Genève face à l'économie suisse

Autor(en): **Hay, Alexandre**

Objekttyp: **Article**

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

Band (Jahr): **24 (1966)**

Heft 1

PDF erstellt am: **25.05.2024**

Persistenter Link: https://doi.org/10.5169/seals-136029

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Inhalten der Zeitschriften. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern.
Die auf der Plattform e-periodica veröffentlichten Dokumente stehen für nicht-kommerzielle Zwecke in Lehre und Forschung sowie für die private Nutzung frei zur Verfügung. Einzelne Dateien oder Ausdrucke aus diesem Angebot können zusammen mit diesen Nutzungsbedingungen und den korrekten Herkunftsbezeichnungen weitergegeben werden.
Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Die systematische Speicherung von Teilen des elektronischen Angebots auf anderen Servern bedarf ebenfalls des schriftlichen Einverständnisses der Rechteinhaber.

Haftungsausschluss

Alle Angaben erfolgen ohne Gewähr für Vollständigkeit oder Richtigkeit. Es wird keine Haftung übernommen für Schäden durch die Verwendung von Informationen aus diesem Online-Angebot oder durch das Fehlen von Informationen. Dies gilt auch für Inhalte Dritter, die über dieses Angebot zugänglich sind.

Ein Dienst der *ETH-Bibliothek*
ETH Zürich, Rämistrasse 101, 8092 Zürich, Schweiz, www.library.ethz.ch

http://www.e-periodica.ch

Genève face à l'économie suisse[1]

Alexandre Hay
directeur général à la Banque Nationale Suisse, Berne

J'aimerais préciser que je ne m'exprime pas ici en tant que directeur de la Banque Nationale, mais comme un Genevois vivant depuis dix années en Suisse allemande. L'Université populaire de Zurich m'avait demandé, au cours de l'hiver passé, de faire une conférence sur la place qu'occupe la Suisse romande dans l'économie nationale. Là également il s'agissait d'une question qui n'a pas de rapport direct avec mes fonctions à la Banque Nationale. En examinant maintenant plus en détail la situation de Genève, mon intention n'est en aucune manière d'intervenir dans des questions de politique genevoise. Ce serait en effet absolument déplacé de ma part. Si donc, au cours de mon exposé, je suis appelé de-ci de-là à faire quelques remarques critiques, j'espère que l'on voudra bien me le pardonner. Elles viennent d'un concitoyen qui nourrit un grand attachement pour son canton, et qui a peut-être l'avantage de voir certains problèmes dans une perspective différente.

Dans ma conférence de Zurich, il s'agissait avant tout de répondre à cette question: les cantons romands sont-ils restés en arrière dans leur développement économique par rapport au reste de la Suisse ? Si on les interrogeait, la plupart des Suisses romands répondraient assurément par un oui à cette question. Pourtant les raisons de cette opinion ne sont pas évidentes. Il y a en Suisse alémanique, je pense en particulier à la Suisse centrale et à l'est du pays, des régions dont le développement économique est moins prononcé qu'ailleurs. La Suisse romande, en revanche, est parvenue à rattraper une partie du retard qu'elle avait au début de ce siècle sur les régions les plus industrialisées de Suisse alémanique. Au cours de ces dix dernières années surtout, il y eut un net réveil en Suisse romande. Grâce à la conjoncture extrêmement favorable dont ont bénéficié notre pays et toute l'Europe occidentale depuis la fin de la dernière guerre, des progrès assez réjouissants ont été réalisés dans le sens d'une certaine industrialisation et d'une certaine diversification économique. Cette constatation est particulièrement vraie pour Genève qui, il faut bien le dire, a connu depuis 1945 un développement économique très rapide. Si, au départ, il y avait incontestablement un certain retard, celui-ci est maintenant largement rattrapé. Genève fait aujourd'hui partie des cantons suisses économiquement les plus développés. Le canton a vu s'installer chez lui de grandes maisons de commerce

[1] Exposé présenté en juin 1965, devant l'Union des industriels en métallurgie du Canton de Genève.

internationales, des entreprises de transport, des entreprises industrielles, des holdings, des banques, des hôtels, sans parler de nombreuses organisations internationales. La construction de l'aéroport international de Cointrin et celle de l'autoroute Genève-Lausanne ont fait, du point de vue économique, sortir Genève de son enclave au bout du lac.

