

## **Croissance économique et adhésion de la Suisse à l'UE**

Analyse des facteurs déterminants de la croissance économique

---

16 janvier 2006

Numéro 1

# dossierpolitique

---



## Comment une adhésion à l'UE influencerait-elle la croissance économique de la Suisse?

L'essentiel en bref

Dans la décennie 90, les performances de la Suisse en termes de croissance ont été faibles. L'UE et notamment l'Autriche ont réalisé des taux de croissance plus élevés. Le présent article se propose d'examiner si une adhésion à l'UE pourrait éventuellement avoir des répercussions positives sur la croissance économique de la Suisse. L'analyse passe à la loupe les facteurs déterminants de la croissance économique et en observe les conséquences.

Position d'economiesuisse

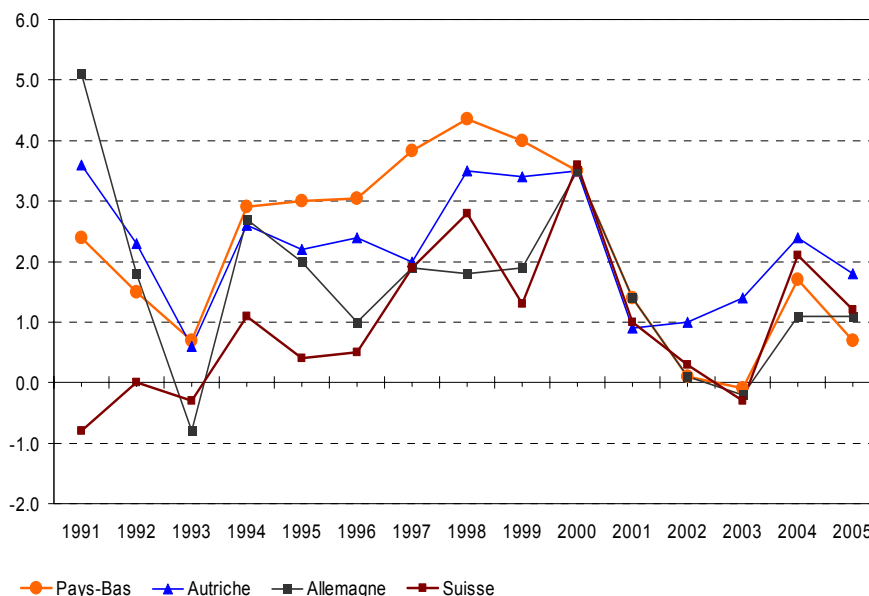
La Suisse ne doit pas présenter à tout prix une demande d'adhésion à l'UE pour des raisons qui tiennent à la politique de croissance. Compte tenu des perspectives d'avenir, la voie bilatérale a tout son sens. Certes, le bilatéralisme n'est pas une voie facile, mais c'est la seule praticable dans les conditions actuelles.

Dans les débats sur la relative faiblesse de croissance de la Suisse, l'adhésion à l'UE est souvent évoquée comme la solution appropriée. L'évolution favorable de l'économie autrichienne depuis son adhésion à l'UE en 1995 est souvent prise comme modèle. Même si l'adhésion de l'Autriche à l'UE a été payante sur les plans économique et politique, on ne peut guère

comparer les deux pays.<sup>1</sup> Ce sont principalement des facteurs de politique économique qui sont responsables de la faible croissance de la Suisse dans les années 90 et beaucoup moins les conséquences du non à l'EEE de 1992. En effet, aucun autre pays industrialisé n'a présenté entre 1990 et 1995 une combinaison de politique monétaire et financière aussi défavorable que la

### Performances de croissance en comparaison européenne

Taux moyens de croissance du PIB réel, en pour cent



Source : OCDE, Perspectives économiques, no. 78 2005

<sup>1</sup> Breuss, Fritz : Österreich und Schweiz – Erfahrungen mit und ohne Mitgliedschaft, NIFO Monatsberichte 10/2005

