

français

**BAU
STELLE
FÖDE
RALIS
MUS**

« Baustelle Föderalismus »

Régions métropolitaines face
aux cantons ; analyses et propositions pour
une revitalisation du fédéralisme suisse

Résumé de la publication de
Hansjörg Blöchliger,
BAK Basel Economics AG

Hansjörg Blöchliger
Baustelle Föderalismus
Edité par Avenir Suisse

Buchverlag der Neuen Zürcher Zeitung

416 p., nombreux tableaux, plan
format 17 x 24 cm

Fr. 58.– / € 40.–
ISBN 3-03823-139-8

Renseignements concernant l'auteur :
études à la faculté d'économie publique
de l'Université de Zurich (dr. sciences
économiques). Depuis 1994, membre
de la direction de BAK Basel Econo-
mics. Auteur de plusieurs publications
sur le fédéralisme (finances publiques
et économie régionale, économie liée
aux transports et à l'environnement).
Expert externe de l'OCDE et du Conseil
de l'Europe.

La présente publication examine si le fédéralisme suisse est à même de remplir des fonctions aussi centrales pour notre économie que celles de garantir la prospérité, la croissance, des finances publiques saines ; de relever des défis sociaux comme l'équité ou encore le droit à l'autodétermination. Cette question revient sans cesse lors de discussions académiques et de la société civile. Cette étude s'inscrit dans la continuité de questions et de thèmes ayant par le passé déjà intéressé AVENIR SUISSE. En témoignent, par exemple, la conférence sur le fédéralisme organisée à Zurich en 2002 (« Der Preis des Föderalismus ») et les analyses et études de cas sur l'évolution urbaine de la Suisse publiées en 2003 en allemand et en anglais (« Stadtland Schweiz » / « Urbanscape Switzerland »). Les deux projets ont abordé des thématiques et des questions qui font désormais l'objet d'une analyse plus approfondie.

La Suisse est à la fois le pays le plus décentralisé et le plus fragmenté au monde. Vue de l'extérieur et abstraction faite de toute considération historique, une Suisse, dont les activités économiques se concentrent sur sept à dix grandes régions, serait plus conforme à la réalité actuelle. Notre espace serait-il donc divisé en de trop nombreuses unités territoriales ? A quoi la Suisse ressemblerait-elle si on la divisait à partir de critères économiques et non pas simplement administratifs ? Et quels effets aurait une répartition de notre pays en un plus petit nombre de collectivités territoriales, mais dont les territoires seraient plus grands ? Quelles conséquences a cette fragmentation pour les régions en général et les régions métropolitaines en particulier ? Les compétences entre Confédération, cantons et communes sont-elles équitablement réparties ? Quelles incidences ont les structures fédéralistes sur des facteurs économiques essentiels tels que la croissance, la quote-part de l'Etat ou les disparités entre les régions ? Quelles solutions ont été choisies par de nombreuses régions métropolitaines pour atténuer les effets peu souhaitables de la fragmentation régionale de notre système fédéraliste ?

La Suisse est le pays du fédéralisme par excellence. A l'origine, garant d'une politique soucieuse des intérêts du citoyen et de la liberté économique, le fédéralisme peut aussi avoir des effets contraires : absence de tout esprit de compétitivité, prestations publiques coûteuses, tendance à une centralisation excessive, taxes fiscales divergentes, manque de transparence dans les procédures de décision. La quote-part de l'Etat augmente, mais la croissance ne progresse pas. Les structures fédéralistes risquent donc de provoquer un abaissement des valeurs qui faisaient jadis la fierté de notre pays : en d'autres termes, flexibilité ou ouverture de notre économie et limitation efficace du pouvoir d'intervention de l'Etat. Alors que l'économie et la société ont connu de profonds changements depuis la création de notre Etat fédéral, les structures et les règles de notre système fédéraliste n'ont guère évolué.