De nombreuses statistiques reflètent le développement économique de Genève, à commencer par la statistique de la population. De 1945 à 1963, la population suisse s'est accrue de 17 %, alors qu'à Genève le chiffre de la population a augmenté durant cette période de 33 %. C'est là le taux d'accroissement le plus important de tous les cantons suisses. Qu'on songe simplement que durant le même laps de temps la population du canton de Fribourg n'a augmenté que de 1,9 %!

Le nombre des ouvriers de fabrique est en augmentation. Toutefois le nombre de fabriques ayant toujours été assez élevé à Genève, la progression est naturellement moins importante que dans d'autres cantons qui, comme le canton de Vaud ou du Valais et même Fribourg, ont fait des efforts tout particuliers pour industrialiser certaines régions. Mais en ce qui concerne plus particulièrement les ouvriers étrangers, on constate qu'à Genève leur progression est une des plus importantes de toute la Suisse. C'est ainsi qu'il y avait l'année dernière dans le canton de Genève 199 travailleurs étrangers pour 1000 habitants, contre 125 dans l'ensemble de la Suisse, 134 dans le canton de Bâle-Ville et 137 dans le canton de Zurich.

Le volume des investissements faits à Genève est également très impressionnant. Alors que la population de Genève représente selon le dernier recensement fédéral 4,8 % de la population de notre pays, les travaux de construction privés et publics exécutés à Genève de 1958 à 1964 représentent 7,5 % de l'activité de l'industrie suisse du bâtiment durant cette période. De 1958 à 1964 toujours, les investissements faits dans le domaine de la construction se sont montés en chiffre rond à 9.800 francs par habitant dans l'ensemble de la Suisse, contre 15.400 francs à Genève. Si l'on établit un indice de l'activité dans l'industrie du bâtiment en prenant l'année 1958 comme référence, on constate que malgré le ralentissement qui s'est produit en 1964, Genève atteint la cote de 375 points alors que la Suisse dans son ensemble est à 273 points. Il y a donc eu là une très importante progression.

Un autre indice du développement économique du canton de Genève est la position qu'il occupe en Suisse en ce qui concerne le rendement par habitant de l'impôt pour la défense nationale. Pour la 11e période de taxation, qui porte sur les années 1961 et 1962, le rendement de cet impôt par habitant dans le canton de Genève dépassait de 122 % la moyenne suisse (fr. 185,27 contre fr. 83,47). Le canton de Genève occupe ainsi la 3e place après Zoug et Bâle-Ville et il précède nettement le canton de Zurich. Il est d'ailleurs frappant de relever à ce propos qu'en 1962, la dette consolidée du canton de Zurich était de 330 francs par habitant et celle du canton de Genève de 1430 francs.

On pourrait multiplier les exemples, relever que les avoirs en comptes de chèques postaux ont augmenté plus rapidement ces dernières années dans l'arrondissement de Genève que dans le reste de la Suisse. On pourrait rappeler que la population

genevoise est la plus « motorisée » de Suisse (231 voitures pour 1000 habitants dans le canton en 1963, contre 125 dans le reste de la Suisse). Il me paraît cependant plus intéressant de comparer certaines stastitiques genevoises avec celles du canton de Bâle-Ville. Comme ce canton présente le plus d'analogies avec celui de Genève, une telle comparaison peut donner une idée assez juste des progrès qui ont été réalisés ici.

Prenons tout d'abord le chiffre de la population résidente: de 1954 à 1963, la population du canton de Bâle-Ville a passé de 206.000 à 234.000 habitants en chiffre rond et celle du canton de Genève de 214.000 à 285.000 habitants, ce qui représente une progression annuelle de 1,4 % à Bâle et de 3,7 % à Genève. Durant la période 1953-1963, d'autre part, le nombre des logements s'est accru en moyenne de 2,2 % dans le canton de Bâle et de 4,4 % dans le canton de Genève, soit à un rythme un peu plus rapide que la population. Lors du recensement de 1950, la population active de Bâle-Ville — il s'agit toujours du canton — était de 97.000 personnes, celle de Genève de 105.000 personnes. Le recensement de 1960 a montré que la population active bâloise avait passé à 113.000 personnes et la population active genevoise à 137.000 personnes, soit une augmentation annuelle de 1,6 % dans le canton de Bâle et de 3 % dans le canton de Genève. Quant à l'effectif des travailleurs étrangers soumis au contrôle, il a, depuis 1956, progressé chaque année en moyenne de 13 % à Bâle pour s'inscrire à 31.454 au mois d'août 1964. A Genève, le nombre des travailleurs étrangers soumis au contrôle a passé de 16.093 en août 1956 à 56.750 en août 1964, l'augmentation annuelle moyenne de leur effectif étant de 30 % en chiffre rond.

