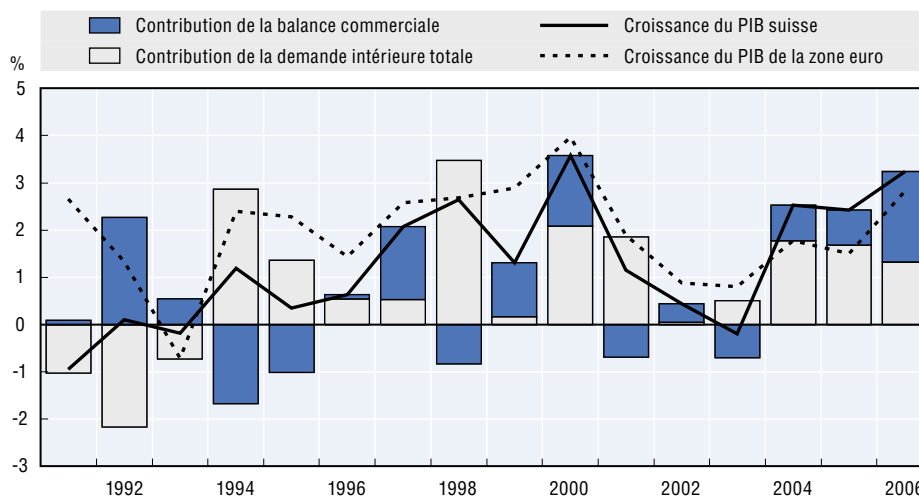
La croissance économique devrait se ralentir quelque peu tout en restant supérieure à son taux potentiel, compte tenu de la conjoncture favorable attendue chez les partenaires commerciaux européens. En revanche, l'inflation pourrait légèrement s'accroître, en fonction des pressions croissantes de la demande. Ces pressions s'accroîtront si le franc suisse continue de baisser. Quoi qu'il en soit, il ne semble guère y avoir de raisons de s'attendre à une nette contraction de l'excédent de balance courante, ancien et en progression, qui a atteint plus de 15 % du PIB. Cet excédent tient essentiellement au solde considérable pour les revenus des investissements, qui s'explique lui-même dans une large mesure par le poids des entreprises multinationales en Suisse, même si les conventions comptables en vigueur au niveau international conduisent à surestimer ce poids. Plus fondamentalement, cet accroissement de l'excédent peut être attribué à un taux d'épargne national très élevé – dû, dans une certaine mesure, au système de retraite obligatoire – se doublant d'un taux d'investissement intérieur relativement faible, qui découle en partie d'une intensité capitalistique déjà forte et d'une croissance relativement faible de la productivité totale des facteurs. La faiblesse persistante du franc, malgré le niveau de plus en plus élevé de l'excédent, a peut-être en partie pour origine les opérations de portage sur les changes, qui pourraient s'inverser à un moment ou à un autre. ■

Quelles considérations devraient guider la politique monétaire ?

Avec la forte accélération de la croissance économique et la dégradation des perspectives du côté de l'inflation, la Banque nationale suisse (BNS) a réduit la stimulation monétaire, en relevant la fourchette d'objectif du taux d'intérêt interbancaire en francs suisses à 3 mois de 2 points au total ces deux dernières années, cette fourchette se situant maintenant entre 2.25 et 3.25 %. Dans le même temps, la BNS a accordé aux banques des crédits temporaires supplémentaires à court terme à la suite des turbulences des marchés mondiaux de capitaux de la

Graphique 1.

LA CROISSANCE ÉCONOMIQUE EN SUISSE ET DANS LA ZONE EURO En pourcentage



Source : OCDE, base de données des Perspectives économiques, n° 82 (à paraître).

mi-août 2007, qui s'étaient traduites par une demande de liquidités en forte progression. Une nouvelle hausse des taux d'intérêt pourrait être nécessaire si l'expansion de la production devait rester vive. La poursuite de la dépréciation du franc suisse en 2006 et au premier semestre de cette année a contribué à une hausse plus marquée des prix à l'importation. Ces pressions pourraient davantage se répercuter sur l'inflation globale puisque, maintenant, le volant de ressources inutilisées est très faible en Suisse et également en Europe, et la hausse de l'IPC s'est légèrement accélérée cette année, à 0.7 % en septembre. Mais avec l'augmentation de l'offre de main-d'œuvre, la hausse des salaires est restée faible et les progrès accomplis dans l'ouverture à la concurrence des marchés de produits protégés pourraient en principe freiner la hausse des prix intérieurs, en compensant l'augmentation des coûts à l'importation. De plus, on ne sait pas très bien actuellement quel pourra être l'impact des turbulences financières mondiales sur l'activité économique en Suisse. En définitive, cette situation justifie une approche progressive et flexible par rapport à de nouveaux durcissements afin de pouvoir absorber l'expansion de l'offre demande globale, même avec le dynamisme actuel de l'activité. ■