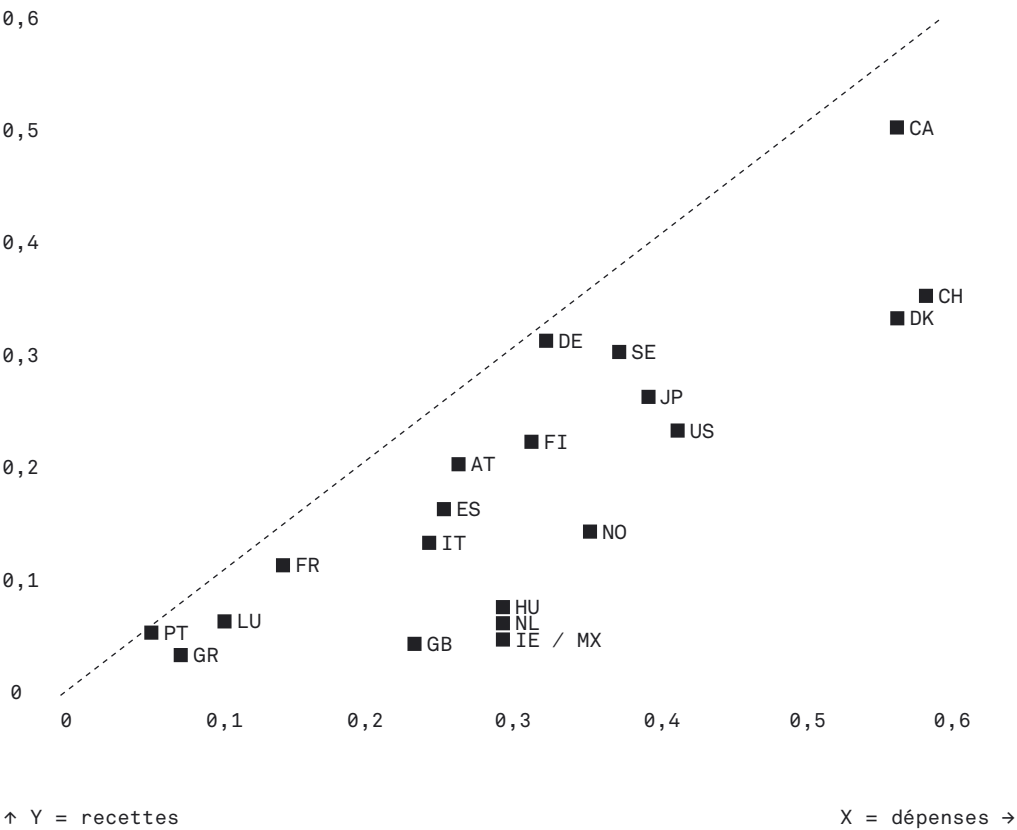
L'étude montre les faiblesses et les désavantages de l'écart qui s'est creusé entre deux tendances contradictoires, comment le fédéralisme peut être revitalisé et adapté à un contexte économique et politique perpétuellement en voie d'internationalisation.

La Suisse : le pays le plus fragmenté du monde

Le fédéralisme n'a pas d'équivalent à l'échelon international. Aucun pays n'est composé de si petites unités territoriales et n'accorde à ses collectivités autant de compétences que la Suisse. Les collectivités territoriales de notre pays figurent en tête de liste sur l'indice de décentralisation de l'OCDE, pour une participation de 35 pour cent environ à l'ensemble des revenus de l'Etat et de 60 pour cent de l'ensemble des dépenses [Fig. 1]. Tant les cantons que les communes sont de très petite taille ; en effet, un canton est en moyenne trois fois plus petit qu'un département français, ou 80 fois qu'un « Land » allemand [Fig. 2]. Mais ni la décentralisation ni la petite taille de nos unités territoriales ne sont en soi problématiques, comme en témoigne l'exemple d'un pays décentralisé tel que le Canada ou celui d'une France particulièrement fragmentée. Pourtant, en ce qui concerne la combinaison de la décentralisation et de la fragmentation, la Suisse est un cas isolé.

La vie économique et sociale du 21^e siècle se déroule dans un contexte territorial qui remonte au 19^e siècle. Les grandes régions économiques de notre pays – comme le montre la statistique officielle, sont fondées sur les collectivités territoriales. Elles seraient pleinement comparables aux régions européennes avoisinantes.

