

# EXPOSÉ DU CONSEIL D'ÉTAT sur sa politique en matière économique

CHANCELLERIE D'ETAT Juin 1975

## SERVICE CANTONAL DE STATISTIQUE Secteur Population

## Exposé du Conseil d'Etat sur sa politique en matière économique

Ce texte constitue également le rapport du Conseil d'Etat sur les motions suivantes :

- 3865-II-B de MM. Pierre Schmid et Armand Magnin sur la politique économique du Conseil d'Etat (du 16 juin 1972);
  - 4101-B de M. Pierre Karlen concernant la limitation de la croissance démographique par un contrôle et une planification du développement économique (du 21 décembre 1973);
  - 4326-A de M. Armand Magnin pour une relance de l'économie dans les secteurs frappés par la récession (du 31 janvier 1975);
  - 3951-B de M. Olivier Barde demandant au Conseil d'Etat de formuler sa politique énergétique (du 23 février 1973):

## ainsi que la réponse du Conseil d'Etat à :

 — l'interpellation de M<sup>me</sup> Erika Sutter-Pleines sur l'évaluation des besoins en énergie (du 20 septembre 1974).

## Table des matières

### Première partie du rapport:

Exposé du Conseil d'Etat sur sa politique en matière économique et rapport sur les motions et l'interpellation

		Pages					
1.	Introduction						
	1.1. Origine et portée du document	9					
	1.2. Quelques définitions	11					
	1.3. Elaboration du rapport	12					
	1.4. Description générale du rapport	13					
2.	Hypothèses sur le développement de l'économie genevoise						
	2.1. Introduction	17					
	2.2. Première hypothèse: encouragement des activités de services	19					
	2.3. Deuxième hypothèse : développement libre de l'économie selon ses tendances actuelles	21					
	2.4. Troisième hypothèse: intervention de l'Etat afin de dévelop- per certaines activités industrielles	22					
3.	Politique économique du Conseil d'Etat						
	3.1. Limites des compétences et possibilités d'intervention en matière économique d'un Etat cantonal	27					
	3.2. Options fondamentales du Conseil d'Etat et hypothèses de développement choisie	29					
	3.3. Lignes d'intervention du Conseil d'Etat par rapport aux principaux problèmes de l'économie genevoise	31					

				Pages
4.	Con	clusion	n	
	4.1.	Concl	usion générale	61
	4.2.	Rappo	ort du Conseil d'Etat sur les motions et réponse à l'inter-	
		pellati	ion	63
		4.2.1.	Motions liées aux problèmes économiques :	
			Motion no 3865-II de MM. Pierre Schmid et Armand Magnin sur la politique économique du Conseil d'Etat (du 16 juin 1972)	63
		(Ppi)	Motion nº 4101 de M. Pierre Karlen concernant la limitation de la croissance démographique par un contrôle et une planification du développement économique (du 21 décembre 1973).	63
			Motion no 4326 de M. Armand Magnin pour une	0.5
			relance de l'économie dans les secteurs frappés par la récession (du 31 janvier 1973)	63
		4.2.2.	Motion et interpellation relatives à l'énergie :	
3.0			Motion no 3951 de M. Olivier Barde demandant au	
			Conseil d'Etat de formuler sa politique énergétique (du 23 février 1973)	63
			Interpellation de M <sup>me</sup> Erika Sutter-Pleines concernant l'évaluation des besoins en énergie (du 20 septem-	
			bre 1974)	63
			Seconde partie du rapport :	
			Annexes	
A	St	ijet de	tions au Grand Conseil et position du Conseil d'Etat au la mise en œuvre de moyens permettant de mieux con- a situation économique et les possibilités de développe-	
	m	ent du	canton de Genève	67
A			tion de l'exposé du Conseil d'Etat sur sa politique en économique	
	A	2.1. (	Organisation du travail et tâches accomplies	79

			Pages		
	A 2.2.	Composition de la commission ad hoc chargée d'élaborer l'exposé	81		
	A 2.3.	Liste des organisations et associations d'employeurs et de	01		
		salariés consultés (enquête et/ou auditions)	86		
A 3.	. Diagnostic de l'économie genevoise				
	A 3.1.	Introduction	93		
	A 3.2.	Quelques aspects de l'évolution de l'économie genevoise			
		A 3.2.1. Introduction historique	95		
		A 3.2.2. Les tendances récentes, générales et sectorielles	101		
	A 3.3.	Problèmes actuels et à moyen terme de l'économie gene- voise			
		A 3.3.1. Introduction	141		
		A 3.3.2. Principaux problèmes qui se posent à l'économie genevoise	142		
A 4.	. Quelques éléments juridiques sur les compétences d'un Etat can- tonal				
	A 4.1.	Limites constitutionnelles et légales de l'intervention d'un Etat cantonal en matière économique (selon situation à	240		
	A 4 2	fin mars 1975)	249		
	A 4.2.	Note concernant la répartition des compétences en matière d'implantation d'organisations internationales en Suisse	266		
A 5.		ctives et programme de développement des statistiques économiques pour le canton de Genève	273		
	SOCIO-C	conomiques pour le cumon de Othere	213		
A 6.	Pleines	se du Conseil d'Etat à l'interpellation de M <sup>me</sup> Erika Sutter- s concernant l'évaluation des besoins en énergie (du 20			
	septem	sbre 1974)	307		

1.1		
	and there is a second report to the second point of	
	the state of the s	

#### Première partie

Exposé du Conseil d'Etat sur sa politique en matière économique et rapport sur les motions et l'interpellation

1. Introduction

#### Promise widowell

Exposé de Conseil d'Eint sur sa politique en matière économique et rapport sur les motions et l'interpellation

amiltorigizated of

#### 1. Introduction

#### 1.1. Origine et portée du document

Le présent document est un exposé du Conseil d'Etat sur sa politique en matière économique. Il fait suite aux travaux de la commission parlementaire chargée d'examiner la seconde partie de la motion 3865 présentée par MM. Pierre Schmid et Armand Magnin au Grand Conseil, le 16 juin 1972. Il répond donc aux questions soulevées par ces deux députés ainsi qu'à deux autres motions et une interpellation portant sur des sujets parallèles ou entrant dans son cadre, qui ont été développées depuis le dépôt de la motion 3865. Ces dernières comprennent deux motions dont l'objet est directement économique (nos 4101, Karlen, et 4326, Magnin), ainsi qu'une motion (no 3951, Barde) et une interpellation de M<sup>me</sup> Sutter-Pleines relatives au problème de l'énergie.