Suisse. La croissance anémique de notre pays dans cette période s'explique pour l'essentiel par la revalorisation marquée du franc, par les mesures d'assainissement des finances publiques et par la crise du secteur de la construction et de l'immobilier. Après avoir assoupli sa politique monétaire dès 1996, la Suisse a enregistré une croissance qui, mesurée en variation annuelle du produit intérieur brut, s'est rapidement rapprochée de la moyenne des pays européens. Ainsi, la croissance réelle moyenne du PIB suisse entre 1996 et 2000 a atteint 2,2%, contre 2,5% dans la zone euro. Cet aspect ne règle donc pas la question de savoir si une adhésion à l'UE serait judicieuse ou non du point de vue de la politique de croissance.

Le présent dossier a pour but d'examiner comment une adhésion de la Suisse à l'UE se répercuterait sur les facteurs déterminants de la croissance économique. Il existe une abondante littérature empirique sur les causes de la croissance économique, mais elle ne présente pas une image uniforme. Un conseil allemand d'experts a apporté un peu de clarté dans l'appréciation de l'évolution de l'ensemble de l'économie en mettant bien en évidence les principaux facteurs d'influence qui soit favorisent la croissance, soit la freinent (cf. tableau p. 1).<sup>2</sup> Ces « faits schématisés » désignent les interactions économiques qui s'appuient sur de nombreuses observations faites dans différents pays ou à des moments différents.<sup>3</sup>

Comment l'adhésion à l'UE se répercuterait-elle sur les facteurs déterminants de la croissance pris isolément? Pour arriver à cerner ces aspects, il convient de procéder à une appréciation qualitative à la lumière de connaissances théoriques et empiriques.

### Investissements des entreprises

Le taux d'investissements du secteur des entreprises revêt une grande importance pour la croissance d'une économie. Si les investissements sont plus élevés, ils débouchent, via l'accumulation de capital, sur un accroissement de la productivité et engendrent ainsi des taux de croissance supérieurs et, à long terme, un meilleur produit intérieur brut par habitant.

Les facteurs déterminants des investissements des entreprises sont en premier lieu les perspectives d'écoulement, l'utilisation des capacités de produc-

tion, les charges d'intérêts et les frais financiers. Ces derniers dépendent notamment de la politique monétaire et fiscale.

Une adhésion à l'UE serait neutre sous l'angle des investissements des entreprises, abstraction faite de la perte de bonus sur les taux d'intérêt qui résulterait de l'abandon de l'autonomie monétaire liée à notre appartenance au système de l'euro.

### Investissements en capital humain

La croissance économique est indissociablement liée aux investissements en capital humain ou en savoir économiquement productif. Même si la preuve empirique de l'interaction positive entre capital humain et croissance économique n'est pas très nette, certains arguments rendent plausibles la très grande portée du capital humain. Le rendement sur le capital du savoir est plus élevé que celui du capital immobilisé, ce qui fait des décisions personnelles d'investissements le point de départ de la formation de capital humain. Ce dernier n'est pas seulement un facteur de site important dans la compétitivité mondiale en matière d'innovation, c'est la clé d'une plus forte croissance.

Avec des dépenses publiques consacrées à l'éducation de quelque 26 mrd fr. ou 5,9% du PIB (2003), la Suisse se situe dans le peloton de tête des pays industrialisés. Elle est très bien classée à tous les niveaux d'enseignement si l'on prend les dépenses par personne, alors que les études comparatives TIMMS et PISA mettent en évidence de nets déficits de notre système éducatif. L'éducation ne dépend pas que de l'argent investi ; il importe donc d'introduire de nouvelles incitations dans l'édifice institutionnel de notre système éducatif (autonomie, contrôle des prestations, examens externes, etc.) et compétitivité entre écoles. En outre, il faudrait que les titulaires étrangers de diplômes de nos hautes écoles ne soient pas obligés de quitter la Suisse une fois leurs études achevées.