Comment devrait être gérée la politique budgétaire dans le moyen et long terme ?

Le solde budgétaire des administrations publiques s'est amélioré, passant d'un déficit d'environ 1 % du PIB en 2004 à un excédent estimé à quelque 1 % en 2006, un résultat du même ordre étant attendu pour 2007 ; ainsi les finances publiques ont-elles été assainies à juste titre en période de forte croissance. Cette amélioration tient en partie à une plus stricte maîtrise des dépenses après la mise en place, en 2003, de la règle du « frein à l'endettement », qui exige l'équilibre du budget fédéral estimé corrigé des fluctuations conjoncturelles. De plus, la reprise s'est fortement répercutée sur les recettes publiques, du fait de la vigueur des recettes fiscales instables provenant des bénéficiaires et des revenus du capital, qui ont été nettement supérieures aux prévisions, en partie grâce à l'essor du secteur financier. Toutefois, les dépenses sociales ont encore connu une rapide progression, en particulier pour la santé, l'assurance invalidité et l'aide sociale, malgré l'évolution favorable du marché du travail.

Depuis que le frein à l'endettement a un caractère obligatoire pour le budget annuel de la Confédération, on court le risque que la maîtrise des dépenses se fasse essentiellement pour les postes sur lesquels une influence peut être exercée à court terme, en laissant dériver en particulier les dépenses sociales. Avec un cadre budgétaire à moyen terme respectant le frein à l'endettement, les priorités de dépenses pourraient être fixées plus judicieusement. *Il faudrait compléter le frein à l'endettement par une planification des finances fédérales qui soit davantage orientée à moyen terme.* Le gouvernement fédéral procède à un réexamen à moyen terme des dépenses de la Confédération (Programme de réexamen des tâches) afin de recenser les économies possibles. Ce réexamen permettrait de gérer le budget dans l'optique souhaitable, celle de la planification à moyen terme, et il compléterait donc le frein à l'endettement ; mais il a été retardé et aucune réévaluation périodique n'est prévue. *Il faudrait accentuer l'effort pour mener à bien rapidement le réexamen des tâches. Dans le cadre d'une budgétisation à plus long terme, il faudrait établir des rapports de viabilité en les complétant par des scénarios qui reflètent l'impact des réformes possibles. Il faudrait aussi que la fixation des priorités de dépenses à moyen terme soit un exercice périodique.*

La hausse tendancielle des dépenses pour les prestations sociales comporte le risque d'évincer les dépenses publiques futures contribuant à accroître la production potentielle. Pour certains services – en particulier l'enseignement dans la prime enfance et la mise en œuvre du droit de la concurrence – le niveau est déjà faible. De plus, les droits à prestations peuvent affaiblir l'incitation à travailler. Il faut donc agir pour obtenir un meilleur rapport coût/efficacité :

- La qualité des services médicaux, la couverture d'assurance maladie et la situation sanitaire sont excellentes, mais certains pays de l'OCDE parviennent à des résultats similaires en dépensant moins. Les dépenses pour les hôpitaux sont

particulièrement élevées. Les soins ambulatoires sont financés par les caisses d'assurance maladie, mais le financement des dépenses courantes des hôpitaux est assuré conjointement par les cantons et les caisses d'assurance maladie, ce qui incite à transférer les patients en milieu hospitalier. Par conséquent, *il faudrait mettre fin au partage des compétences pour le financement des hôpitaux, en confiant entièrement le financement de la couverture maladie collective aux sociétés d'assurance, tout en évitant les effets redistributifs négatifs de cette mesure par des mesures adéquates d'accompagnement.* On pourrait aussi inciter davantage à réaliser des économies en faisant jouer la concurrence entre les prestataires de services et les assureurs. *Il faudrait en particulier modifier le système actuel de transferts entre assureurs, de manière que ceux-ci se fassent concurrence en termes de coût-efficacité et pas par « écrémage » des assurés à faible risque. Une fois mis en place un système efficace de péréquation des risques, les assureurs devraient disposer d'une plus grande latitude contractuelle ; en conjonction avec une meilleure information sur les performances des prestataires de services et avec des normes minimales de qualité, cela favoriserait une concurrence reposant sur la valeur des prestations. Une moindre fragmentation géographique des services rendrait également plus fructueux un régime de contrats sélectifs.*