Pour ne pas lasser la patience du lecteur, je me contenterai de citer encore deux chiffres dont on connaît l'importance: celui du capital-actions et celui de l'épargne bancaire rapportés à la population. De 1946 à 1963, le montant du capital-actions par tête de la population est monté dans le canton de Bâle de 7999 à 12.283 francs, soit une augmentation de 53 %, tandis qu'il a passé à Genève de 3425 à 7172 francs, ce qui représente une progression de 109 %. Quant à l'épargne bancaire par habitant (livrets d'épargne, de dépôts et obligations de caisse), elle a passé à Bâle de 5950 francs en 1960 à 7631 francs en 1963, tandis qu'elle a progressé à Genève de 4350 à 5757 francs. Durant cette période, le taux annuel moyen d'accroissement de l'épargne a ainsi été de 9,4 % à Bâle, contre 10,7 % à Genève.

Cette comparaison est, je le reconnais, bien rudimentaire, mais il est tout de même frappant de voir que c'est toujours à Genève que les taux d'augmentation sont les plus élevés, même si Bâle l'emporte en chiffre absolu pour le capital-actions et l'épargne bancaire, constatation qui, par ailleurs, mérite de retenir l'attention. Il semble donc possible de déduire de cette comparaison que l'expansion du canton de Genève a été, ces dernières années, autant sinon plus rapide que celle du canton de Bâle, c'est-à-dire l'une des plus rapides de Suisse. Cette expansion extrêmement rapide de Genève, qui a sensiblement dépassé ses possibilités « physiques », puisqu'il a fallu importer beaucoup de main-d'œuvre étrangère ainsi que des capitaux, a été grandement favorisée par une politique très libérale — certains diront trop

libérale — des autorités genevoises. Cela concerne en particulier le domaine fiscal et le domaine social.

1. Il est certain que le régime fiscal genevois est à bien des égards beaucoup plus favorable que celui des autres cantons suisses. Selon l'indice pondéré de la charge fiscale totale dans les cantons en 1963, indice où l'imposition de la fortune et l'imposition du revenu sont prises dans la relation de 1 à 2, le canton de Genève vient, si l'on range les cantons dans l'ordre croissant des charges, en 3e position avec 81 points, après Zurich et Bâle-Ville. Le canton de Neuchâtel vient en 10e position avec 105 points, le canton de Vaud en 15e position avec 109 points, le canton de Berne en 19e position avec 119 points, le Valais est au 20e rang avec 121 points, Fribourg au 22e avec 131 points et Appenzell Rhodes-Intérieures ferme la marche avec 159 points. Comme les préoccupations financières de Genève ont fait un certain bruit, on s'étonne en général dans le reste de la Suisse que sur les 185.000 contribuables que compte le canton, 53.000 — soit près du tiers — ne paient pas d'impôts du tout. On s'étonne aussi que 10.000 de ces privilégiés fiscaux soient « motorisés » et que parmi les contribuables qui paient des impôts, 16.000 aient un bordereau inférieur à 100 francs. Il est vrai que la progression est très forte et qu'un revenu de 20.000 francs, qui est aujourd'hui un revenu courant dans la classe moyenne, est déjà lourdement imposé: 2108 francs en 1963 pour un contribuable marié, sans enfants, Genève se situant pour cette classe de revenus, au 14e rang des chefs-lieux de cantons rangés dans l'ordre croissant de la charge fiscale.

2. A ces avantages fiscaux viennent s'ajouter des avantages sociaux de tous genres. La législation relative à la durée des vacances et aux allocations familiales notamment est en général plus favorable que dans les autres cantons suisses. Il est normal que, dans ces conditions, de nombreuses personnes domiciliées dans d'autres cantons soient attirées vers Genève, d'autant plus que la présence de nombreuses organisations internationales et de nombreuses entreprises étrangères, jointe à une pénurie de main-d'œuvre particulièrement marquée, ont fait de Genève un centre de hauts salaires.