Une adhésion à l'UE n'aurait pas d'effet sur ces décisions et serait donc neutre du point de vue des investissements en capital humain.

<sup>2</sup> Conseil d'experts chargé d'apprécier l'évolution économique générale : vingt points pour l'emploi et la croissance, Jahresgutachten 2002/03, Stuttgart 2002.

<sup>3</sup> Bretschger, Lucas : Wachstumstheorie, München/Wien 1996

### Recherche et développement

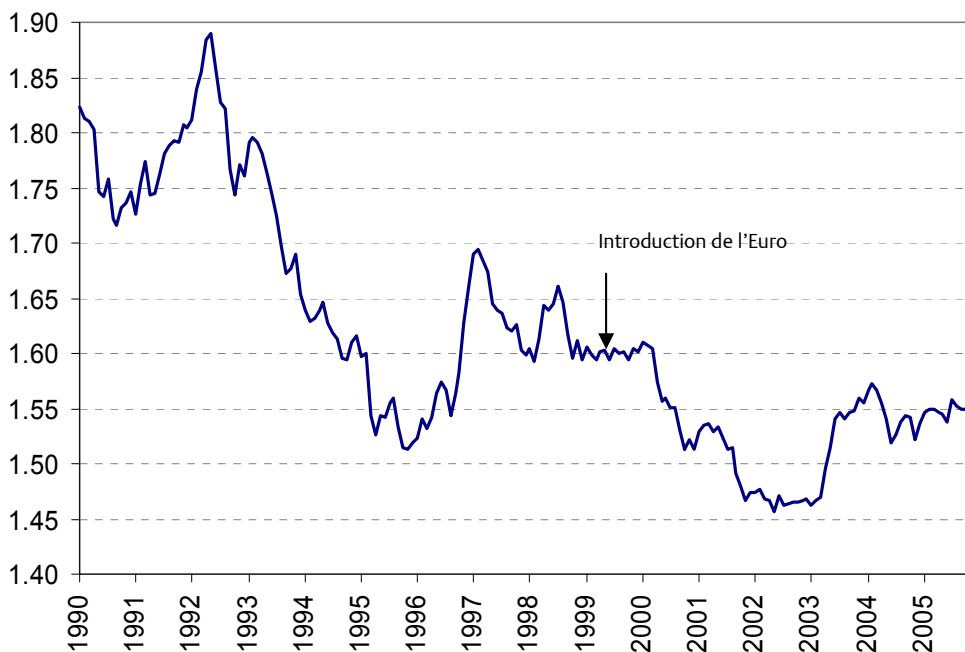
Avec des dépenses en R+D représentant 2,7% du PIB (2000), la Suisse est l'un des pays les plus actifs sur le front de la recherche. De plus, ses entreprises investissent beaucoup à l'étranger. Notre pays est donc bien intégré dans la communauté scientifique mondiale. L'économie assure deux tiers des dépenses de R+D. C'est important sous l'angle de la politique de croissance, car des études empiriques révèlent que l'élasticité de la production dans la recherche et le développement privés est plus élevée que celle du secteur étatique.

Une adhésion à l'UE n'apporterait pas d'avantages supplémentaires car depuis l'entrée en vigueur des accords bilatéraux I, la Suisse participe déjà à part entière au programme-cadre de recherche de l'UE. Il se pourrait cependant qu'à l'avenir, avec l'augmentation des fonds versés à la caisse de l'UE, les conflits de répartition avec les institutions suisses de promotion de la recherche (Fonds national, CTI) s'accroissent.