Il convient de rappeler que la motion Schmid-Magnin a été déposée en 1972, après l'annonce du transfert de Gardy SA dans le canton de Vaud, en dépit des efforts déployés pendant dix ans par les pouvoirs publics genevois en vue de trouver un emplacement à des conditions qui conviennent à cette entreprise.

L'intervention des deux députés comprenait deux parties: la première visait précisément à éviter l'émigration de Gardy SA. Dans le cadre général de la politique économique du Conseil d'Etat, qui a pour préoccupation le maintien des activités industrielles à Genève, une solution a pu être trouvée après de nombreux pourparlers: l'entreprise Gardy SA a finalement accepté une nouvelle proposition de la FIPA <sup>1</sup>, soit la constitution d'un droit de superficie dans la zone industrielle des Acacias.

En ce qui concerne la seconde partie de la motion, le gouvernement cantonal aurait pu, à la suite des travaux de la commission parlementaire, se limiter à dresser un inventaire des interventions déjà faites dans le dessein de favoriser un développement harmonieux de l'économie genevoise. Il a toutefois souhaité entreprendre une étude plus complète, surtout en raison de l'évolution de la conjoncture; c'est pourquoi il a désigné une commission ad hoc 2 chargée notamment d'entendre des représentants des milieux privés et d'examiner, de façon approfondie, les problèmes qui se posent à notre économie afin de dégager ses principales tendances et de proposer un certain nombre de solutions au Conseil d'Etat.

Le document préparé par cette commission définit, en effet, les options fondamentales du gouvernement cantonal en matière de politique économique et

<sup>&</sup>lt;sup>1</sup> Fondation industrielle Praille et Acacias

<sup>&</sup>lt;sup>2</sup> Voir annexe A 2. : « Elaboration de l'exposé du Conseil d'Etat sur sa politique en matière économique ».

trace les différentes lignes d'intervention possibles par rapport aux principaux problèmes rencontrés actuellement par l'économie genevoise.

Lors de la phase initiale, la situation conjoncturelle n'était pas celle de maintenant et, dans tous les milieux de l'économie, on était loin de penser qu'elle pourrait évoluer de la sorte. Des difficultés générales ressenties toutefois différemment selon les branches et même, à l'intérieur de celles-ci, selon les entreprises, sont venues secouer notre économie qui, durant de longues années, n'avait connu que la prospérité.

Cette évolution de la conjoncture n'a pas modifié le sens des travaux précités, au contraire. Axés essentiellement sur une analyse des problèmes structurels de notre économie, ils permettent précisément de comprendre certains effets des difficultés du moment et, partant, de mieux corriger les causes, surtout au niveau des branches où les problèmes conjoncturels révèlent des difficultés plus profondes et durables.

#### 1.2. Quelques définitions

Il n'est peut-être pas superflu, pour les lecteurs de ce document, de définir ce qui sera appelé tout au long du texte « structure » et « conjoncture » économiques.

Par structures économiques, on entend les proportions de ressources mobilisées et les relations spécifiques qui caractérisent un ensemble économique donné. Implicitement, la notion de structure est liée à une appréhension synthétique de l'interdépendance de différentes allocations de facteurs de production et de schémas d'organisation économique dans divers types de relations de production et d'échange. D'une manière plus concrète, par exemple, la structure économique globale de Genève peut être exprimée par la répartition de la population active résidente dans les trois secteurs <sup>1</sup>: primaire (1,6 %), secondaire (33,2 %) et tertiaire (65,2 %). Ces derniers se décomposent eux-mêmes en branches, lesquelles entretiennent entre elles des relations d'échange et de production.

La notion de structure couvre également l'idée d'un certain potentiel économique qui peut être entièrement exploité si les structures économiques répondent au mieux à la dotation de ressources, d'une part, et à la demande, d'autre part.

La notion de structure ne revêt pas, en économie, un caractère absolu. Elle doit être associée à un horizon temporel, car les structures économiques se modifient forcément à travers le temps. C'est d'ailleurs en fonction de cette faculté d'adaptation aux circonstances changeantes qu'il convient de les apprécier. La réflexion concernant les structures économiques doit sortir du cadre purement économique pour englober des éléments politiques, institutionnels, socio-culturels et technologiques <sup>2</sup>.

La conjoncture économique est constituée par l'ensemble des variations à court terme des variables caractéristiques d'une ou plusieurs unités économiques. Ces variables sont les prix, les revenus, la production, l'emploi, etc. Il est important d'associer la notion de conjoncture à l'évolution dans le court terme, même si la juxtaposition de conjonctures particulières de même nature peut couvrir, le cas échéant, des périodes longues, comme cela s'est produit durant la phase dite de haute conjoncture, de 1950 à 1970.

Enfin, il faut retenir que les études nécessaires à ce rapport ont été arrêtées en mars 1975. Par conséquent, elles tiennent compte, dans une certaine mesure, du tournant de la conjoncture amorcé en automne 1974. Au moment où ce rapport est terminé (début juin 1975), cette conjoncture ne connaît pas encore le redressement souhaité.

<sup>&</sup>lt;sup>1</sup> Selon les résultats du recensement fédéral de la population du 1er décembre 1970.

<sup>&</sup>lt;sup>2</sup> Voir 2. : « Hypothèses sur le développement de l'économie genevoise ».

#### 1.3. Elaboration du rapport

Il est facile d'imaginer l'importance de l'effort que l'élaboration de ce rapport a représenté pour la commission ad hoc. On trouvera dans l'annexe A 2. les principales informations au sujet des travaux menés.

En résumé, on peut relever que leur durée totale a été d'environ une année et demie.