Fig. 1
Indice de décentralisation dans les pays de l'OCDE (1999)



AT / Autriche	GB / Grande-Bretagne	NL / Pays-Bas
CA / Canada	GR / Grèce	NO / Norvège
CH / Suisse	HU / Hongrie	PT / Portugal
DE / Allemagne	IE / Irlande	SE / Suède
DK / Danemark	IT / Italie	US / Etats-Unis
ES / Espagne	JP / Japon	
FI / Finlande	LU / Luxembourg	
FR / France	MX / Mexique	

Source : OCDE 2002

Fig. 2

Comparaison des tailles des régions
dans l'UE et en Suisse (1987)

	Suisse	UE-12		
	Cantons	NUTS-1	NUTS-2	NUTS-3
Nombre	26	71	183	1044
Habitants (millions)*	0,26	4,9	1,8	0,4
Surface (1000 km ²)*	1,6	35,6	13,3	2,8

NUTS = Nomenclature des unités territoriales statistiques

*Moyenne

Ex: en Allemagne, NUTS-1 = Bundesland

NUTS-2 = Regierungsbezirk

NUTS-3 = Kreis

Source: Frey 1999 (avec le soutien de la Commission européenne)

Toutefois, de par leurs frontières politiques et administratives, elles sont plus fortement découpées que dans n'importe quel autre pays. La dissolution de l'organisation politique et économique du territoire est devenue l'une des caractéristiques essentielles du fédéralisme suisse. La tendance à la régionalisation, observée à l'échelle internationale, comme celle à une concentration de la croissance économique dans les grandes régions métropolitaines, s'opposent à la décentralisation des structures, visant l'équilibre, et ébranlent plus fortement les institutions fédérales qu'aux Etats-Unis, au Canada ou en Allemagne. A l'instar d'autres états fédéralistes, la Suisse est confrontée à différents problèmes inhérents aux structures fédérales: centralisation sournoise, enchevêtrement accru des charges publiques. Elle doit aussi faire face aux doubles emplois entre les régions, au cloisonnement du marché intérieur, à la péréquation des ressources très divergentes selon les régions, en comparaison internationale, et à des réseaux de coopération offrant une faible transparence. Le fractionnement du territoire n'entrave pas seulement la croissance économique, mais peut, le cas échéant, annuler les avantages des structures fédéralistes.

Pourquoi la discussion sur le morcellement de notre pays et la décentralisation est-elle si importante? Dans les Etats fédéralistes, les compétences sont réparties

entre plusieurs niveaux de sorte que les organes des échelons inférieurs sont également associés aux décisions politiques de l'Etat central. Dans les Etats fédéralistes, il faut par conséquent définir quelles compétences doivent être attribuées à quelle instance et à quel niveau de décision et de quelle manière les processus de décision sur le plan interne doivent fonctionner. Il s'agit de considérer ces aspects institutionnels en étroite relation avec l'organisation de notre espace – comme par exemple la taille et la répartition des régions économiques. Vu sous cet angle, il ne convient pas d'apporter une réponse à une question qui a trait au fédéralisme si l'on fait abstraction de l'aspect géographique. Des notions fréquemment évoquées telles que la mobilité, les externalisations, les retombées économiques ou les disparités expriment la structure géo-politique. Il est donc fondamental de savoir s'il sera possible à l'avenir de faire coïncider les institutions fédéralistes et le développement spatial tel que nous le connaissons. Ajoutons à cela, la question de l'orientation qu'à donner à l'armature urbaine de notre pays, à savoir jusqu'à quand pourra-t-on encore maintenir l'habitat décentralisé voulu par la tradition.

Réformes du fédéralisme dans le passé

Des tentatives de réformer un fédéralisme devenu quasi viscéral et de remettre en cause une fragmentation excessive de notre Etat fédéral ont été entreprises de tout temps et sont aussi anciennes que le fédéralisme lui-même. Alors qu'au début du 19^e siècle, des notions telles que la péréquation financière, l'enchevêtrement des tâches politiques étaient encore inconnues, la puissance occupante sous l'empire de Napoléon tenta de regrouper les petits cantons, de Suisse orientale notamment, pour en faire de plus grandes unités, de simples circonscriptions administratives et diviser ainsi notre pays selon une logique plus rationnelle. La tentative échoua, les cantons conservèrent leur statut et le fédéralisme à la Suisse survécut à l'empire napoléonien. La Constitution de 1848 évita d'engager, outre les réformes politiques, des réformes territoriales et instaura un équilibre subtil entre les cantons, petits et grands, ruraux et urbains.