### Stabilité de la monnaie

La Banque nationale suisse et la Banque centrale européenne poursuivent les mêmes objectifs de stabilité, même si le mode opératoire des deux instituts diffère. Non seulement la politique monétaire autonome de la Suisse assure un bonus d'intérêt de 1,5 à 2% à court et à long termes, mais elle permet aussi de mieux prendre en compte la situation économique. Indépendamment de cela, la Suisse est confrontée à un choix entre bonus d'intérêt et accumulation favorable de capital d'une part et stabilité des cours de change avec coûts des transactions plus faibles et transparence des prix d'autre part. Aussi longtemps que le risque de cours de change se maintient dans d'aussi étroites limites pour le secteur suisse du commerce extérieur que ce fut le cas depuis l'introduction de l'euro, il n'y a pas lieu d'abandonner le franc. Selon toutes les études menées sur la question, la perte de l'autonomie monétaire se traduirait à court et à moyen termes par des diminutions de croissance. A cela s'ajouterait une perte de seigneurage. Il faut entendre par là le bénéfice résultant pour la Banque nationale de la différence entre la valeur nominale et les coûts de production du

### Cours des devises, CHF contre euro ou Ecu



Source : BNS, Bulletin mensuel

numéraire. Dans le cas de la Suisse, cette différence n'est pas négligeable.<sup>4</sup> Il ne serait pas possible de maintenir cette situation en abandonnant le franc.

Dans l'optique actuelle, une adhésion à l'UE impliquant la reprise de l'euro est jugée négativement. Il ne faut guère s'attendre à ce que l'UE accorde à la Suisse un statut analogue à celui dont jouissent actuellement la Grande-Bretagne, le Danemark et la Suède.

### Degré d'ouverture de l'économie

Le degré d'ouverture d'une économie, mesuré à la somme des exportations et des importations rapportées au PIB, exerce une influence positive sur la croissance grâce aux bénéfices de spécialisation. Un accroissement de la dépendance de l'étranger de 10%, ordre de grandeur enregistré ces deux dernières décennies dans les pays industrialisés, se traduit, selon les estimations de l'OCDE, par une progression du revenu par habitant de 4%<sup>5</sup>.

En tant que petite économie ouverte, la Suisse a besoin de conditions-cadre externes stables et fiables (OMC, accords bilatéraux avec l'UE, accords de libre-échange).

Même si des études empiriques sur les effets quantitatifs d'une union monétaire sur le commerce extérieur aboutissent à des résultats partiellement contradictoires, une adhésion à l'UE aurait un effet plutôt positif sur le degré d'ouverture de l'économie et tendrait à revitaliser le commerce.<sup>6</sup>

Il convient toutefois de tenir compte de ce que la Suisse a déjà des liens très étroits avec les marchés européens, tant par les échanges commerciaux que par les investissements directs. Une adhésion à l'UE ne devrait toutefois pas entraver l'orientation globale de l'économie.

Elle assurerait juridiquement l'accès au marché intérieur européen, ce qui serait plutôt de nature à engendrer des effets positifs sur la croissance.

### Investissements publics

Les investissements publics dans les transports, d'autres projets publics d'infrastructure ainsi que dans l'éducation et la recherche sont des facteurs susceptibles d'améliorer la croissance. Les biens publics fournis en tant que prestations préalables entrent dans la fonction de production des entreprises et accroissent la productivité du capital privé. La question de l'UE ne joue ici aucun rôle.

Une adhésion à l'UE serait neutre en ce qui concerne les investissements publics.

### Impôts directs et indirects

Si elle adhérerait à l'UE, la Suisse devrait appliquer un taux de TVA plus élevé et le régime douanier extérieur de l'UE. A quoi il faudrait ajouter les contributions annuelles nettes considérables à l'UE, d'un montant de 4 à 5 milliards de francs, ce qui ferait de la Suisse le plus gros contributeur net par habitant. Dans l'ensemble, aussi bien la quote-part de l'Etat que la quote-part fiscale augmenteraient considérablement. Et au vu des expériences faites en matière de politique économique, on ne peut guère s'attendre à ce que la charge fiscale (les impôts directs surtout) soient réduits dans la proportion du relèvement du taux de TVA, comme le Conseil fédéral le laisse entendre naïvement dans son rapport sur l'intégration du 3 février 1999.

