



Un fédéralisme compétitif

VICTORIA CURZON PRICE

Le centralisme obstrue la croissance de l'économie. Il est temps de redécouvrir les bienfaits de l'expérimentation locale.

Les Suisses s'interrogent: on nous dit que ce pays est parmi les plus riches du monde (c'est vrai — il est actuellement en quatrième position après le Luxembourg, la Norvège et l'Irlande en termes de PIB par habitant, aux parités corrigées pour le pouvoir d'achat). Mais alors pourquoi trouve-t-on les fins de mois de plus en plus difficiles?

Réponse: parce que sa croissance économique est parmi les plus faibles des pays avancés (vingt-et-unième sur les vingt-deux qui constituent les «anciens» de l'OCDE et devancé dans ce palmarès sans gloire seulement par l'Italie).

Les raisons avancées sont connues de tous: des impôts de plus en plus élevés, une réglementation étouffante, des décisions politiques trop lentes, la non appartenance à «l'Europe», la fuite des cerveaux, l'immigration... A chacun sa cause, et son remède, préféré.

Comment choisir? Comment savoir quelles réformes adopter? Comme il est impossible de le savoir à l'avance, la seule méthode est l'expérimentation: le «trial and error», la méthode empirique. Or, au niveau des lois, des règlements et des institutions la méthode «trial and error» est très lente, car il faut parfois beaucoup de temps pour que les effets indésirables d'une décision politique quelconque deviennent clairs, que l'on puisse établir un lien de cause à effet et que les rouages de la décision politique se mettent en route pour réaliser une réforme (voir les 35 heures en France, par exemple).

En Suisse, plus qu'ailleurs, cette lenteur est présente. Avec le référendum et l'initiative, avec sa décentralisation poussée, la Suisse est certainement le pays le plus démocratique du monde. Le plus bloqué aussi? Ces «blocages» ne sont-ils pas à l'origine du malaise économique? En d'autres mots, les Suisses ne paient-ils pas leur démocratie par un manque de croissance économique?

Mon analyse est tout autre. La centralisation s'est accrue en Suisse depuis 1975. La part des recettes fiscales levées au niveau fédéral est passée de 28% à 32% du total — pas beaucoup peut-être, mais tous les autres pays de l'OCDE ont fait des efforts de décentralisation pendant cette période. La sécurité sociale, centralisée comme il se doit, est passée de 29% à 33.6% des recettes fiscales (OCDE Revenue Statistics 1965-2001). La dette fédérale est passée de 12% du PIB en 1970 à environ 30% aujourd'hui. La TVA, introduite en 1995 (déjà dix ans!), et rehaussée déjà une fois, a permis un assainissement partiel des finances fédérales, mais sera sans doute sollicitée à nouveau en 2006 pour la même raison. C'est un impôt «efficace». En Suisse, comme ailleurs, il est plus facile d'augmenter les impôts que de réduire les dépenses! Mais, plus grave, chaque petit pas est dans la direction d'une plus grande centralisation.

Du côté des lois, l'assiette fiscale a été harmonisée au niveau fédéral pour toute la Suisse en 1990 — une réforme qui a commencé en 1968 et dont la mise en œuvre a duré douze ans. L'argument est toujours le même: l'efficacité. L'opinion publique n'est pas insensible à cet argument. Un sondage organisé par le Département fédéral des finances en 2000 révèle que 60% des personnes interrogées seraient favorables à une harmonisation fiscale cantonale (Thierstein et al., OEPR, Zurich, 2003).

Or, l'argument de l'efficacité centralisée (indéniable) est à mettre en balance avec un argument de poids en faveur de la décentralisation.

Avec ses vingt-six cantons et demi-cantons et ses 3000 communes, la Suisse hérite d'un trésor inestimable: un laboratoire d'essai-erreur institutionnel inégalé dans le monde. Comme nous l'avons remarqué en introduction, personne ne sait exactement quelles réformes il faudrait entreprendre pour que la Suisse retrouve son dynamisme. Mais nous possédons vingt-six, voire 3000, centres d'expérimentation. Plus l'échelle est petite, plus les risques sont réduits, plus les liens de cause à effet sont relativement clairs, plus les comparaisons deviennent évidentes — en tout cas par rapport à tout autre lieu de concurrence institutionnelle (par exemple l'Europe des Vingt-Cinq ou les Etats-Unis d'Amérique).

Or, la concurrence entre pays développés se fera précisément dans ce domaine à l'avenir. L'une des conséquences de la mondialisation est la mobilité accrue des biens, des services et des facteurs de production. Seule la terre reste immobile — mais sa part diminue dans la valeur ajoutée, et ses fruits sont tout à fait mobiles. Le seul avantage comparatif ou, plus précisément, la seule source de différenciation entre nations qui subsistera à l'avenir, se trouve dans les lois et institutions.

La concurrence sur le marché des biens procure de nombreux bénéfices: des prix bas, une grande diversité de l'offre, une adaptation constante aux besoins changeants de la population. On dit à juste titre que la concurrence est un processus spontané de découverte.

La concurrence des lois et des institutions lui ressemble, mais elle est néanmoins différente de la concurrence du marché. Elle permet la «découverte» de nouvelles institutions mieux adaptées aux circonstances, mais le processus est entre la rationalité et la spontanéité — elle n'est ni la rationalité cartésienne, ni la main invisible de Smith. Elle est un mélange des deux. Elle permet l'adoption rationnelle des institutions révélées comme les moins mauvaises par le processus du «trial and error» institutionnel.

Revenons au problème suisse. Pour trouver les réformes institutionnelles les moins mauvaises, il faudrait encourager un maximum d'expérimentation institutionnelle décentralisée. Or la Suisse, malgré son héritage exceptionnel, fait exactement le contraire. Prenons le cas de l'assiette fiscale. La loi sur l'harmonisation de l'assiette fiscale de 1990 représente-t-elle le dernier mot, la perfection en la matière? Certainement pas! Savez-vous avec certitude quelles réformes seraient souhaitables? Non, probablement pas (moi non plus). Combien de temps faudrait-il pour modifier l'assiette fiscale, par exemple, de l'impôt sur les sociétés? Des décennies...

Entre-temps, la mondialisation est là. Si chaque canton, voire chaque commune, avait retenu sa souveraineté fiscale, on aurait un foisonnement de créativité fiscale, un changement permanent par petites touches marginales et décentralisées, informées par ce qui se fait ailleurs. Le système de création de lois fiscales serait infiniment adaptable.

Or, l'harmonisation de l'assiette fiscale a été justifiée, en son temps, par des arguments d'efficacité — le système serait plus transparent, plus simple: il permettrait une concurrence fiscale plus «saine» entre les cantons. C'est sans doute vrai dans une optique statique. Malheureusement, on a oublié la dynamique, autrement plus importante: la nécessité d'adapter constamment les lois et les

institutions, surtout dans un monde en mouvement.

Ainsi, au lieu d'avoir un système de lois fiscales qui s'adaptent constamment, nous avons un système uniforme et figé, incapable de changer, sauf au prix d'efforts politiques incroyables.

Ma solution pour la «crise» suisse est donc simple. Comme personne ne connaît «la» solution, il faudrait s'en remettre au processus de concurrence intercantonale et intercommunale de «trial and error». A chaque occasion qui se présente, il faudrait renforcer les instances cantonales et affaiblir le niveau fédéral.

Janvier 2005



Ce texte est disponible à l'adresse suivante : <https://www.libinst.ch/?i=un-federalisme-competitif-fr>

© Copyright 2005 **Institut Libéral**