Ainsi s'apaisa la discussion sur les questions de politique territoriale jusqu'au milieu du 20^e siècle. Ce n'est qu'au début des années 40 que surgirent des propositions de réorganisation territoriale de la Suisse, qui se firent encore plus insistantes dans les années 60.

La discussion sur les réformes territoriales connut un premier moment fort lors de la publication de la charte officielle «CK73», qui envisageait un réaménagement du territoire de la Suisse. Comme les réformes territoriales proposées se sont avérées irréalisables, la discussion sur le fédéralisme s'est reportée sur des thèmes institu-

tionnels. Les fusions de collectivités territoriales semblaient impossibles politiquement parlant, mais il s'avérait possible de compenser les inconvénients de certains cantons en raison de leur petite taille par une nouvelle répartition des tâches et des dépenses. L'étude intitulée « Zwischen Föderalismus und Zentralismus », publiée en 1980, proposa une nouvelle répartition des tâches entre les différents niveaux de l'Etat, qui se justifiait du point de vue de l'économie publique, selon son auteur, et recommanda d'aborder le problème de la fragmentation de notre système fédéraliste non pas par le biais de réformes territoriales mais par un renforcement des collaborations intercantionales.

Finalement, au début des années 90, le débat sur le fédéralisme porta essentiellement sur la péréquation financière, de moins en moins efficace, et sur le problème que constituait la collaboration problématique entre la Confédération et les cantons. La « Nouvelle péréquation financière entre la Confédération et les cantons » (NPF), qui a été acceptée par le peuple et les cantons en novembre 2004, est le fruit de travaux de réforme politique qui se sont étalés sur toute une décennie. L'objectif de ces travaux n'était pas d'exclure d'emblée les réformes territoriales mais de limiter les inconvénients dus à la fragmentation inhérente à notre système politique par une meilleure répartition des tâches, par la collaboration intercantonale et une péréquation financière plus efficace.

Conséquences de la fragmentation

Depuis quelque temps, le fédéralisme suisse est à nouveau critiqué dans ses fondements et son inefficacité est mesurée à la faiblesse de la croissance économique enregistrée durant ces dernières années. Le besoin de coordination conduit notre système fédéraliste à la limite de sa capacité de fonctionnement, favorise les tendances à mener une politique incohérente et laisse le champ libre à ceux qui disent non à tout, qui tentent de bloquer les tentatives de réforme politique et économique.

Quels sont les inconvénients et les coûts de la fragmentation ? En quoi entrave-t-elle la croissance économique ? Pourquoi risque-t-elle de remettre en cause les avantages mêmes de notre fédéralisme ?

- Coûts de la fragmentation : le service public – surtout les infrastructures publiques – est le plus souvent organisé à petite échelle : les collectivités territoriales et les régions où se déploient les activités économiques ne coïncident pas ; les chemins de fer, les usines électriques, les écoles et les hôpitaux n'utilisent parfois de loin pas leurs pleines capacités. La taille critique

manque pour de nombreuses installations, ce qui peut entraîner un surapprovisionnement (conjointement à une qualité médiocre). Vu l'inexistence d'un marché intérieur et le fait que les cantons et les communes régissent différemment leurs services publics, tant les entreprises publiques que les entreprises semi-privées ne peuvent pas profiter des effets d'une croissance dite naturelle.