Une adhésion à l'UE détériorerait sensiblement les conditions fiscales en Suisse et par là même les perspectives de croissance.<sup>7</sup>

### Endettement de l'Etat

Comme de nombreuses études le montrent, un taux de déficit et un niveau d'endettement plus élevés exercent une action négative sur la croissance économique. Ce constat est notamment fondé sur le Pacte de

<sup>4</sup> Fischer, A./Jordan, TH./Lack, C : Giving up the Swiss Franc : Some Consideration on Seigniorage Flows under EMU ; paru dans Société Suisse d'économie et de statistique, 1/2002.

<sup>5</sup> OCDE : Comprendre la croissance économique, Paris 2004

<sup>6</sup> Vgl. Vermutlich ein belebender Effekt – wie der Euro auf den Handel in Europa wirkt, paru dans : Frankfurter Allgemeine Zeitung, 21 juin 2005

<sup>7</sup> Selon les calculs de l'OCDE, une augmentation de la charge fiscale totale de l'ordre de 1% environ, qui correspond approximativement à sa progression dans les pays de l'OCDE ces deux dernières décennies, se traduit directement et indirectement, de par l'effet des investissements, par une diminution du revenu par habitant de 0,6-0,7%. OCDE : Comprendre la croissance économique, Paris 2004

stabilité et de croissance de 1997. Le mécanisme européen du Pacte de stabilité et de croissance, loin d'être « ridicule », comme l'a affirmé une fois l'ancien président de la Commission, Romano Prodi, est approprié et important. On a de la peine à comprendre que la réaction aux évolutions négatives dans les principaux pays de l'UE par rapport au déficit autorisé de 3% du PIB ait été un assouplissement de ces prescriptions. Car dans une union économique et monétaire, il faut un cadre de politique financière solide pour éviter que la politique monétaire ne dérape à plus ou moins long terme. Avec les dispositions plus « souples » adoptées dans le cadre du Pacte de stabilité et de croissance, la responsabilité de la Commission européenne, du Conseil et des Etats membres est accrue. Ils doivent éviter durablement les dérapages des budgets publics. En l'état, ils n'ont pas encore réussi ce test.

En adhérant à l'UE, la Suisse s'engagerait aussi à respecter le Pacte de stabilité et de croissance. Elle serait ainsi amenée à mieux se discipliner, ce qui serait positif dans la mesure où le Pacte serait appliqué à l'avenir de manière contraignante. Il serait plus difficile d'obliger les cantons à cet effort pour autant que leur souveraineté économique ne soit pas vidée de sa substance.

### Prélèvements sociaux

En principe, l'augmentation de la quote-part sociale freine tout autant la croissance que la hausse des impôts directs ou indirects rapportés au PIB. Ce sont surtout les préjudices causés aux investissements des entreprises qui se répercutent négativement sur la croissance. En outre, le danger existe que le marché suisse du travail, relativement libéral, soit plus fortement réglementé sous l'influence de la politique sociale européenne. Ce phénomène s'expliquerait par le fait que certaines directives de l'UE dans les domaines de la protection contre les licenciements, de la participation dans l'entreprise, de la limitation de la durée du travail, etc. vont plus loin que le droit suisse du travail. A cela s'ajoute une tendance accrue à l'harmonisation du marché du travail et du droit social qui irait à l'encontre d'une saine concurrence entre systèmes.

Une adhésion à l'UE serait défavorable à long terme, du fait que le marché du travail pourrait perdre de sa flexibilité et que notre système de sécurité sociale pourrait avoir à se soumettre à de douloureuses adaptations.

### Rigidités sur les marchés des facteurs et des biens

Les rigidités sur les marchés des facteurs et des biens freinent la concurrence, nuisent à l'innovation et propulsent les prix à la hausse. Selon l'indicateur de l'OCDE, la Suisse est à la traîne par rapport aux pays de l'UE en matière de réformes structurelles concernant la libéralisation d'importants domaines comme l'électricité, le gaz, les transports, la Poste. Dans le schéma d'une adhésion à l'UE, les principaux marchés d'infrastructure de Suisse seraient libéralisés, ce qui entraînerait des effets positifs sur la croissance. En même temps, le différentiel de prix par rapport à l'UE tendrait à s'estomper partiellement de par la suppression des obstacles techniques aux échanges (principe du Cassis de Dijon).