- Le nombre des titulaires d'une pension d'invalidité a continué d'augmenter, le taux de sortie de ce régime étant tombé à un très bas niveau. Les taux de remplacement sont relativement élevés et les prestations sont retirées rapidement lorsque le titulaire reprend une activité. *Pour accroître le taux de sortie, on pourrait mettre en place des contrôles obligatoires durant la période initiale de perception des prestations et retirer plus progressivement les prestations au fur et à mesure qu'augmente le revenu du travail.*
- Le régime de retraite par répartition du premier pilier devrait accuser un déficit dès 2015 en l'absence de nouvelles mesures, à cause des facteurs démographiques, notamment l'allongement de l'espérance de vie. Pour assurer la viabilité de ce régime de retraite, *il faudrait adopter toute une série de réformes de la fiscalité, des prestations et du nombre d'années de cotisation, et plus particulièrement indexer l'âge légal de la retraite sur l'évolution de l'espérance de vie.*
- L'allongement de l'espérance de vie a également contribué à un gonflement des dépenses des régimes de retraite professionnelle du deuxième pilier, qui sont capitalisés et dans lesquels le niveau de la pension de retraite est fixé par rapport à la valeur des actifs accumulés au moment de la retraite, avec application d'un taux de conversion fixé au niveau fédéral. Il faudrait encore réduire ce taux de conversion pour que la pension de retraite soit pleinement financée par les actifs accumulés. La proposition la plus récente du gouvernement fédéral visant à diminuer ce taux de conversion est encore à l'examen au Parlement. Il vaudrait mieux que les ajustements techniques du taux de conversion qui sont nécessaires pour assurer la viabilité de ces régimes de retraite ne fassent pas l'objet d'une décision politique. Pour ce faire, *il faudrait confier le soin aux caisses de retraite professionnelle de fixer le taux de conversion, avec obligation de le calculer conformément aux règles actuarielles.*

Une réforme des compétences en matière de dépenses entrera en vigueur en 2008 ; il y aura moins de compétences conjointes de financement, notamment pour l'assurance invalidité, et les mécanismes de coopération entre les cantons pour la prestation des services seront améliorés. Ces mesures sont salutaires, car elles sont de nature à faciliter la définition des priorités de dépenses et elles devraient déboucher sur des dépenses plus propices à l'activité économique. Néanmoins, des améliorations sont encore possibles.

Les dépenses pour les services de placement sur le marché du travail, notamment les mesures actives, n'ont pas le rapport coût-efficacité souhaitable, parce que les compétences sont fragmentées pour le financement et pour les dépenses, ce qui peut contribuer à des périodes de chômage relativement longues. Les mesures actives du marché du travail mises en place par les cantons sont financées par l'État fédéral sur la base d'un forfait par demandeur d'emploi inscrit. Ce mode de financement n'incite guère les cantons à faire en sorte que le chômeur retrouve

rapidement un emploi, étant donné en particulier que l'indemnisation du chômage est également financée par l'État fédéral. Néanmoins, il reste deux mécanismes qui incitent les cantons au placement des chômeurs. Premièrement, les services régionaux de placement sont évalués chaque année en termes de performance. La publication des résultats de cette évaluation exerce une pression politique sur les cantons les moins performants. Deuxièmement, les chômeurs en fin de droits bénéficient de l'aide sociale cantonale ou communale. *Il faudrait néanmoins que les cantons soient plus incités à placer les chômeurs rapidement et durablement.* De plus, en participant à certains dispositifs d'activation, le chômeur peut remplir à nouveau les conditions requises pour être indemnisé. *Il faudra restreindre ces possibilités.* En outre, *les éléments du financement fédéral qui sont liés au résultat devraient être renforcés.* ■

Comment la fiscalité pourrait-elle être améliorée pour renforcer l'activité entrepreneuriale et l'offre de main-d'œuvre ?