On sait quels sont les grands avantages que Genève a retirés de cet état de choses, mais aussi les sérieux inconvénients qu'il présente. La situation qui règne à Genève depuis quelques années n'est malheureusement que le reflet trop exact de ce que nous connaissons sur le plan national, à savoir une véritable surexpansion conduisant à la hausse des prix, à la spéculation, en un mot à l'inflation. Je pense donc qu'à Genève plus qu'ailleurs peut-être, une pause, un certain ralentissement de l'expansion est indispensable.

Les Genevois ont montré par leur vote du 28 février 1965 qu'ils comprenaient la nécessité de lutter contre la surchauffe. Ils se sont rendu compte, sans doute parce que ce phénomène était particulièrement frappant ici, que leur canton était entré dans le fameux cercle vicieux où les nouveaux travailleurs étrangers qu'on engage ne servent plus qu'à satisfaire les besoins de logements, d'hôpitaux, d'écoles, bref

d'investissements et de services de tous genres dus en grande partie aux travailleurs étrangers que l'on vient d'engager.

Cette pause assurément nécessaire doit être, à mon avis, mise à profit non seulement à Genève, mais également dans les autres cantons pour revoir à fond le problème des investissements, publics d'une part, et privés d'autre part. On commence à réaliser maintenant que la croissance accélérée de l'industrie, du commerce et de l'artisanat n'a pas été accompagnée d'un développement correspondant des autres secteurs. Au cours de ces dernières années, les investissements de l'économie privée suisse ont été d'une ampleur sans précédent. Ils ont passé de 2,7 milliards de francs en 1958 à 6,8 milliards de francs en 1963, ce qui représente une progression de 152 % (Genève 315 %). Les investissements publics par contre ne sont montés durant la même période que de 1,3 milliard à 2,7 milliards de francs, soit une augmentation de 105 % (Genève 204 %). Leur part au total brut des investissements est tombée de 22 % en 1958 à 14 % en 1961 pour remonter à 18 % en 1963. Le secteur public se trouve ainsi en retard sur le secteur privé. Ce retard est d'autant plus grave que les besoins d'investissements dans l'infrastructure augmentent maintenant à un rythme sensiblement plus rapide que la population. Cette évolution s'explique en partie par l'accroissement constant des responsabilités sociales de l'Etat, mais elle est due aussi, pour une bonne part, à la formation de grandes agglomérations urbaines qui impose des tâches nouvelles aux pouvoirs publics. Il ne s'agit plus seulement de construire des écoles, des églises, des hôpitaux, des centrales électriques, il s'agit aussi de préserver notre société industrielle de l'étouffement. Les pouvoirs publics doivent entreprendre de dispendieux travaux d'urbanisme pour décongestionner les villes, créer des installations coûteuses pour détruire les déchets, pour épurer les eaux, etc. Enfin cette évolution tient aussi au fait que le progrès technique rend rapidement désuet l'équipement des écoles, des universités et des hôpitaux, sans parler de celui de notre armée. Il est évident que le secteur public doit rattraper son retard sur le secteur privé, car l'équilibre de ces deux secteurs est la condition du développement harmonieux de notre pays.

Ce retard, il ne faut pas le cacher, sera difficile à combler. La première difficulté tient aux possibilités « physiques » de notre économie, qui dépendent en premier lieu des ressources de main-d'œuvre. Au cours de ces cinq dernières années, la population active de la Suisse a augmenté de 3 à 4 % par an, mais à l'avenir les mesures prises pour arrêter l'afflux de main-d'œuvre étrangère ramèneront ce taux d'accroissement à 1 % environ. Même si l'on tient compte des progrès qui seront réalisés dans le domaine de la productivité, il faut s'attendre à ce que le taux d'augmentation annuel du produit national réel, qui dépassait légèrement 5 % jusqu'ici, redescende entre 3 et 4 %. C'est dire que les exigences que l'on pourra poser à notre économie au cours de ces prochaines années seront plus limitées que dans la première moitié des années 60. C'est dire aussi le peu de place qu'il y aura à l'avenir pour un accroissement des investissements publics.

Dans ces conditions, le premier devoir des pouvoirs publics consiste à épurer sévèrement leur programme de travaux, à bannir tout luxe inutile et surtout à éta-

blir un ordre d'urgence rigoureux. Mais une fois ce tri opéré, je pense qu'il serait bon que les investissements urgents des pouvoirs publics jouissent pour un temps d'une certaine priorité.

