

Zurich et le reste de la Suisse

Autor(en): **Gaudard, Gaston**

Objektyp: **Article**

Zeitschrift: **Revue économique franco-suisse**

Band (Jahr): **64 (1984)**

Heft 3

PDF erstellt am: **29.06.2024**

Persistenter Link: <https://doi.org/10.5169/seals-887338>

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.



La réussite zurichoise fait honneur à la Suisse. Elle rend service à toute la Confédération, en la dotant – au sommet de sa hiérarchie urbaine – d'une agglomération de niveau supérieur international. Chaque nation a besoin au moins d'une telle vitrine privilégiée à l'usage du monde et les théoriciens expliquent même que les activités basiques qui y sont induites de l'extérieur peuvent entraîner l'ensemble du pays.

Mais, le succès ne va pas sans provoquer sûrement de l'envie et parfois aussi de la jalousie. Des signes l'attestent. A l'intérieur, on évoque souvent avec un accent un peu péjoratif le « triangle d'or », dont le canton de la Limmat est l'élément le plus fort et, à l'étranger, un Secrétaire d'État britannique ⁽¹⁾ a lancé l'expression peu heureuse de « gnomes de Zurich ».

Sur la pente d'un travers difficile et malheureusement trop commun aujourd'hui, des Confédérés en viennent à opposer d'une manière simpliste et manichéenne un centre zurichois « riche et dominateur » à tout le reste de la périphérie suisse « faible et dominée ». Pour leur part, des Zurichois eux-mêmes ne cachent pas un certain malaise d'être ainsi accusés d'une sorte d'impérialisme, alors que les coûts sociaux de diverses fonctions nationales qu'ils sont appelés à assumer impliquent pour eux des charges non négligeables.

Il vaut donc la peine d'essayer de présenter, avec un souci équitable de la nuance, le problème des rapports entre le Canton de Zurich et le reste de la Suisse.

L'approche fédéraliste

Le canton de Zurich ne comporte que quelque 4 % de la superficie de la Suisse. Mais, il réunit 17 % de la population résidente, avec 18 % des personnes actives. Il intervient pour 21 % du revenu national. Avec 35 conseillers nationaux sur 200, il dispose à lui seul de plus de 17 % des sièges à la plus grande des deux chambres fédérales et

il est l'unique État confédéré à avoir été représenté sans interruption au Conseil fédéral de 1848 à aujourd'hui. Ainsi, tant sur le plan économique qu'au niveau politique, la position zurichoise est indéniablement forte. Cette puissance peut poser problème plus encore dans un État fédératif que dans un pays unitaire. En effet, les États fédératifs sont confrontés à un double risque de disparités. En premier lieu, comme les autres, ils doivent veiller à une relative égalité entre les individus. Les hommes d'aujourd'hui supportent moins que

ceux d'autrefois de ne pas disposer de l'équivalence des revenus et des chances : la dispersion intérieure des conditions de vie est devenue un critère courant de référence. Cependant, en plus, les États fédératifs, au contraire des sociétés unitaires, ont à garantir un second équilibre, qui est celui entre leurs membres constituants, à savoir, en Suisse, les cantons. Or, la Confédé-

(1) Il s'agit de M. Georges Brown (cf. à ce propos Jean-François Bergier, « Histoire économique de la Suisse », Lausanne, 1983.

ration comprend 26 cantons et, dans plusieurs domaines importants, celui de Zurich dispose de lui seul d'une part qui va au-delà d'un sixième des données nationales.