Même si l'impôt sur les sociétés est faible par rapport à d'autres pays, la lourde imposition des dividendes incite à l'évasion fiscale par la mise en place de structures d'entreprises complexes et peut fausser les décisions de financement des entreprises qui n'ont pas la possibilité de lever des fonds sur les marchés internationaux. L'incitation fiscale à mettre en réserve les bénéfices est encore accentuée par l'absence d'impôts sur les plus-values. Le gouvernement a l'intention d'alléger la taxation des dividendes, mais pour limiter les moins-values de recettes fiscales, cet allègement ne concernerait que les actionnaires détenant une participation supérieure à 10 %. Ce plafond pourrait inciter certaines sociétés à ne pas attirer des capitaux de nouveaux investisseurs financiers, de façon que leurs actionnaires actuels conservent une participation supérieure aux 10 %. *L'allègement de la taxation des dividendes ne devrait pas être subordonné à des seuils de prise de participation. Le coût supplémentaire d'une plus faible taxation des dividendes étendue aux investissements de portefeuille pourrait être financé en instaurant un impôt sur les plus-values relativement faible.* En outre, les droits de timbre sur l'émission d'actions pénalisent la création d'entreprises et leur expansion, sans être d'un grand rapport. *Il faudrait les supprimer.*

Au niveau fédéral, le taux marginal d'imposition du deuxième apporteur de revenu d'un couple marié est dans de nombreux cas nettement supérieur à celui qui s'applique à un couple monoactif, ce qui réduit l'incitation des femmes mariées à travailler. La réforme de l'imposition des couples mariés, qui entrera en vigueur en 2008, atténuera cet effet, puisque les conjoints exerçant un emploi bénéficieront d'un abattement fiscal supplémentaire. Un réexamen plus fondamental de la fiscalité des couples mariés est en cours. *Il faudrait que la réforme de l'imposition des couples réduise l'écart de taux marginal d'imposition entre le principal apporteur de revenu et l'apporteur secondaire en renonçant à l'imposition commune au profit d'une imposition individuelle de chaque conjoint.* ■

Quels obstacles à la concurrence devraient être enlevés ?

Le degré auquel la réglementation des marchés de produits encourage une concurrence efficace est l'un des principaux déterminants de la productivité. Cette dernière décennie, des progrès ont été accomplis pour que le cadre réglementaire des marchés de biens et de services soit plus propice à la concurrence, mais par rapport à la plupart des pays de l'OCDE la réforme des marchés de produits est encore à la traîne, surtout en ce qui concerne le droit de la concurrence et la réglementation de l'agriculture et des industries de réseau. Des réformes dans ces domaines pourraient à la fois stimuler la croissance tendancielle de la productivité totale des facteurs, faible par rapport à d'autres pays de l'OCDE, et accroître la part de l'investissement dans le PIB qui a diminué par comparaison internationale, ce qui réduirait l'excédent de balance courante et augmenterait probablement la production. Les mesures qui figurent dans le « train de mesures en faveur de la croissance » adopté par le gouvernement en 2004 ouvriront davantage les marchés considérés à la concurrence si elles sont intégralement mises en œuvre. Mais, dans un grand nombre de cas, des initiatives complémentaires devront être prises si l'on veut obtenir les gains souhaitables de productivité. Les entraves techniques aux échanges contribuent encore au niveau élevé des prix. Les produits commercialisés

dans l'UE devraient pouvoir entrer en Suisse sans avoir à satisfaire à des prescriptions suisses supplémentaires.

La nouvelle loi sur la concurrence, en vigueur depuis 2005, a permis à l'autorité chargée de l'appliquer (la Commission de la concurrence, ComCo) de renforcer son action contre les pratiques anticoncurrentielles. Mais la désignation de représentants notamment du patronat et des syndicats nuit encore à son indépendance. *Il faudrait assurer l'indépendance de la ComCo en faisant en sorte que les représentants d'intérêts économiques particuliers n'y soient plus représentés. Il faudrait en outre augmenter ses ressources de façon que ses effectifs soient adaptés à l'élargissement de ses compétences. Enfin, la nécessité de prouver qu'il y a abus continue d'entraver l'action contre les ententes injustifiables. Il faudrait appliquer à toutes les ententes injustifiables le principe d'interdiction.*