Le retard des investissements publics sur le développement de l'économie privée pose d'autre part un sérieux problème quant au mode de financement. Il serait évidemment tentant de couvrir par l'emprunt le supplément de dépenses qu'entraîne le rattrapage de ce retard. Indépendamment du fait que ce mode de financement se révélerait dans bien des cas peu sage, il faut se rendre compte que les possibilités d'emprunt sont restreintes. L'expansion excessivement rapide de l'économie a imposé à notre marché des émissions des efforts extraordinaires. De 1961 à 1964, la mise à contribution de ce marché a passé de 2,4 à 3,5 milliards de francs, et les besoins de capitaux restent considérables puisque les annonces d'émission atteignent cette année presque 4 milliards de francs. Les emprunts des cantons, des communes et des villes, des entreprises d'électricité, etc., se suivent à un rythme sans précédent. Une forte tension règne en ce moment sur le marché des émissions. Divers échecs ont dû être constatés au cours des dernières semaines et la Confédération elle-même a dû réduire le montant de son récent emprunt par obligations. Pour éviter une trop forte hausse des taux d'intérêts qui serait préjudiciable à long terme au développement normal de l'économie, il va être indispensable de limiter fortement les demandes des emprunteurs. Si, dans le même temps, les citoyens — comme cela vient d'être le cas à Genève — refusent d'augmenter les impôts, les investissements publics subiront nécessairement un sérieux coup de frein.

Les possibilités financières étant limitées, une coordination des investissements publics et des investissements privés tout d'abord sur le plan cantonal, mais aussi sur le plan intercantonal me paraît fortement souhaitable. Je pense en effet que, dans cette situation, il serait judicieux pour le bon équilibre tant politique qu'économique de notre pays d'effectuer davantage d'investissements dans les cantons qui ont une capacité financière moindre. Il y a certainement déjà, comme je l'avais signalé dans ma conférence de Zurich, un important mouvement de fonds de Suisse allemande vers la Suissse romande. Mais comme le canton de Genève appartient maintenant aux cantons les plus développés, il serait de bonne politique non seulement qu'il se suffise à lui-même mais aussi qu'il exporte des capitaux et qu'il fasse des investissements par exemple dans les cantons de Vaud, de Fribourg ou du Valais, ce qui aurait pour avantage de faire fructifier des régions moins développées et de permettre par ailleurs une expansion plus harmonieuse de l'économie genevoise. N'est-il pas plus souhaitable de construire de nouvelles usines dans les régions où il existe encore des réserves de main-d'œuvre plutôt que d'attirer celle-ci à Genève où il y a pénurie de logements ? Je sais d'ailleurs que des efforts dans ce sens ont déjà été entrepris ou sont en cours.

Une attention particulière doit également être vouée au développement de l'épargne; je sais que tel est le cas à Genève où l'on a notamment modifié la loi fiscale pour favoriser l'épargne des privés. En ce qui concerne l'épargne des sociétés, il est certain que grâce à la présence de très grandes entreprises — que l'on pense

aux chimiques de Bâle ou aux grandes industries suisses allemandes — la formation de capitaux est plus importante au nord qu'au sud de la Sarine. La constitution de quelques entreprises puissantes en Suisse romande et pourquoi pas à Genève, par la collaboration ou la concentration d'entreprises existantes, contribuerait à un meilleur équilibre de l'économie nationale. Que cela puisse poser de difficiles problèmes, le lecteur en conviendra aisément, mais je pense que l'évolution nous contraindra à aller dans ce sens.