Pourtant, même si elle est incontestablement grande, l'influence zurichoise est limitée à plusieurs égards :

- Zurich n'est pas majoritaire dans un jeu à deux, mais il est le partenaire le plus fort en absolu dans un système à vingt-six. Certes, il est en mesure de s'appuyer sur des intérêts communs avec certains cantons voisins, mais il doit aussi faire face à des rivalités et, qui plus est, entre les États confédérés, les constellations varient aussi souvent en fonction des objets à débattre. La constitution fédérale elle-même a établi des contrepoids : à la seconde chambre – le Conseil des États, dont les compétences sont égales à celles du Conseil national – chaque canton dispose invariablement de deux députés et on ne peut pas choisir plus d'un membre du Conseil fédéral dans le même canton (2) ;
- Zurich ne constitue en outre pas forcément une volonté monolithique face au reste du pays. Le canton est par exemple amené à composer avec la ville, voire avec l'agglomération de Zurich, qui, avec respectivement 370 000 et 840 000 habitants, forment des éléments de taille et où les opinions sont loin d'être toujours unanimes. La discussion à propos des projets de traversées par les routes nationales et au sujet du réseau des transports publics en témoigne. Il ne faudrait pas non plus négliger le rôle des communes urbaines de deuxième rang (Winterthur a plus de 86 000 habitants) et même celui de la campagne zurichoise, dont la production est fort appréciable : le canton figure au cinquième rang pour les livraisons de blé indigène. Un certain fédéralisme des communes agit donc tout à la fois comme un facteur de complication et de garantie de l'équilibre intérieur zurichois et on ne saurait l'ignorer lorsqu'on analyse par ailleurs la place de Zurich dans le fédéralisme suisse.

L'approche par la décentralisation de l'économie

Pour la Suisse et Zurich, on ne peut pas sérieusement reprendre le slogan maintenant bien connu, lancé en 1947 par Jean-François Gravier (3) pour la France et Paris : si « Paris et le

(2) Cf. Constitution fédérale, art. 80 et art. 96.

(3) Cf. Jean-François Gravier, « Paris et le Désert français », Paris, 1947.

Désert français » comportait une réelle valeur d'avertissement, « Zurich et le Désert suisse » ne correspondrait ni à la réalité, ni à l'évolution de l'espace helvétique. La différence provient essentiellement de la décentralisation de l'économie dans la Confédération. Certes, en 1979, 65 % du potentiel économique total était groupé sur 3 % de la superficie (4) et l'évolution intervenue avec la crise et le nouveau protectionnisme n'a sûrement pas atténué cette disproportion (5). Le développement économique lui-même est favorable à la concentration. Par nature, l'industrie a requis plus de groupement des moyens que l'agriculture et, aujourd'hui, les services supérieurs sont liés à un degré d'agglomération encore plus poussé que celui du secondaire et du tertiaire banal. De plus, la fusion des entreprises répond maintes fois à une donnée de la production de notre temps et la concentration du pouvoir de décision tend à favoriser les régions-foyers, où les sièges profitent de meilleures connexions (6).

Cependant, la redistribution du poids économique entre les diverses parties de la Suisse et une certaine tendance globale à l'aggravation de l'inégalité entre les régions ne signifie pas obligatoirement que la prééminence relative du Canton de Zurich augmente :

- la séparation très nette entre l'ordre politique et l'ordre économique, qui est propre à l'économie de marché, est renforcée, dans le cas de la Confédération, par la disjonction entre la ville fédérale (Berne) et la métropole économique principale (Zurich). De surcroît, l'expansion économique helvétique bénéficie d'une longue tradition multipolaire, qui apparaît par exemple clairement dans la répartition spatiale actuelle de la place financière : Zurich, Bâle et Genève se partagent à ce titre une fonction que des pays comme les États-Unis ou l'Angleterre concentrent respectivement à New York ou à Londres. Autres signes : ce n'est pas à Zurich, mais à Vevey que la plus grande transnationale suisse a le centre de ses activités. Même si d'importantes restructurations sont en cours, qui placent certains cantons dans de sérieuses difficultés, on ne peut pas dire que l'affaiblissement de la périphérie joue au seul bénéfice du Canton de Zurich ;

(4) Département fédéral de l'économie publique, « Rapport sur l'état de la concentration économique en Suisse », Berne, 1979.

(5) Cf. Gaston Gaudard, « Les conséquences de la transformation de l'économie mondiale sur les disparités entre les régions suisses », dans « Festschrift zum 60. Geburtstag von Bundesrat Dr. Kurt Furgler : zur Zukunft von Staat und Wirtschaft in der Schweiz », Zurich, 1984.