Pour l'application des règles de concurrence dans les industries de réseau, la faible durée du mandat de leurs dirigeants, à laquelle il faut ajouter la possibilité de renouvellement de ce mandat, donne des autorités de régulation une image qui n'est pas favorable sur le plan de l'indépendance, tout comme, dans certains cas, le manque de pouvoirs coercitifs et le faible niveau des effectifs. *Il faudrait renforcer l'indépendance des autorités sectorielles de régulation, par exemple en allongeant la durée du mandat de leurs dirigeants et en mettant fin à la possibilité de renouvellement de ce mandat. On peut citer à cet égard l'autorité de régulation des services postaux, qui ne peut infliger une amende en cas de violation de ses décisions, lesquelles doivent du reste être approuvées par le gouvernement. Il faudrait que toutes les autorités sectorielles de régulation puissent prononcer une amende en cas de violation de leurs décisions réglementaires, et ces décisions devraient échapper à toute intervention gouvernementale.*

Les performances dans les industries de réseau souffrent de faibles conditions cadres, comme le montrent la productivité et les tarifs. Parmi les dispositions du « train de mesures en faveur de la croissance » de 2004, un nouveau cadre réglementaire a été adopté dans le secteur de l'électricité ; il entrera en vigueur en janvier 2008 et prévoit une réglementation sectorielle ex ante des prix et une libéralisation progressive du choix des consommateurs. De nouveaux entrants ont obtenu l'accès à la boucle locale de l'opérateur historique dans les télécommunications. La réforme prévue dans le secteur des chemins de fer prévoit entre autres des appels d'offres obligatoires pour les services régionaux de transport de voyageurs lorsqu'une évaluation comparative révèle de mauvaises performances. Ces mesures marquent un net progrès, mais elles en appellent d'autres pour obtenir les effets recherchés du point de vue de l'intensification de la concurrence :

- C'est au niveau de la production que les gains potentiels de la concurrence dans le secteur de l'électricité seront sans doute les plus importants. La concurrence exige une séparation de la propriété de la production des opérations du transport à haute tension, alors que la nouvelle loi ne crée que de faibles obligations de séparation verticale. *Il faudrait instaurer une séparation de la propriété entre la production et les opérations de transport d'électricité à haute tension. Avec la prochaine libéralisation du choix des consommateurs, les opérateurs historiques intégrés exerçant à la fois des activités de production et de transport auront davantage intérêt à s'implanter dans la distribution locale, ce qui incitera plus à se livrer à des pratiques discriminatoires à l'encontre des nouveaux entrants dans le secteur de la production et incitera moins les distributeurs à exercer des pressions concurrentielles sur les producteurs. Il faudrait empêcher les opérateurs historiques verticalement intégrés de prendre de nouvelles participations dans les réseaux de distribution d'électricité.* La faiblesse des obligations de séparation verticale n'est pas compatible avec les pouvoirs et les effectifs limités qui sont prévus pour la nouvelle autorité de régulation et elle renforce la nécessité d'étoffer les prérogatives de cette autorité.
- Dans les télécommunications, les limites du nouveau droit d'accès à la boucle locale pour les nouveaux entrants prolongeront probablement la position dominante de

l'opérateur historique dans la téléphonie, en particulier pour les services haut débit, où le manque de concurrence a contribué à des tarifs élevés et à de faibles débits. Il faudrait mettre fin aux limites fixées par la loi pour l'accès des concurrents à la boucle locale. L'absence de réglementation ex ante fait qu'il n'a pas été possible de prendre en temps utile les décisions réglementaires qui doivent préserver l'égalité des chances entre les participants et, sur le plan des tarifs d'interconnexion, elle pourrait freiner le développement de réseaux concurrents. Par conséquent, il faudrait mettre en place une réglementation ex ante.