- Croissance et conjoncture : les petits cantons – la taille critique étant d'environ 75 000 habitants – sont plus sensibles aux fluctuations conjoncturelles que les grands cantons. Pour limiter les effets de la conjoncture sur leur économie, les cantons tentent d'en diversifier la structure, renoncent par là même à encourager la spécialisation dans certains secteurs et à la constitution de clusters. D'une manière générale, la structure des économies régionales est relativement équilibrée en comparaison internationale. Des pôles de croissance proprement dits n'existent pas à l'échelon régional.
- Hyper-centralisation et redistribution des tâches : le découpage de notre pays en petites unités territoriales peut – paradoxalement – conduire à une hypercentralisation et à une perte d'autonomie des autorités locales. Nombre de petits cantons, financièrement affaiblis, dépendent à moyen terme de la Confédération. Les institutions fédéralistes ont ainsi largement favorisé le transfert des tâches et, partant, des dépenses relatives vers la Confédération. Car, durant ces dernières décennies, la Confédération a dû reprendre d'innombrables tâches des cantons qui, en raison de leur petite taille, pouvaient de moins en moins fournir leurs prestations. Durant la période comprise entre 1960 et 2000, les transferts financiers de la Confédération aux cantons ont sensiblement augmenté, passant de deux à près de 30 pour cent des dépenses fédérales. Cela étant, la Suisse est en mesure d'assurer, en comparaison des pays de l'OCDE, un équilibre exceptionnel entre les régions, la conséquence étant toutefois que les grandes régions économiques paient un lourd tribut à la redistribution des tâches. Le principe, fondé sur le fédéralisme, de la « démocratisation de l'offre et des infrastructures » à l'ensemble du territoire devient un problème de politique économique.
- Disparités financières pour les régions métropolitaines : les grandes villes suisses connaissent le double problème de la baisse des rentrées fiscales et de l'augmentation des dépenses. Les citoyens quittent le centre des villes pour se retrouver dans les communes suburbaines – les villes suisses dépendent, au-dessus de la moyenne en comparaison internationale, de l'impôt sur le revenu, alors qu'elles doivent continuer de financer des prestations sociales. Le déséquilibre entre la forte valeur ajoutée dans les centres

et l'augmentation des recettes fiscales des communes des agglomérations de la première et de la seconde zone s'est fortement accentué durant les 10 dernières années. Les plus récentes études empiriques partent de l'hypothèse que les institutions, du fait qu'elles se trouvent dans un système fragmenté, et que les régions métropolitaines, affaiblies politiquement, freinent globalement la croissance de notre économie.

La Suisse des six régions métropolitaines

La Suisse se compose de six grandes régions métropolitaines, définies comme des espaces urbains regroupant chacun une population de plus d'un demi-million d'habitants [Fig. 3]. Tel est le résultat d'une étude empirique reposant sur l'hypothèse suivante exprimée sous forme d'interrogation : comment la Suisse serait-elle formée si elle n'était pas divisée en cantons mais en régions dites « fonctionnelles ». Une région fonctionnelle correspond à une sphère d'influence territoriale constituée autour d'une tâche publique ou privée (une tâche « fonctionnelle ») ou d'une autre forme de forte cohésion territoriale. En règle générale, les régions fonctionnelles correspondent aux marchés de l'emploi régionaux et sont délimitées par les zones d'influence où vivent les pendulaires. Les régions fonctionnelles constituent ainsi les espaces économiques et vitaux de la majorité de la population suisse.

La répartition de la Suisse en grandes régions fonctionnelles, voire en espaces économiques, apporte quelques indications intéressantes :

- Chaque région métropolitaine s'étend sur plusieurs cantons ; la région de Zurich, par exemple, englobe les territoires de 11 cantons. Conjointement, certains cantons se répartissent sur plusieurs régions métropolitaines ; ainsi, les régions de Bâle, Berne et Zurich se partagent dans une certaine mesure le canton d'Argovie. La carte montre clairement la disparité entre la structure économique et la structure politique de la Suisse. Les grands espaces économiques sont non seulement de taille supérieure aux cantons, mais ils s'étendent plus ou moins diamétralement à leurs frontières.
- Avec une part de plus d'un tiers du produit intérieur brut (PIB 2003 : 420 milliards de francs suisses), la région métropolitaine de Zurich conduit le développement économique du pays. La part au PIB n'est que de 14 pour cent pour la région de Berne, 12 pour cent pour la partie suisse de la région métropolitaine de Bâle, 16 pour cent pour Lausanne et Genève. Globalement, 84 pour cent de notre production en biens et services provient des régions métropolitaines, ce qui fait de la Suisse un pays urbain.