A part différentes études particulières, l'essentiel de la démarche a été la suivante :

- établir, ou plutôt adapter, le diagnostic existant sur l'évolution structurelle de l'économie genevoise;
  - réaliser une vaste enquête, d'une part, auprès des milieux économiques, employeurs et salariés, d'autre part, au sein de l'administration sur les principaux problèmes;
  - procéder à l'audition de ces mêmes milieux économiques au cours de trente heures d'entretien;
  - synthétiser l'ensemble de l'information, représentant près de 900 pages, pour en tirer l'essentiel nécessaire à la détermination de la politique économique du gouvernement;
  - faire le point sur les compétences actuelles d'un Etat cantonal en matière économique;
  - déterminer la politique économique possible du Conseil d'Etat.

#### 1.4. Description générale du rapport

La première partie de ce document constitue le corps du rapport.

Le chapitre 2. « Hypothèses sur le développement de l'économie genevoise » est une tentative de vue prospective de l'avenir possible de notre économie cantonale telle qu'on peut l'envisager à partir du vaste diagnostic réalisé selon la démarche évoquée auparavant.

Le chapitre 3. « Politique économique du Conseil d'Etat » est le cœur du rapport. Partant à la fois des compétences actuelles d'un Etat cantonal dans un système d'économie semi-libérale qui est le nôtre, des tendances que l'on pourrait appeler « lourdes » de notre économie et des principaux problèmes recensés, il donne les options fondamentales que le gouvernement estime devoir prendre actuellement.

La seconde partie du rapport est composée des annexes, qui sont autant de documents importants pour la bonne compréhension de la première partie. Certaines d'entre elles ont été rédigées par la commission ad hoc, plus exactement son groupe de travail, d'autres par le service cantonal de statistique, d'autres enfin par des membres de la commission délégués par l'université et sous leur responsabilité.

On trouvera dans les chapitres de la première partie de nombreuses références à ces annexes, de façon à guider le lecteur vers l'essentiel.

#### Terreption evictors disreport

. La gramitité parrie de ce decument constitue ar cerm de rangon

Le chapitre : Hypoulians trur le lévalogrestent de l'exchorate seravoire sest une tentuirle de vue purspective de l'uvenir pussible de notte écurrouse cautomate nélie qu'un peut l'envenire à peutir du vuere disposaite séalure set es la décentale évaques supranyes?

Le chapitre 1 « Politaque éconquiente du timent d'inni en le unit du rapport. Populait à 19 fore des converteures actuelles d'un bint contoure des un propose de la contract de la contrac

In secured, the restriction of moreous can considered due any even, quil arms authors de discourced, the restriction of the secure description of the secure description of the restriction of the secure description of the restriction of the restriction of the secure of

On more and to disperse de la promes partie de neverment, arthrotes à un mores, de façon la politica de folient sera l'escattel.

2. Hypothèses sur l	le développ	ement de l'e	économie g	genevoise	

2. Hypothèses sur le dévelopment de l'économie generoise

#### 2. Hypothèses sur le développement de l'économie genevoise

#### 2.1. Introduction

La mise en œuvre d'une politique économique repose sur un choix préalable : il s'agit de savoir quel type de développement paraît le mieux adapté aux aptitudes et aux potentialités d'une économie régionale pour les vingt prochaines années, sous réserve de l'évolution de la conjoncture internationale.

Pour répondre à cette question, par rapport à l'économie genevoise, un essai de diagnostic a été tenté dans le cadre de différents travaux, axés essentiellement sur une analyse de l'évolution structurelle de cette économie. Une synthèse figure en annexe au présent rapport et, pour mieux comprendre la portée du texte ci-après, il convient de s'y référer 1.

Une fois de plus, ces travaux ont démontré que la connaissance de l'économie genevoise est limitée par l'absence d'un certain nombre de statistiques. Or, comme indiqué plus loin, une politique économique active nécessite une information statistique aussi complète que possible.

A partir de ce diagnostic, on peut passer à une vue prospective de l'évolution de notre économie en recourant à la méthode des hypothèses qui permettent de se faire une idée concrète de l'avenir possible et, partant, des objectifs à atteindre par une politique économique. Cette méthode n'est pas nouvelle et elle est notamment utilisée en Suisse par l'ORL 2 dont les « variantes » d'aménagement du pays sont bien connues. Il convient peut-être encore de préciser que ces hypothèses sont à considérer avant tout comme des instruments d'aide à la réflexion.

En fonction des résultats du diagnostic, il a été admis de ne retenir que trois hypothèses sur le développement de l'économie genevoise, soit :

- Encouragement des activités de services.
- II. Développement libre de l'économie selon ses tendances actuelles.
- III. Intervention de l'Etat afin de développer certaines activités industrielles.

Selon la première hypothèse, des initiatives sont prises dans le sens d'un appui au secteur tertiaire. La deuxième hypothèse est celle d'une économie qui développe ses structures actuelles sans favoriser délibérément une activité ou une

¹ Voir annexes A 3.2.1. « Introduction historique » et A 3.2.2. « Les tendances récentes, générales et sectorielles ». En ce qui concerne cette dernière, lire particulièrement certaines remarques et conclusions suggérées par l'analyse des principales branches de l'économie genevoise (point 2.2.5.) et le chapitre consacré aux interactions économiques (chapitre 3).

 $<sup>^2</sup>$  Institut pour l'aménagement national, régional et local de l'école polytechnique fédérale de Zurich, en allemand « Institut für Orts-, Regional- und Landesplanung ETH », d'où l'abréviation « ORL ».

autre. Enfin, dans la troisième hypothèse, l'Etat cherche à influencer le développement dans le sens d'un soutien de l'industrie, surtout l'industrie de haute technicité, riche en possibilités d'innovation.

Une des conditions pour une politique économique active, tant au niveau de ses fondements que de son application, est de disposer d'une information statistique aussi complète que possible, permettant d'établir et de tenir à jour un diagnostic, de mesurer l'évolution ou encore de mettre en évidence certaines branches qui constituent l'avenir de leur secteur à Genève <sup>1</sup>. Sur la base de cette information, on peut alors faire des choix en toute connaissance de cause, mettre en place une stratégie à long terme avec une adaptation des structures, en vue d'atteindre les objectifs de la politique économique du gouvernement et en contrôler l'efficacité.

Cette politique ayant des répercussions sur l'ensemble de la collectivité, il faut considérer chacune des trois hypothèses par rapport à une grille de base comprenant quatre composantes : l'économique, le politique, le culturel et le social.