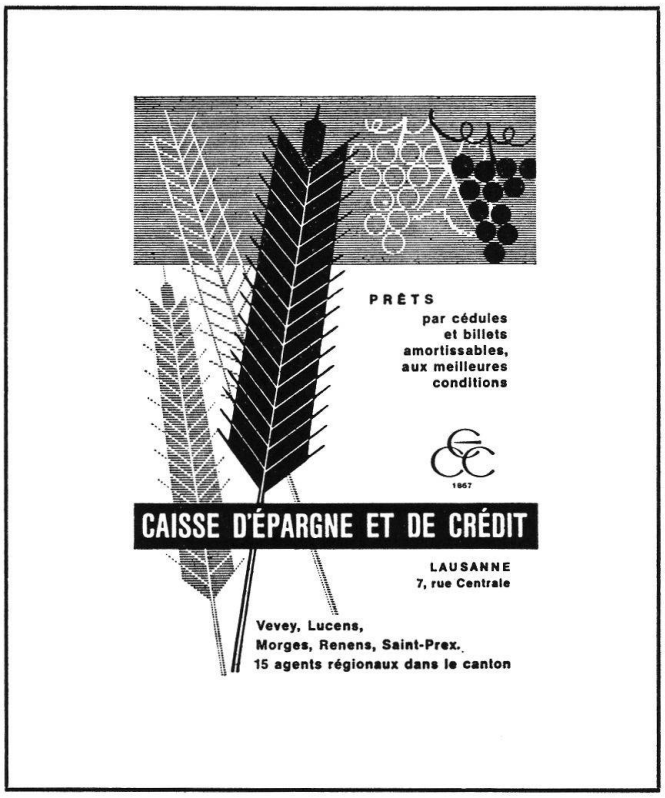
Une des choses qui m'a le plus frappé en préparant ma conférence de Zurich, c'est combien nous nous connaissons mal de canton à canton; nous vivons en vase clos — surtout en Suisse romande — ne nous intéressant guère qu'à des problèmes immédiats et locaux. Au moment où je mettais la dernière main à cette étude, j'ai eu l'occasion de lire quelques articles très intéressants parus dans le *Bulletin de l'Alliance culturelle romande* de décembre 1963 consacré tout entier à Genève; le passage suivant de l'étude de M. Claude Torracinta sur l'économie genevoise me confirme dans cette appréciation:

« Pour beaucoup de nos confédérés — et je ne parle pas des étrangers qui simplifient encore plus facilement — Genève est une ville vivant essentiellement des institutions internationales établies dans la cité et des affaires bancaires. Je me souviens d'un article consacré à Genève et paru dans un journal alémanique il y a quelque temps déjà et dont le titre était: « Genève est aussi un canton industriel! » Pour l'auteur il s'agissait d'une véritable découverte! Or, s'il est exact que l'expansion économique genevoise résulte en partie de son caractère de ville internationale, il n'en est pas moins certain que cette expansion dépend encore plus des secteurs traditionnels de l'économie genevoise. »

Dans ce même *Bulletin de l'Alliance culturelle romande* je voudrais me permettre de citer encore un passage d'un article de M. Raymond Deonna, intitulé « Brèves réflexions sur la Genève de demain »:

« Un autre problème qui touche aussi à certains égards au visage du canton est de savoir si, avec la petitesse du territoire dont les régions inutilisées se réduisent comme la peau de chagrin, devant les dépenses considérables imposées par la technique, une certaine répartition des tâches ne pourrait pas être envisagée *entre les autorités cantonales*. L'évolution, nous en sommes persuadés, nous y poussera, plus ou moins rapidement: répartition des entreprises en fonction des caractéristiques et possibilités locales, répartition de certaines institutions internationales, répartition des facultés universitaires, collaboration dans le domaine de l'aviation, des communications, etc. L'ère du « cantonalisme » est à cet égard dépassée, ce qui ne veut pas dire que le fédéralisme soit périmé, car fédéralisme veut dire collaboration entre Etats et non coexistence en vase clos. »

M. Deonna a ainsi traduit — il y a deux ans et demi — beaucoup mieux que je viens de le faire une de mes convictions. Malheureusement il ne s'est pas fait grand-chose jusqu'ici dans le domaine de la coopération économique intercantonale. Il est vrai que chez nous les choses n'évoluent que lentement!

Je ne crois pas m'écarter de mon sujet en formulant ces remarques; car Genève qui a atteint un haut degré de développement, qui est à la fois un centre industriel et financier important, ainsi que le siège de nombreuses institutions internationales et de sociétés étrangères, aurait tout intérêt à une collaboration intercantonale plus intense. Cela permettrait au canton de Genève d'une part de mieux coordonner ses investissements hors du canton; d'autre part cette collaboration intercantonale le ferait mieux connaître en Suisse, ce qui est important si l'on veut recourir à l'emprunt, opération qui est aujourd'hui difficile.

Chacun sera sûrement d'accord pour constater que les problèmes ne manquent pas. Pour les résoudre, il faut sans nul doute de l'intelligence, de l'imagination, de la volonté, du courage et beaucoup de persévérance, toutes qualités dont les Genevois ont su faire preuve dans le passé, lointain et proche. En conjuguant les efforts nécessaires à leur solution, Genève saura affirmer, j'en suis sûr, toujours davantage sa place dans l'économie nationale pour le plus grand bien du pays.