- Dans les chemins de fer, il n'y a pratiquement pas de concurrence dans les transports nationaux de voyageurs. Il faudrait envisager de rendre obligatoires les appels d'offres pour les services régionaux de transport de voyageurs. L'expérience d'autres pays de l'OCDE montre que de tels appels d'offres supposent qu'on élimine l'incitation des opérateurs verticalement intégrés à se comporter de façon discriminatoire à l'égard des nouveaux entrants pour les décisions d'investissement, et aussi qu'on garantisse l'accès des concurrents au matériel roulant. L'opérateur historique dispose d'une grande latitude pour les petits projets d'investissement et l'accès au matériel roulant n'est pas réglementé. Il faudrait assurer l'accès au matériel roulant dans des conditions d'égalité en obligeant l'opérateur historique à louer ce matériel dans des conditions non discriminatoires. De leur côté, les décisions d'investissement devraient se fonder sur une évaluation indépendante des coûts et avantages.
- Dans les services postaux, le législateur n'a pratiquement pas ouvert à la concurrence la distribution du courrier. Le gouvernement se propose d'ouvrir ce marché. Certaines des dispositions actuelles comportent un avantage de coût pour l'opérateur historique par rapport à ses concurrents. Il faudrait éliminer les réglementations contraires à l'égalité des chances entre l'opérateur historique et les nouveaux entrants. En effet, les concurrents sont également tenus d'offrir les mêmes conditions de travail que l'opérateur historique, notamment pour les salaires, ce qui limite les possibilités de réduction des coûts, par exemple grâce à la mise en place de nouvelles technologies. Il faudrait abroger les réglementations concernant les rémunérations et les conditions de travail qui sont spécifiques à ce secteur. Tous les services sur les segments du marché pour lesquels La Poste Suisse détient un monopole garanti par la loi sont soumis à une réglementation des prix émanant du ministère compétent. Actuellement, c'est une réglementation des prix ex post reposant sur les coûts qui s'applique, ce qui affaiblit l'incitation à réduire les coûts. Il faudrait utiliser un plafonnement des prix des services pour lesquels La Poste Suisse est en position dominante ou en situation de monopole, tout en confiant la réglementation des prix à une autorité indépendante.

La législation adoptée durant l'été 2007 prévoit un niveau constant, jusqu'en 2011, des aides à l'agriculture (qui représentent actuellement 1.3 % du PIB), le soutien des prix et les subventions à l'exportation perdant du terrain au profit d'autres formes d'aide créant moins de distorsions. Les droits de douane sur les céréales fourragères devraient être quelque peu réduits, mais la protection douanière contribue toujours au niveau élevé de l'ensemble des prix en Suisse. Les perspectives de moindre protection tarifaire à l'avenir – par exemple dans le cadre d'un accord de libre-échange avec l'UE, recherché par le gouvernement – renforcent la nécessité d'éliminer les obstacles réglementaires à l'ajustement structurel, en particulier dans le domaine du droit foncier, de façon que la libéralisation des échanges n'aboutisse pas à des revendications de prorogation des subventions. Il faudrait mettre fin aux obstacles au changement structurel dans le domaine du droit foncier rural. Il faudrait accélérer le remplacement en Suisse des aides liées à la production par des aides directes au revenu, qui faussent moins les prix. Certes, les externalités environnementales positives justifient des paiements directs aux agriculteurs, mais il faudrait réduire les aides inconditionnelles au revenu en les accordant à l'exploitant en place, et pas à l'exploitation, de façon que les aides publiques ne faussent pas les décisions de transmission de patrimoine. ■

Comment revaloriser encore la contribution des immigrants au niveau de vie ?

Avec la perspective d'un niveau de vie confortable et d'une forte demande de main-d'œuvre, la Suisse attire les immigrants depuis plusieurs décennies. L'immigration a de nouveau entraîné une augmentation de l'offre de main-d'œuvre ces dernières années, la Suisse étant désormais l'un des pays de l'OCDE qui ont les taux les plus élevés d'immigration. Cette forte immigration a été globalement bien absorbée et la contribution de l'augmentation de l'offre de main-d'œuvre à la croissance du PIB par habitant a été renforcée par la proportion croissante de travailleurs qualifiés parmi les immigrants. Le rythme d'immigration pourrait rester soutenu avec la suppression récente des restrictions qui subsistaient pour la libre circulation en provenance et à destination de la plupart des États membres de l'UE. En ce qui concerne l'immigration en provenance d'autres pays, la politique en vigueur est plus fortement axée sur l'admission de travailleurs qualifiés. Malgré tout, intégrer les travailleurs les moins qualifiés des vagues précédentes d'immigration et leurs descendants demeure difficile. La demande persistante de travailleurs peu qualifiés provenant, par exemple, des pays qui ont adhéré dernièrement à l'UE justifie d'autant plus un tel effort.