Ensuite, il est nécessaire d'esquisser la signification de ces hypothèses par rapport, d'une part, à l'espace, au capital et à la main-d'œuvre disponibles à Genève et, d'autre part, aux caractéristiques démographiques de notre canton.

<sup>&</sup>lt;sup>1</sup> Voir sous point 4.1. « Conclusion générale » et annexe A 5. « Perspectives et programme de développement des statistiques socio-économiques ».

#### 2.2. Première hypothèse : encouragement des activités de services

Dans cette hypothèse, le politique créerait des conditions favorables au développement des activités de services.

Sur le plan économique, on accentuerait les tendances actuelles, c'est-à-dire la contraction des activités industrielles provoquée par une disparition progressive d'entreprises et de branches ainsi que le risque toujours grand de voir les petites et moyennes entreprises industrielles de Genève être absorbées par des groupes suisses alémaniques ou étrangers.

Au niveau social, cette spécialisation dans les activités de services signifierait un appauvrissement des horizons de travail, donc l'impossibilité pour une partie de la population de trouver des emplois pour lesquels se manifestent une orientation et des aptitudes particulières.

Dans le domaine culturel, il deviendrait alors nécessaire d'adapter les institutions scolaires pré-professionnelles et professionnelles. En effet, le déclin de l'industrie entraînant une diminution des places d'apprentissage, on risquerait de former des gens qui ne trouveraient pas de débouchés.

L'application de cette politique économique ferait que Genève apparaîtrait toujours plus comme un espace de transactions et d'échanges, un pôle de croissance 1 axé sur le développement des activités de services. Cela ne serait pas sans influence sur l'aménagement de l'espace avec le risque que Genève devienne une économie tertiarisée en raison de l'attraction qu'elle exercerait, de la recherche de la centralité par les entreprises de services, qui souhaiteraient se placer au centre de gravité de la distribution par rapport à leur clientèle.

Cette hypothèse supposerait une politique régionale intégrée à la France voisine : il faudrait que ce pôle tertiaire serve à toute la région franco-genevoise. Elle se justifierait tout particulièrement si la Suisse faisait partie du Marché commun, étant donné que Genève occupe une position géographique privilégiée par rapport à la CEE.

Démographiquement, on peut supposer qu'il n'y aurait pas de gros changements, sinon dans la structure socio-professionnelle.

Dans l'ensemble, ce type de développement conduirait à une perte d'autonomie par spécialisation et à un appauvrissement socio-culturel.

\* #

 $<sup>^1\</sup>mathrm{Voir}$  François Perroux, « Note sur la notion de pôle de croissance » dans « Economie appliquée » (1955).

Une telle hypothèse correspond partiellement aux choix faits après la guerre de 1939-1945, sous l'empire de la nécessité, pourrait-on dire. Même si ce n'était pas le seul aspect de la politique économique d'alors, le sentiment de se trouver dans une situation analogue à celle de 1918 a incité nos autorités à laisser se développer les activités de services dans notre canton, par l'implantation des organisations internationales <sup>1</sup>, des sociétés multinationales <sup>2</sup>, des sociétés financières étrangères et des succursales de banques étrangères <sup>3</sup>. La présence de l'aéroport <sup>4</sup> a été une des conditions du succès de cette politique.

<sup>&</sup>lt;sup>1</sup> Voir annexe A 3.2.2. « Les tendances récentes, générales et sectorielles », points 2.2.4.2. et 3.3.

<sup>2</sup> Idem, point 2.2.4.3.

<sup>3</sup> Idem, points 2.2.4.1. et 3.3.

<sup>4</sup> Idem, point 3.3.

# 2.3. Deuxième hypothèse : développement libre de l'économie selon ses tendances actuelles

Les conséquences économiques, culturelles et sociales d'un tel choix seraient, à long terme, les mêmes que celles de la première hypothèse. Toutefois, contrairement à l'image précédente, ces conséquences ne seraient pas prévues et l'on ne pourrait pas s'y adapter progressivement. La principale différence se situerait au niveau du politique : dans ce cas, celui-ci ne favoriserait aucun secteur particulier. Ce serait le « laisser faire », qui est bien une politique économique mais que l'on peut qualifier d'empirique dans la mesure où elle n'a pas d'image directrice explicite.

3/c 1/c

Diachroniquement, cette politique économique a coïncidé avec la période de prospérité dont a bénéficié l'économie genevoise à partir des années 1950 jusqu'au début des années 1960. Toutefois, elle tenait compte de la situation juridique de l'époque : absence de lois fédérales restrictives en matière de main-d'œuvre étrangère, de limitation des crédits, d'aménagement du territoire. Elle est aussi nuancée par certains efforts en faveur de l'hôtellerie (Hôtel du Rhône) et des branches transformant ou commercialisant des biens importés (regroupement des ports francs terminé en 1965) mais surtout par la création de la FIPA (loi du 28-6-1958). On peut considérer cette réalisation comme une intervention des pouvoirs publics dans la perspective de stimuler l'industrie. Par la suite, des réactions ont commencé à se manifester à l'égard de la pénétration étrangère en Suisse et des organisations internationales, lesquelles ont appelé également les pouvoirs publics à modifier leur politique économique (1962 : premières décisions du Conseil d'Etat : 1963 : premier arrêté du Conseil fédéral restreignant l'entrée des travailleurs étrangers dans notre pays ; 1965 : référendum contre la FIPOI 1, créée en 1964 ; depuis plusieurs années, pas d'efforts particuliers du Conseil d'Etat pour attirer à Genève de nouvelles organisations internationales).

<sup>&</sup>lt;sup>1</sup> Fondation des immeubles pour les organisations internationales.

# 2.4. Troisième hypothèse: intervention de l'Etat afin de développer certaines activités industrielles

Dans ce cas, le gouvernement tenterait une gestion à travers une politique économique visant à un équilibre entre le secondaire et le tertiaire qui tiendrait compte largement du social et du culturel.

Si l'on admet que certains types d'activités industrielles, par leur orientation et leur technicité, présentent des capacités susceptibles de valoriser les conditions genevoises, on pourrait alors envisager de favoriser leur développement par une politique d'incitation adéquate. Cela exigerait une liaison entre l'économique et le politique au niveau de l'information qui n'existe guère à Genève.