- A l'exception de Berne, toutes les régions métropolitaines s'étendent au-delà de la frontière nationale. Dans la région de Bâle, une grande partie de la population vit de l'autre côté de la frontière. La discussion sur le fédéralisme suisse prend ainsi une dimension européenne – sans collaboration avec l'étranger, toute politique métropolitaine ne reste que partielle.

La répartition de la Suisse en six grandes régions métropolitaines, plus trois grandes zones rurales – irréalisable politiquement parlant mais intéressante sur le plan théorique –, permettrait de réduire l'écart entre les cantons forts et les cantons faibles. Alors que le fossé entre ceux-ci n'a cessé de se creuser depuis le milieu des années 90, les inégalités entre les grandes régions n'ont guère changé pendant la même période [Fig. 4]. Les différences du pouvoir économique d'un canton par rapport à un autre finissent par s'amenuiser à l'échelle de la région. Un découpage de la Suisse en grandes régions pourrait donc compenser dans une large mesure les divergences intercantionales aux niveaux de la valeur ajoutée et du revenu. On pourrait réduire sensiblement la redistribution massive des tâches entre les régions, conséquence directe des disparités régionales et des pressions politiques exercées pour les résoudre. Si la Suisse était prête à accepter des disparités entre régions de grande taille selon les valeurs moyennes de l'OCDE [Fig. 5], l'ensemble du système actuel de compensation des charges – de la péréquation financière à l'encouragement du transports publics régionaux en passant par l'aide à l'agriculture – pourrait quasiment être supprimé.

Stratégies de réforme pour une revitalisation du fédéralisme

Le fractionnement de notre pays ne pose pas problème au niveau de la politique économique, mais pour le fédéralisme lui-même. Les stratégies possibles de réforme du fédéralisme devraient par conséquent s'articuler autour de deux axes : d'une part, moderniser les principes régissant le système fédéraliste, d'autre part, mettre davantage la priorité sur les règles de jeu d'une politique économique moderne ainsi que sur la réalité économique et territoriale. Ce qui pourra se faire sans être dans l'obligation de procéder à des fusions entre cantons. On ne pourra toutefois progresser, à l'avenir, qu'en accordant une plus grande importance aux prises de responsabilités, en dotant les collectivités territoriales organisées de manière décentralisée d'une forme d'organisation plus souple et variable en fonction de la taille. De telles structures seraient plus efficaces, sous forme de grandes organisations « monopolistiques », pour s'adapter aux exigences de la globalisation de l'économie.