Une adhésion à l'UE aurait des répercussions positives sur les conditions de concurrence et ainsi sur les perspectives de croissance. De même, la politique agricole devrait être davantage orientée vers le marché et la concurrence.

### Conclusions

Une pondération des effets d'une adhésion à l'UE sur les différents facteurs qui influencent la croissance économique tels que présentés ci-dessus donne le bilan suivant (cf. tableau p.6).

Une adhésion à l'UE ne saurait se justifier par des points de vue qui tiennent de la politique de la croissance, les avantages et les inconvénients étant à peu près équivalents. A court et à moyen termes, la perte de bonus d'intérêt et les charges fiscales supplémentaires engendreraient une série de chocs d'adaptation qui influenceraient négativement l'évolution de l'économie suisse. Les principales sources de croissance d'une économie sont d'abord d'ordre

interne : la formation ou l'accumulation de capital dans le pays, un capital humain ou un savoir suffisant et de solides institutions publiques. La croissance ne peut se réaliser qu'avec les entreprises et non pas contre elles. Car ce sont finalement elles qui mettent en oeuvre les nouvelles combinaisons de facteurs, qui assument les risques et qui font preuve d'esprit d'entreprise. Les innovations naissent dans et entre les entreprises, parfois aussi en lien avec les hautes écoles. Dans le régime d'économie de marché, il incombe en premier lieu aux entreprises d'assurer la croissance. Pour qu'il y ait suffisamment d'entreprises dynamiques, il faut que les conditions-cadre de l'Etat ainsi que de nombreux facteurs « soft » tels l'ouverture à l'égard des nouvelles technologies, l'estimation de la valeur du bénéfice et l'esprit d'entreprise soient satisfaisants.

Comme l'a relevé le Professeur Straubhaar il y a peu, la Suisse ne doit pas adhérer à l'UE à tout prix comme membre à part entière pour des raisons de

politique de croissance. Mais elle doit être en mesure de tenir la concurrence entre sites avec les pays économiquement avancés, si elle veut assurer sa croissance, son emploi et sa prospérité.

Finalement, l'analyse a aussi montré qu'au vu des perspectives d'avenir, la voie bilatérale a tout son sens. Le bilatéralisme permet tant à la Suisse qu'à l'UE de négocier dans le cadre d'accords sectoriels les points d'intégration qui sont dans l'intérêt des deux parties. Cela correspond en quelque sorte à un modèle d'intégration des choix réciproques de ce qui convient le mieux à chacun (Jörg Thamlann). La voie bilatérale n'est certes pas simple, mais c'est aujourd'hui la seule praticable : elle crée la sécurité du droit, permet une collaboration pragmatique axée sur des solutions négociées avec l'UE et est susceptible de rallier une majorité de la population.

**Pour toutes questions :**

rudolf.walser@economiesuisse.ch

**Solde des répercussions négatives, neutres et positives d'une adhésion à l'UE sur les facteurs déterminants de la croissance**

| Favorisent la croissance :  |    | Freinent la croissance :                              |    |
|---|----|---|----|
| - Formation de capital immobilisé dans le secteur des entreprises | 0  | - Impôts directs et indirects                         | -- |
| - Formation de capital humain                                     | 0  | - Endettement de l'Etat                               | 0  |
| - Activité de recherche et de développement                       | 0  | - Prélèvements sociaux                                | -  |
| - Stabilité de la monnaie   | -- | - Rigidités sur les marchés des facteurs et des biens | ++ |
| - Degré d'ouverture d'une économie                                | +  |   |    |
| - Investissements publics   | 0  |   |    |

0 effets neutres, - négatifs, + positifs