Une telle politique économique nécessiterait, de la part des pouvoirs publics, une attitude neutre à l'égard du secteur tertiaire. La vocation internationale de Genève serait canalisée: ainsi, le gouvernement accepterait l'extension des organisations internationales établies dans notre canton, conformément aux accords de siège entre la Confédération et les Nations Unies <sup>1</sup>, mais freinerait l'implantation de nouvelles organisations.

Sur le plan social et culturel, cette politique économique présenterait l'avantage de préserver, d'une part, des horizons de travail diversifiés et, d'autre part, de valoriser les institutions culturelles en place (écoles professionnelles, universités, etc.) sans entraîner trop de modifications par rapport aux structures existantes. Il en résulterait une meilleure harmonie entre la politique sociale et la politique économique, la première pouvant comprendre la démocratisation des études, par exemple.

Par ailleurs, du point de vue démographique, des activités industrielles à haute technicité pourraient permettre de conserver sur place la main-d'œuvre qui incorpore un capital de formation de haute valeur et de minimiser les importations de forces de travail peu qualifiées.

Ainsi, l'économie bénéficierait davantage des efforts qu'elle accepte de fournir au niveau de la formation. Son autonomie serait sauvegardée dans le moyen et long terme. Enfin, il ne serait pas nécessaire d'opérer des changements importants en matière d'aménagement du territoire.

\* \*

Les deux hypothèses précédentes font nettement apparaître une politique économique laissant l'industrie genevoise se maintenir ou se développer par ses propres moyens. Or, certaines entreprises, souvent parmi les plus anciennes, se sont

<sup>&</sup>lt;sup>1</sup>Voir annexe A 4.2. « Note concernant la répartition des compétences en matière d'implantation d'organisations internationales en Suisse ».

acheminées, après la seconde guerre mondiale, dans une impasse, pour des raisons diverses qui ont parfois joué simultanément : réticence à innover motivée par la haute conjoncture, problèmes de gestion, adaptation insuffisante des gammes de fabrication à la demande, difficulté de trouver des terrains à des conditions qui leur conviennent et politique salariale différenciée suivant les branches économique qui a favorisé les entreprises de services.

Ces problèmes n'ont été perçus qu'à partir de la fin des années 1950, au moment où ont eu lieu les premiers rachats et les premières prises de participation par des groupes suisses alémaniques et étrangers. Ce sont des événements situés dans ce contexte qui ont fait réagir un certain nombre de parlementaires genevois <sup>1</sup>.

Dans l'ensemble, les milieux employeurs et salariés de l'économie privée souhaitent retrouver un équilibre entre les activités industrielles et de services <sup>2</sup>. Mais cet équilibre ne doit pas être rétabli de façon artificielle, en recherchant la conservation à tout prix d'activités industrielles en déclin. Plusieurs organisations consultées par le gouvernement, dans le cadre de l'élaboration du rapport sur sa politique économique, montrent que les avantages comparatifs et les limites de l'économie genevoise devraient favoriser le développement d'activités répondant à un certain nombre de conditions qui ne seraient pas nécessairement cumulatives : technologie avancée, besoins en terrains et en personnel à la mesure du canton, faible pollution. Ces activités seraient consacrées à la fabrication de produits originaux, de qualité, pour lesquels les débouchés sont mondiaux.

Ce qui précède laisse entendre que l'effort d'une future politique économique devrait porter principalement sur l'industrie de haute technicité et d'innovation. En effet, il est admis que les activités de type primaire se sont, dans l'ensemble, bien adaptées aux modifications de l'espace genevois. En outre, le développement rapide des services, dès la fin de la guerre de 1939-1945, et leur dynamisme propre, ne nécessitent pas de mesures en leur faveur.

Cette politique économique devrait tendre à favoriser les types de relation de production susceptibles de valoriser les conditions offertes par Genève, autrement dit un ensemble diversifié d'activités qui procurent la plus haute valeur ajoutée par unité d'espace et par unité de temps (le temps désignant ici la force de travail).

Enfin, cette hypothèse supposerait également une politique régionale intégrée, visant à rendre plus harmonieuses les relations à l'intérieur de la région franco-genevoise.

¹Voir annexe A l. « Interventions au Grand Conseil et position du Conseil d'Etat au sujet de la mise en œuvre de moyens permettant de mieux connaître la situation économique et les possibilités de développement du canton de Genève ».

<sup>&</sup>lt;sup>2</sup> Voir annexe A 3.3.2. « Principaux problèmes qui se posent à l'économie genevoise »,

The same work above the control of t

A STATE OF THE PROPERTY OF THE

the second second is a subsection of the second product of the second se

and the same of th

3. Politique économique du Conseil d'Etat

Politique veuronique da Lorse 1 (11) or

#### 3. Politique économique du Conseil d'Etat

# 3.1. Limites des compétences et possibilités d'intervention en matière économique d'un Etat cantonal

Un certain nombre de distinctions concernant la nature des préoccupations d'une politique économique, le niveau des compétences et le sens des interventions doivent être faites d'emblée. En ce qui concerne ces deux derniers points, on trouvera une étude plus approfondie dans le document « Limites constitutionnelles et légales de l'intervention d'un Etat cantonal en matière économique » <sup>1</sup>.

#### 3.3.1. Nature des préoccupations

A cet égard, il convient de distinguer entre préoccupations d'ordre structurel et conjoncturel, au sens de la définition de ces notions dans l'introduction sous point 1.1.

Suivant que la nature des préoccupations est d'ordre structurel ou conjoncturel, la nature des politiques économiques est très différente: l'action sur les structures requiert une intervention en profondeur, la politique conjoncturelle se contentant de la régulation des variations qui sont jugées inopportunes à court terme. Pour résumer cette différence en une phrase, disons que la politique au niveau des structures s'attache à influencer favorablement la mise en place des bases susceptibles de garantir une croissance et un développement économique conformément à des objectifs définis, la politique conjoncturelle servant à corriger les déséquilibres qui surviennent en cours de route et qui peuvent compromettre les buts généraux de la croissance à long terme.

Relevons, enfin, que le degré d'autonomie des économies semble être plus accusé sur le plan des structures que sur celui de la conjoncture, où l'interdépendance entre unités économiques (branches, industries, régions et nations) est un facteur limitatif important.