(6) Cf. Gaston Gaudard, « La Suisse menacée par la concentration économique », dans « Civitas », Lucerne, 1980.

- dans la nouvelle répartition des tâches entre un petit nombre de pôles nationaux principaux, Zurich semble détenir des atouts excellents pour les services supérieurs. Sa localisation remarquable à proximité du débouché de plusieurs vallées de grande communication et l'avance acquise dans l'aménagement de son aéroport sont entre autres des données de haute valeur. Toutefois, dans le secteur industriel, la chimie bâloise peut s'appuyer sur des conditions extérieures plus positives que celles des machines et surtout du textile zurichois. Quant à Genève, son rôle international est garant de la prospérité d'une sorte de tertiaire différent de celui des bords de la Limmat. Il est intéressant au reste de noter que, par tête, le revenu de Bâle-Ville et celui de Genève sont supérieurs à celui de Zurich. Il est vrai que le caractère principalement urbain de ces deux cantons-frontières distord un peu la comparaison avec le chiffre zurichois, qui se réfère à un territoire un peu mieux proportionné dans sa variété. Mais, dans l'ensemble, l'évolution économique en cours n'oppose pas tellement Zurich et le reste de la Suisse que certains cantons « plus centraux » à d'autres « plus dispersés ». Même si ce phénomène se vérifie dans toutes les nations industrialisées – à économie de marché ou collectivistes – il n'en constitue pas moins une source de préoccupations, spécialement dans un État fédératif comme la Suisse.

L'approche par les mécanismes économiques

La transformation en cours de l'économie comporte le dépassement des anciennes structures dans l'actualisation des nouvelles cohérences. Cela implique le fonctionnement de nombreux mécanismes, qui agissent sur les variables économiques et sur les interdépendances dont elles sont affectées. Mais, les 26 cantons suisses sont fort différents tout à la fois quant à leur répartition des activités entre les trois secteurs économiques, en ce qui concerne leur diversification intrasectorielle et par leur coefficient de dépendance internationale. Alors que, par exemple, il y a en moyenne suisse 39 % d'actifs dans le secondaire, cette proportion est de 35 % à Zurich, de 48 % à Neuchâtel, de 38 % à Fribourg et de 22 % à Genève (7). Pour sa part, l'indice de diversification interne de l'industrie (maximum = 25, minimum = 100) s'élevait, lors du dernier recensement des entreprises, à 35 en moyenne suisse, mais à 42 pour Zurich, à 47 pour Neuchâtel, à 36 pour

(7) Annuaire statistique de la Suisse (données de 1980).



... La ville de Zürich (370 000 habitants) et son agglomération (840 000 habitants) : des éléments de taille où les opinions sont loin d'être toujours unanimes.

Fribourg et à 37 pour Genève (8). Enfin, la valeur des exportations de marchandises par rapport au revenu cantonal global est de 32 % en moyenne suisse, mais est de 24 % pour Zurich, de 46 % pour Neuchâtel, de 19 % pour Fribourg et de 39 % pour Genève (9). Cette variété des données de base indique à l'évidence que l'évolution ne doit en principe pas avoir les mêmes conséquences sur toutes les parties du pays, c'est-à-dire que les mécanismes économiques vont s'y manifester d'une manière inégale.

Parmi toutes les influences concernant la relation entre Zurich et le reste de la Confédération, deux sont plus fondamentales :

- d'une part, la recherche des économies externes favorise un processus d'agglomération spatiale dans la région zurichoise. Les entreprises sont en quête d'une bonne concentration sur le territoire. Elles ont intérêt à être localisées dans un centre où se trouvent autant que possible leurs fournisseurs, un nombre important de consommateurs, une infrastructure commerciale et bancaire, des activités complémentaires ou dépendantes, des corps de métier dont elles peuvent avoir besoin pour la maintenance. Elles en retirent à la fois un profit au niveau des coûts (les frais de transports sont moins élevés lorsqu'une partie des partenaires sont sur place) et sur le plan du