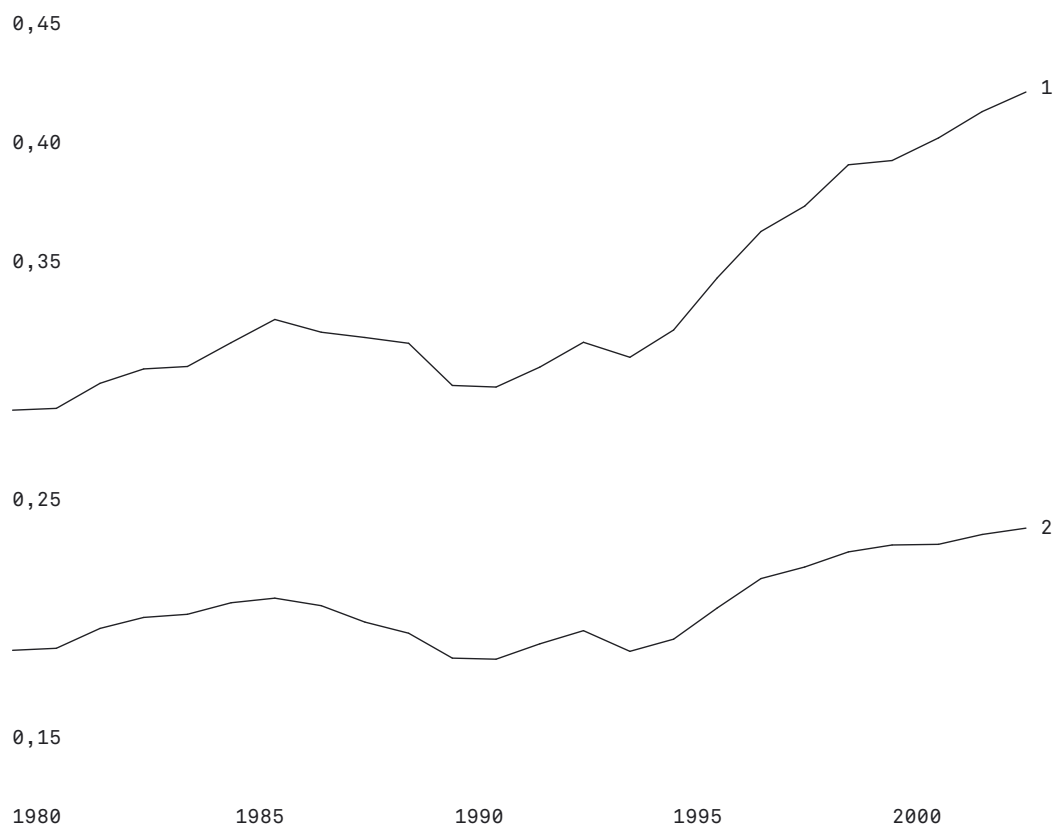
Fig. 3

Régions métropolitaines (RM) sur la base du seuil
de 3% de pendulaires



Fig. 4

Comparaison entre régions fonctionnelles et cantons :
évolution du coefficient de variation du PIB régional



1 / Cantons

2 / Régions fonctionnelles

Source : BAK Base1 2004

Fig. 5

Comparaison entre les pays : disparités régionales
dans l'OCDE (2001)

	Part des régions économiques les plus fortes du PIB national (%)	Part des cinq régions économiques les plus fortes du PIB national (%)	Coefficient de variation interrégionale du PIB par tête
Hongrie	42,2	60,9	35,9
Irlande	39,0	64,1	23,8
Grèce	37,4	60,9	12,9
Finlande	37,3	60,2	22,6
Danemark	32,8	51,8	27,3
Japon	30,8	49,4	30,0
Portugal	30,4	59,0	32,2
Norvège	30,0	53,1	33,0
France	29,5	39,5	45,2
Autriche	29,1	51,8	30,6
Suède	25,2	63,0	10,9
Australie	25,0	65,7	18,6
Mexique	23,1	50,9	56,0
Pays-Bas	22,3	55,3	11,3
République tchèque	22,1	44,1	33,0
Suisse*	21,0	58,7	14,0
Italie	20,0	57,0	26,6
Belgique	20,0	46,6	23,1
Pologne	19,7	43,6	23,6
Canada	18,5	45,1	14,1
Grande-Bretagne	17,2	26,1	45,9
Espagne	16,9	43,9	22,3
Etats-Unis	10,2	26,6	20,0
Allemagne	9,0	35,0	26,3
OCDE	25,4	50,2	31,0

* Se rapportant aux grandes régions selon l'OFS 1999

Source : OCDE 2001

Il s'agira de focaliser l'attention sur trois idées essentielles :

- Réorganisation du fédéralisme sous l'aspect financier : la première étape a été franchie. En novembre 2004, le RPT a été acceptée par le peuple et par les cantons. La constitution offre la base nécessaire qui permet de redéfinir les compétences entre la Confédération, les cantons et les communes, afin de réduire les transferts, de créer une nouvelle péréquation financière et de réglementer la collaboration entre les cantons. Le problème que constituent les disparités financières entre les régions métropolitaines sera partiellement résolu par la compensation des charges dues à des facteurs socio-démographiques en faveur des plus grandes villes-centres qui, comparativement, doivent supporter des dépenses comparativement plus élevées pour les coûts de la protection sociale. Le vote sur la RPT constitue le point de départ de la réforme la plus fondamentale du fédéralisme suisse qu'il y ait eu depuis la fondation de l'Etat fédéral moderne. La principale tâche de la RPT sera de transposer la nouvelle philosophie dans des dispositions légales concrètes et de vaincre l'opposition des intérêts particuliers. Il sera particulièrement difficile de mettre à un niveau relativement bas les limites constitutionnelles contre les demandes de péréquation financière.
- «Des régions fonctionnelles dotées d'une assise constitutionnelle» : une conséquence quasi logique de la RPT consisterait à résoudre le problème de la fragmentation, à assouplir les frontières et à donner aux formes de collaboration actuelles une base plus démocratique et contraignante. L'une des principales réformes à cet égard consisterait à revaloriser les associations «fonctionnelles» en associations dotées d'une base constitutionnelle («régions fonctionnelles») dites «Fonctionnal Overlapping Competing Jurisdictions»). Les régions «fonctionnelles» auraient les propriétés des collectivités territoriales traditionnelles – parlements et souveraineté fiscale inclus – leur taille variant en fonction de la tâche qui leur serait attribuée, ce qui leur permettrait notamment de tirer parti des avantages de la taille exigée par leur fonction et de ne plus être régies uniquement selon le principe de la territorialité. Diverses tâches communales et cantonales – assistance sociale, santé publique, hautes écoles spécialisées, transports, sécurité – pourraient très bien être attribuées aux régions métropolitaines notamment à des associations «fonctionnelles» qui, à plus long terme, allégeraient ainsi les cantons et les communes.
- Ouverture d'un marché intérieur : pour faire un pas dans cette direction, il ne sera pas nécessaire de renoncer aux institutions et aux principes du fédéralisme. Toutefois, il serait judicieux de formuler les principes régissant la