#### 3.1.2. Niveau des compétences

Ce qui précède exlique pourquoi les compétences cantonales, en matière d'aménagement des structures, paraissent réelles, pour autant que l'on puisse compter sur la collaboration des milieux intéressés, alors qu'en matière conjoncturelle elles sont pratiquement nulles <sup>1</sup>. Les cantons ont cependant un rôle indirect

¹ Voir annexe A 4.1. « Limites constitutionnelles et légales de l'intervention d'un Etat cantonal en matière économique ».

important à jouer en matière conjoncturelle. Par un aménagement perspicace de leurs structures économiques, les cantons peuvent chercher à minimiser les effets négatifs d'une possible succession de mauvaises conjonctures qui les affecteraient plus particulièrement. C'est l'argument économique principal en faveur d'une diversification des économies cantonales.

#### 3.1.3 Sens des interventions

Dans ce même ordre d'idées, il est utile de faire une distinction relative à la nature de l'intervention. Il faut, en particulier, faire la part des optiques restrictive et promotionnelle.

En ce qui concerne les interventions de type restrictif, les pouvoirs cantonaux sont limités par l'option structurelle fondamentale de la liberté du commerce et de l'industrie, dont les dérogations sont gérées par la Confédération.

Aucune limite de ce genre ne s'oppose aux initiatives promotionnelles, où les cantons sont juridiquement maîtres du jeu, sous réserve des dispositions dues à l'égalité de traitement <sup>1</sup>. Economiquement parlant, cette autonomie est, bien entendu, limitée car les cantons ne forment pas la masse critique nécessaire pour pouvoir aller à l'encontre de tendances structurelles et conjoncturelles qui se manifestent sur le plan régional ou mondial et qui risquent d'être en contradiction avec les options promotionnelles envisagées.

 $<sup>^1\,\</sup>mbox{Voir}$  annexe A 4.1. « Limites constitutionnelles et légales de l'intervention d'un Etat cantonal en matière économique ».

#### 3.2. Options fondamentales du Conseil d'Etat et hypothèse de développement choisie

Le Conseil d'Etat tient pour essentiel de centrer son action sur les structures de l'économie genevoise dans les limites de ses compétences telles qu'elles ont été définies ci-dessus (3.1.2. et 3.1.3.), ce qui n'exclut pas, surtout dans la période actuelle, la possibilité, pour le gouvernement cantonal, de prendre des dispositions de nature conjoncturelle (par exemple, dépenses d'investissement visant à relancer la construction).

Il a pour objectif général le maintien d'une économie diversifiée, qui sauvegarde les activités de type primaire et répartisse de façon harmonieuse les activités secondaires et tertiaires. Il se prononce plus particulièrement en faveur du maintien du potentiel industriel de Genève. A ces préoccupations correspond la troisième hypothèse sur le développement de l'économie genevoise.

Les caractéristiques de notre économie incitent, en effet, le Conseil d'Etat à encourager tout spécialement les activités industrielles définies dans cette hypothèse, sans pour autant changer d'attitude à l'égard des autres activités. Il s'agit, en effet, de respecter le principe constitutionnel de l'égalité de traitement. Concernant les activités de services, le gouvernement cantonal entend notamment maintenir les avantages résultant de la présence d'un important secteur tertiaire à Genève tout en corrigeant, dans la mesure des ses compétences, certains excès, comme le surdimensionnement des surfaces de vente, la surcapacité de l'équipement hôtelier qui pourrait résulter de l'exécution des projets existants ou l'implantation de sociétés de services marginales ne garantissant pas une certaine stabilité. Il ne serait toutefois pas dans l'intérêt de notre économie, à un moment où la conjoncture évolue de façon incertaine, d'affaiblir des branches motrices <sup>2</sup> telles que les banques et les assurances, le commerce de gros, l'hôtellerie ou les organisations internationales.

En valorisant davantage les conditions de production offertes par Genève, une telle politique économique devrait rendre notre canton moins dépendant de décisions prises hors de ses frontières. Le gouvernement se réserve toutefois la possibilité d'y apporter des modifications si des développements non prévisibles survenaient.

On notera, d'après ce qui précède, que le Conseil d'Etat ne fait que renouer avec une politique qui s'est développée en filigrane depuis trois quarts de siècle. A titre d'exemple, on peut mentionner tous les efforts qui ont été consentis pour

<sup>&</sup>lt;sup>1</sup> Voir 2.3. « Hypothèses sur le développement de l'économie genevoise ».

<sup>\*</sup> Voir annexe A 3.2.2. « Les tendances récentes, générales et sectorielles », chapitre 3.

permettre à la collectivité genevoise de s'insérer dans une économie industrielle moderne. Parmi ces derniers, il convient de mentionner les réalisations dans le domaine de l'électricité, notamment le barrage de Verbois, mis en service pendant la dernière guerre mondiale (1943) et qui a succédé à l'ancienne usine de Chèvres, ainsi que la participation de l'Etat de Genève à l'usine de Chancy-Pougny qui, depuis 1959, fournit toute sa production aux Services industriels. Il ne faut pas oublier, non plus, le développement des moyens de transport, même s'ils n'ont pas toujours eu l'effet escompté sur nos entreprises industrielles (aéroport de Cointrin, gare marchandises de La Praille et participation de l'Etat de Genève au capital-actions des sociétés concessionnaires française et italienne du tunnel du Mont-Blanc). Enfin, un des principaux efforts accomplis par les pouvoirs publics en faveur des activités de type secondaire a été la création de la FIPA, en 1958.

#### 3.3. Lignes d'intervention du Conseil d'Etat par rapport aux principaux problèmes de l'économie genevoise

Pour réaliser sa politique économique, le Conseil d'Etat peut agir dans les directions suivantes :

- aménagement et équipement du canton ;
- fourniture d'énergie (à l'exclusion des produits pétroliers ;
- politique des transports et télécommunications ;
- développement de la recherche appliquée ;
- politique de la main-d'œuvre, enseignement et formation professionnelle ;
- prévoyance et assurances sociales ;
- politique du logement ;
- fiscalité et finances publiques ;
- coordination de la législation et adaptation de l'appareil administratif à l'évolution de l'économie;
  - développement de l'information :
  - développement des relations avec les régions frontalières.