Les résultats que les immigrants obtiennent sur le marché du travail sont moins bons que ceux de la population native, aussi bien en termes de taux de chômage qu'en termes de rémunération, ce qui affaiblit la contribution de l'immigration à la croissance du PIB. Certaines de ces différences sont plus marquées que dans d'autres pays de l'OCDE ayant connu une forte immigration. Les difficultés rencontrées pour la reconnaissance des titres de qualification étrangers (en particulier pour les pays hors UE) nuisent aux perspectives d'emploi et de rémunération de certains immigrants. *Il faudrait s'efforcer d'améliorer le système de reconnaissance des qualifications et de l'expérience acquises à l'étranger.* Les discriminations dont peuvent souffrir les demandeurs d'emploi immigrés sont de nature à décourager l'acquisition de capital humain. *Une législation antidiscrimination est en place, mais on pourrait l'appliquer plus efficacement. Le recours qui est ouvert aux étrangers victimes de discriminations devrait être facilité, éventuellement avec le concours des associations qui luttent contre les discriminations.* En outre, il faudrait davantage sensibiliser les employeurs à la question des discriminations, afin de mieux intégrer les travailleurs étrangers sur le marché suisse du travail. À cet égard, le secteur public devrait donner l'exemple. Enfin, les règles concernant la durée de résidence fixées par les cantons et les communes pour la naturalisation pourraient entraver la mobilité géographique et devraient donc être harmonisées.

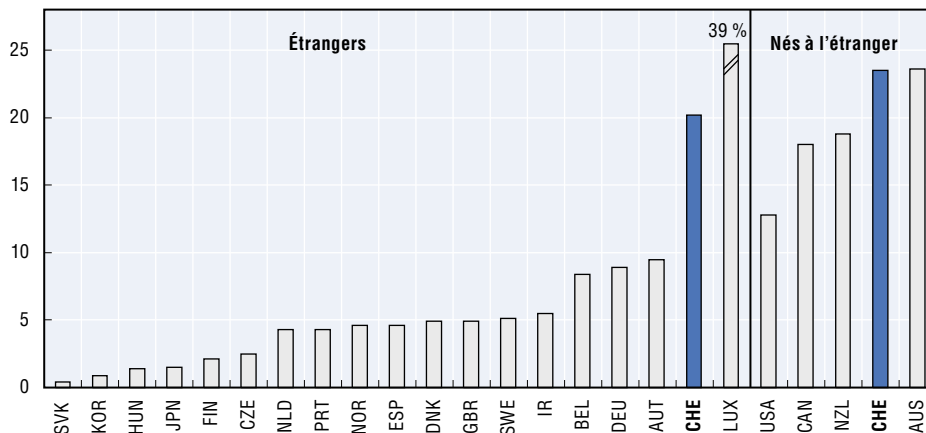
Les enfants des immigrants obtiennent dans le système éducatif des résultats nettement moins bons que les autres enfants, qui tiennent en partie, plus généralement, aux effets négatifs des antécédents socio-économiques. Dès lors, les réformes du système scolaire devraient viser à atténuer l'impact de ces antécédents sur les résultats éducatifs de l'ensemble des enfants. La faible participation à l'enseignement préscolaire et aux services d'accueil de l'enfance accentue cet impact néfaste, tout comme la sélection précoce des enfants dans les différentes filières, généralement entre 10 et 12 ans. *Il faudrait favoriser l'accès de la population étrangère à l'enseignement préscolaire et aux services d'accueil de l'enfance et, pour cela, mieux coordonner ces services entre les différents niveaux d'administration.* Il est prévu d'abaisser de 6 à 4 ans l'âge de la scolarité obligatoire. Cette mesure est très judicieuse. Des initiatives de ce type seraient également très positives pour les enfants natifs défavorisés et inciteraient davantage les femmes à travailler (autre priorité recensée dans l'édition 2007 d'Objectif croissance) qui, souvent, choisissent de ne pas prendre un emploi à plein temps faute de services suffisants d'accueil de l'enfance. *Il faudrait également développer les modèles éducatifs non sélectifs dans le premier cycle de l'enseignement secondaire. On pourrait améliorer la normalisation et la transparence des dispositifs d'orientation scolaire.* L'immigration s'est diversifiée au fil du temps du point de vue des pays d'origine, les immigrants étant de plus en plus nombreux à ne parler aucune des langues officielles. Certaines carences ont été constatées pour l'offre et

la qualité dans l'enseignement des langues. Il faudrait davantage inciter les étrangers à suivre des cours de langue et développer ces cours ; une normalisation des certificats de langue serait notamment utile à cet égard.