politique en matière de concurrence et toutes les règles relevant de la libre concurrence à l'échelon national (ou mieux encore : à l'échelon international). Deux principes sont essentiels pour assurer la compatibilité entre fédéralisme et marché intérieur : le principe de la non-discrimination et celui de la reconnaissance mutuelle. Ces deux règles garantissent que les collectivités territoriales ne restent plus hostiles à la concurrence. Un marché intérieur systématique (ou un programme de marché intérieur) ne garantit pas seulement la liberté d'exercer une activité professionnelle ou une profession mais permet également l'accès aux infrastructures des réseaux (électricité, chemins de fer) et inclut les prestations publiques telles que la scolarité obligatoire ou les hôpitaux. Toutefois, une révision de textes législatifs s'impose : législation sur le marché intérieur, sur les marchés publics, droit régissant l'octroi de subventions ou la politique régionale, réglementation conforme aux principes de l'économie de marché régissant l'accès aux réseaux cantonaux ou communaux.

Conclusions et perspectives

Les trois stratégies de réforme présentées ci-dessus se fondent sur le principe d'une « rénovation en douceur ». La première stratégie a été mise en œuvre en novembre 2004 : la nouvelle péréquation financière (NPF) transformera les relations financières cantons-confédération et stoppera la centralisation rampante des tâches incombant à la Confédération. La deuxième stratégie se fonde sur le problème spécifique de la petitesse propre au fédéralisme suisse : « La mise en place de régions fonctionnelles à base constitutionnelle permettra de s'opposer au morcellement territorial et d'instaurer une collaboration plus rapide et mieux fondée, démocratiquement parlant, entre les collectivités territoriales ». La troisième stratégie porte sur les faiblesses du fédéralisme en matière de politique économique : un marché intérieur conséquent ouvrira les économies publique et privée et créera les conditions nécessaires à une saine concurrence entre les régions.

La présente publication se concentre essentiellement sur les stratégies portant sur la réforme de la politique financière. Des réformes de la politique étatique, notamment les changements des modes de scrutin nationaux, permettront d'accélérer les choses. Ainsi, certains conseillers nationaux devraient pouvoir figurer sur une liste nationale, et non pas cantonale. Quiconque se porte candidat en Suisse a plutôt tendance à placer les intérêts du pays au-dessus de ceux des cantons, telle est l'argumentation de l'économiste Reiner Eichenberger. En outre, si la répartition des sièges au Conseil des Etats et les règles concernant la majorité des voix étaient plus fortement adaptées à la population effective, l'attitude de refus factice des petits

cantons, économiquement faibles et dépendant des subventions, serait désamorcée. Le cas échéant, il faudrait même exiger un siège au Conseil des Etats pour les cinq plus grandes villes suisses. Les réformes de la politique de l'Etat et de la politique économique au niveau fédéral pourront ainsi avoir une influence réciproque, ce d'autant plus qu'elles sont étroitement liées, et finalement accélérer le processus des réformes.