#### 3.3.1. Aménagement et équipement du canton

Problèmes évoqués par les milieux de l'économie (ci-après « problèmes ») :

Certains milieux, notamment dans le secteur agricole, craignent que l'équilibre entre la ville et la campagne ne soit compromis par de nouvelles atteintes aux surfaces cultivables.

Il résulte de la consultation des organisations professionnelles qu'une revalorisation des quartiers urbains doit être entreprise. Il s'agit de redonner vie au centre de la ville par une implantation (ou une réimplantation) judicieuse du petit commerce et de l'artisanat, par l'ouverture d'un plus grand nombre d'arcades au rez-de-chaussée des immeubles et par l'aménagement de nouvelles zones de détente. L'évolution de la conjoncture, plus particulièrement dans les branches du tourisme, devrait accélérer la réalisation de certains projets (par exemple, la construction du nouveau Palais des expositions ou d'un nouveau Casino).

Pour certaines entreprises industrielles ayant besoin de larges surfaces, le coût des terrains situés dans les zones industrielles paraît trop élevé. D'autre part, souvent les bailleurs des fonds nécessaires à la construction des installations de production préfèrent des terrains en toute propriété aux locations par contrat de superficie. Pour leur part, les petits camionneurs souhaiteraient avoir davantage de terrains bon marché pour y entreproser leurs véhicules. Enfin, les artisans manquent de terrains et de locaux à des prix abordables.

Réponse du Conseil d'Etat (ci-après « réponse ») :

Le plan directeur du canton de Genève, dont la publication est en cours, indique les sens souhaitables du développement face à l'évolution démographique probable des prochaines années.

Les zones de construction déjà équipées permettent de répondre aux besoins en terrains pour les vingt prochaines années; en conséquence, il n'est pas prévu d'empiéter sur l'aire agricole, pour laquelle des mesures de sauvegarde appropriées sont appliquées (par exemple : zone viticole, plan de site, etc.).

La rénovation de quartiers urbains est prioritaire par rapport à l'urbanisation des nouveaux quartiers. Une intense activité se poursuit, en particulier avec la Ville de Genève, afin de favoriser l'aménagement du quartier des Grottes, cela en complément avec d'autres opérations ou études avancées, notamment aux Eaux-Vives, aux Pâquis, à Vieusseux et à Châtelaine.

L'adoption, par notre Conseil, de plusieurs plans et règlements de quartiers a été conditionnée par la création de cheminements piétonniers et une affectation, au niveau du rez-de-chaussée, à des commerces de détail.

La situation économique conjoncturelle évolue très rapidement. Il est évident que la période de ralentissement a été utilisée afin de poursuivre certaines études, dont les objectifs sont de favoriser la réalisation de projets qui, tant sur les plans public que privé, contribuent au maintien du rôle touristique que joue notre canton.

Les prix du terrain dans les zones industrielles sont demeurés, jusqu'à maintenant, compte tenu de leur équipement et de leur situation, dans des limites acceptables par les entreprises genevoises.

Les dispositions légales que le Conseil d'Etat a fait approuver dans les zones de développement industriel (expropriation, droit de préemption, etc.) ont permis aux autorités cantonales de conduire une politique foncière qui a donné satisfaction aux entreprises intéressées. Cette politique est d'ailleurs activement poursuivie.

Si certaines entreprises manifestent peu d'intérêt pour le droit de superficie, ce n'est pas le cas de beaucoup d'autres, qui préfèrent affecter leurs disponibilités financières à la transformation ou au renouvellement de leurs moyens de production, plutôt que de les investir dans l'acquisition d'un terrain.

Les conditions des droits de superficie constitués dans les zones industrielles présentent, au surplus, divers avantages (stabilité du loyer, fixé pour des périodes successives de quinze ans sans revision intermédiaire; possibilités étendues de constituer des gages immobiliers ; indemnités à l'échéance du contrat, s'il n'est pas renouvelé, etc.).

En outre, le manque d'intérêt qui s'était jadis manifesté pour le droit de superficie par certaines entreprises, notamment à La Praille, n'est plus un argument déterminant. En effet, dans le cadre des zones industrielles de Meyrin-Satigny, Plan-les-Ouates, ou prochainement à Thônex, l'acquisition en toute propriété est désormais possible.

Enfin, l'évolution prévisible des activités de type secondaire à Genève, à court et moyen terme, ne justifie pas le développement de zones industrielles autres que celles mentionnées dans le paragraphe précédent. Il convient toutefois de relever que la réalisation d'aires de dépôt est nécessaire. Dans ce domaine, l'Etat de Genève a procédé à l'équipement sommaire de surfaces en vue de localiser des dépôts non permanents tels que le matériel d'entreprise, des véhicules, etc.

Afin d'aider les petites entreprises et l'artisanat à résoudre leurs problèmes, un programme de construction de bâtiments par l'Etat et les communes doit être envisagé, les locaux étant loués ou vendus aux intéressés.

Une telle politique permettrait une meilleure utilisation des terrains disponibles, la mise en commun de certaines installations. Elle apporterait une solution aux problèmes de nombreuses entreprises, qui ne sont pas en mesure de réaliser les bâtiments nécessaires à leur exploitation.

Enfin, d'une manière générale et selon les circonstances, des mesures temporaires d'aide au financement des constructions industrielles, voire à l'achat de terrain, pourraient être utiles.

Cette politique d'aménagement et d'équipement devrait être un des principaux moyens à disposition du gouvernement cantonal pour mettre en valeur les activités économiques les mieux adaptées aux caractéristiques de notre canton et faciliter leur fonctionnement.

Pour ce qui est des activités de type primaire, il paraît en effet nécessaire de maintenir les zones agricoles qui, malgré la forte densité de population à Genève, représentent encore la majorité de notre territoire. Ces directives en matière d'aménagement devraient s'avérer d'autant plus efficaces que des dispositions légales ont été prises pour permettre à l'agriculteur d'être à la fois le chef d'exploitation et le propriétaire des terrains qu'il cultive. De telles dispositions ont été mises en vigueur en raison de l'évolution du mode de faire-valoir, depuis la dernière guerre mondiale : à la fin du conflit, il y avait une répartition égale entre les terres agricoles en propriété et en affermage. Depuis lors, les terres en location ont une nette tendance à augmenter. La première des raisons de ce phénomène

doit être recherchée dans la différence qui existe entre le prix des terres selon qu'elles sont estimées à la valeur vénale ou à la valeur de rendement. Cette dernière valeur est le résultat d'un calcul économique, en rapport direct avec le produit physique du sol, alors que la première dépend de l'offre et de la demande.