Pour plus d'informations

Pour de plus amples informations à propos de cette Synthèse, veuillez contacter : Andrés Fuentes, tél. : +33 (0)1 45 24 89 29, courriel : andres.fuentes@oecd.org ou Eduardo Camero, tél. : +33 (0)1 45 24 14 06, courriel : eduardo.camero@oecd.org, ou visitez www.oecd.org/suisse.

Graphique 2.
EFFECTIFS DE LA POPULATION ÉTRANGÈRE DANS CERTAINS PAYS DE L'OCDE¹
Pourcentage de la population totale, 2004



1. À partir des registres de population ou des registres d'étrangers sauf pour le Portugal (permis de résidence), l'Irlande et le Royaume-Uni (Enquête sur la population active).

Source : OCDE (2006), données sur les migrations internationales..

Références



Études économiques : Les *Études économiques* examinent les économies des pays membres et, de temps en temps, certains pays non membres. Il y a environ 18 études réalisées chaque année. Elles sont disponibles individuellement ou par abonnement. L'évaluation économique de l'Ukraine, 2007 est publiée dans cette série. Pour plus d'informations, veuillez consulter la section des périodiques de la librairie en ligne de l'OCDE à l'adresse Internet suivante : www.oecd.org/librairie.

Pour plus d'informations : De plus amples renseignements concernant les travaux du Département des affaires économiques de l'OCDE, y compris des informations sur d'autres publications, des données statistiques, et des documents de travail sont disponibles pour téléchargement sur le site Internet à l'adresse : www.oecd.org/eco.

Perspectives économiques n° 81, juin 2007. Pour plus d'informations concernant cette publication veuillez visiter le site Internet de l'OCDE : www.oecd.org/eco/perspectiveseconomiques.

Réformes économiques : Objectif croissance – Édition 2007. Pour plus d'informations concernant cette publication veuillez visiter le site Internet de l'OCDE : www.oecd.org/croissance/objectifcroissance2007.

Les publications de l'OCDE sont en vente sur notre librairie en ligne :
www.oecd.org/librairie

Les publications et les bases de données statistiques de l'OCDE sont aussi disponibles sur notre bibliothèque en ligne : www.SourceOCDE.org

Où nous contacter ?

SIÈGE DE L'OCDE DE PARIS

2, rue André-Pascal
75775 PARIS Cedex 16
Tél. : (33) 01 45 24 81 67
Fax : (33) 01 45 24 19 50
E-mail : sales@oecd.org
Internet : www.oecd.org

ALLEMAGNE

Centre de l'OCDE de Berlin
Schumannstrasse 10
D-10117 BERLIN
Tél. : (49-30) 288 8353
Fax : (49-30) 288 83545
E-mail : berlin.contact@oecd.org
Internet : www.oecd.org/deutschland

ÉTATS-UNIS

Centre de l'OCDE
de Washington
2001 L Street N.W., Suite 650
WASHINGTON DC 20036-4922
Tél. : (1-202) 785 6323
Fax : (1-202) 785 0350
E-mail : washington.contact@oecd.org
Internet : www.oecdwash.org
Toll free : (1-800) 456 6323

JAPON

Centre de l'OCDE de Tokyo
Nippon Press Center Bldg
2-2-1 Uchisaiwaicho,
Chiyoda-ku
TOKYO 100-0011
Tél. : (81-3) 5532 0021
Fax : (81-3) 5532 0035
E-mail : center@oecdtokyo.org
Internet : www.oecdtokyo.org

MEXIQUE

Centre de l'OCDE du Mexique
Av. Presidente Mazaryk 526
Colonia: Polanco
C.P. 11560 MEXICO, D.F.
Tél. : (00 52 55) 9138 6233
Fax : (00 52 55) 5280 0480
E-mail : mexico.contact@oecd.org
Internet : www.oecd.org/centrodemexico

Les Synthèses de l'OCDE sont préparées par la Division des relations publiques de la Direction des relations publiques et de la communication. Elles sont publiées sous la responsabilité du Secrétaire général de l'OCDE.