temps (les démarches et les livraisons sont plus promptes). Avec le progrès des technologies, l'apparition de nouveaux types d'activités secondaires et tertiaires et l'amélioration des transports, les espaces de distribution des firmes deviennent par ailleurs plus vastes : cela favorise les nouvelles implantations dans ou aux abords des grandes agglomérations et l'extension de leurs zones de chalandises. La Ville et le Canton de Zurich peuvent en retirer une attractivité supplémentaire. Le cercle vicieux des infrastructures, découlant d'une politique économique suisse, qui – dans un calcul plus commercial que global – préfère souvent les investissements d'accompagnement dans les régions encombrées aux investissements d'anticipation dans les régions à développer, est de nature à appuyer cette tendance ;

- d'autre part, l'accumulation des coûts sociaux est à même d'entraîner un effet de répulsion de plus en plus fort à l'égard du territoire zurichois. Il est incontestable que l'encombrement, la pollution et la congestion frappent déjà certaines parties du canton depuis plusieurs années (10). Entre 1970 et 1980, malgré un accroissement de 1,4 % de la population cantonale, la commune centre de Zurich a perdu 12,6 % de ses résidents et, depuis 1980, l'agglomération paraît avoir abordé une phase démographique quasi stagnante. Il y a donc un effet de rejet des hommes et des activités industrielles vers des zones exté-

rieures de plus en plus lointaines, qui – vers l'ouest notamment – se trouvent rapidement en dehors du périmètre cantonal. L'internalisation des coûts sociaux dans les comptes des ménages et des entreprises risque d'aggraver cet exode, dès le moment où la progression marginale des nouvelles économies externes positives serait décélérante tandis que celle des charges externes négatives s'avérerait croissante. Les avantages comparatifs d'autres cantons – et spécialement de certains États confédérés voisins et disposant déjà d'un bon degré de centralité – devraient alors entrer de plus en plus en compétition. Les mécanismes économiques ne seront donc sûrement pas neutres pour l'avenir économique zurichois : leur effet sera cependant mélangé, dans le sens de la restructuration générale de l'inégalité spatiale du monde actuel (11).

Au total, cette brève analyse suffit à mettre au clair un point important : les rapports entre le Canton de Zurich et le reste de la Suisse sont plus complexes qu'il ne paraît de prime abord. Certes, un réel pouvoir est focalisé sur les bords de la Limmat et il serait sage que – d'eux-mêmes – les Zurichois modèrent parfois la pression qu'ils sont à même d'exercer sur les autres Confédérés. Mais, le reste de la Suisse – qui est loin d'être homogène – a aussi besoin de sa « locomotive » zurichoise. L'interdépendance entre les différents pôles suisses et celle de ces pôles avec le reste du pays sont un élément nécessaire à la prospérité commune. Il appartient à tous de sauvegarder un équilibre acceptable des relations entre les régions helvétiques. Le problème n'est pas fondamentalement nouveau, puisque les villes et les campagnes s'opposaient il y a cinq siècles déjà. L'ampleur des changements d'aujourd'hui lui confère simplement une acuité particulière. Pourtant, enrichi par les expériences d'autrefois et face à la gravité des défis lancés de l'extérieur, l'intérêt de tous les Suisses – qui doivent par ailleurs rester ouverts sur le monde – réside dans un supplément de responsabilité et de solidarité confédérales. ■

(8) Cf. Gaston Gaudard, « Le problème de la diversification économique régionale », dans Edwin Borschberg, « La diversification, stratégie de survie et de croissance », Lausanne, 1982 (données de 1975).

(9) Administration fédérale des douanes, « Récapitulation par région de destination et d'expédition », Berne, 1982 (données de 1981).

(10) Cf. à ce propos par exemple, « Studien zur Regionalpolitik », rapport de la Commission fédérale pour les prix, les coûts et les questions structurelles, Berne, 1972.

(11) Cf. Gaston Gaudard, Pierre Caille et Laurent Donzé, « La transformation de l'inégalité économique internationale », dans la Revue suisse d'économie politique et de statistique, Berne, juin 1984.