Les dispositions du droit civil rural contenues tant dans le code civil que dans les lois spéciales, soit la loi fédérale sur le maintien de la propriété foncière rurale, la loi fédérale sur le désendettement des domaines agricoles ou la loi fédérale sur les fermages, ont pour but de maintenir l'unité entre l'exploitant et le propriétaire des terrains qu'il cultive.

Le développement des zones industrielles et la mise à disposition de certains équipements, à des conditions favorables, sont les principaux moyens à mettre en œuvre pour encourager les activités de type secondaire définies dans l'hypothèse III <sup>1</sup>. De telles mesures devraient contribuer à la réalisation d'un environnement optimum pour l'industrie, compte tenu des caractéristiques générales de l'économie genevoise, ce qui dissiperait en partie l'idée selon laquelle Genève est, sur ce point, défavorisée par rapport à Bâle ou à Zurich.

Dans le domaine des activités de services, la politique d'aménagement préconisée doit avoir pour but d'assurer un meilleur équilibre entre les différentes branches sans toutefois compromettre l'avenir du secteur tertiaire à Genève. Ainsi, notre canton continuera à assumer ses obligations à l'égard des organisations internationales, conformément aux accords de siège. A ceux qui estiment que l'apport de ces dernières à l'économie genevoise n'est pas très bénéfique, nous tenons à dire que les chiffres à disposition montrent que ce n'est pas le cas. En effet, ces dernières années, la moitié des sommes engagées dans les travaux de construction entrepris par les organisations internationales a été versée à des entreprises genevoises. Quant à la FIPOI, les trois quarts des dépenses prévues dans les contrats ont bénéficié à des entreprises localisées à Genève. Il s'agit de sommes importantes si l'on songe que la Confédération a investi, par ce canal, près d'un demi-milliard de francs dans les bâtiments occupés par les organisations. De plus, les dépenses effectuées en Suisse et à Genève par le CERN peuvent être qualifiées de considérables, compte tenu de la faible part de notre pays dans le total des contributions des Etats membres (moins de 4 %). La présence des organisations internationales est également bénéfique au commerce local et aux branches du tourisme. Notons, à ce sujet, que les salaires versés en 1973 aux fonctionnaires internationaux ont dépassé 600 millions de francs. Il faut

¹ Voir 2.4, « Troisième hypothèse : intervention de l'Etat afin de développer certaines activités industrielles ».

ajou'er à cela les dépenses courantes des organisations et des missions permanentes, des consulats et des délégués aux conférences internationales siégeant dans nos mur...

## 3.3.2. Fourniture d'énergie (à l'exclusion des produits pétroliers)

Problèmes: plusieurs organisations patronales se plaignent de l'évolution de la politique tarifaire des Services industriels au cours de ces dernières années: hausses brutales et tendance à mettre sur pied d'égalité les gros consommateurs d'énergie et les ménages. Les agriculteurs estiment notamment que le coût de l'eau d'arrosage est élevé.

Réponse: il est exact que les Services industriels ont procédé, le 1er avril 1973, puis les 1er juillet et 1er novembre 1974, à des augmentations de tarifs, conformément à la procédure légale prévue à cet effet. Ces augmentations avaient pour but de leur permettre de faire face à toutes leurs obligations de distributeurs d'eau, d'électricité, de gaz et d'énergie thermique, tout en mettant fin définitivement à l'octroi de tarifs préférentiels en faveur de certaines catégories d'abonnés. Il leur incombait de faire en sorte que tous leurs fluides (eau, électricité et gaz) soient vendus pour le moins au prix de revient et d'abandonner l'ancienne notion des tarifs bâtis sur la valeur d'utilisation de l'énergie ou de l'eau livrées à l'abonné.

C'est ainsi que les Services industriels ont abouti à un tarif unique pour le service des eaux, quel que soit l'usage qui est fait de ce fluide par le consommateur. Il n'était plus possible, en effet, d'admettre de livrer à certains d'entre eux cette fourniture essentielle nettement au-dessous du prix de revient, ce qui équivalait finalement à faire payer une partie de la consommation de quelques abonnés par d'autres moins privilégiés.

Cette unification a, par ailleurs, pour effet de simplifier le schéma des installations intérieures et de diminuer le nombre des compteurs. Cette évolution était donc souhaitable également sur le plan économique.

Cette même notion d'équité a été adoptée pour les tarifs du service de l'électricité, car il n'était plus concevable d'admettre que les abonnés paient cette énergie en fonction de l'utilisation qu'ils désiraient en faire et non pas du prix de revient scientifiquement calculé. Cette évolution sera totalement réalisée au moment où la nouvelle structure des tarifs, actuellement à l'étude et qui sera extrêmement simplifiée de manière à être mieux compréhensible de l'ensemble des abonnés, aura été adoptée par les instances compétentes.

Enfin, relevons que les tarifs du service du gaz doivent tenir compte des contingences de la concurrence des produits pétroliers et des prix actuellement stables formulés par nos fournisseurs de gaz naturel.

Là également, la nouvelle structure des tarifs actuellement à l'étude tendra toujours plus, si besoin est, à l'égalité de traitement des abonnés par l'adoption de normes basées sur les prix de revient.

A propos des augmentations tarifaires de 1973 et 1974, îl convient de relever qu'elles ont été étudiées et décidées avant le début de la crise de l'énergie qui affecte notamment notre pays.

En conséquences, ces décisions pourraient être revues si l'évolution des circonstances économiques devait le justifier.

En effet, l'évolution des prix d'achat des fluides, notamment en matière d'électricité, va certainement accuser encore des hausses importantes au cours de ces prochains mois, qui seront dues à des augmentations considérables des taux d'intérêt et, plus encore, de celles du prix du mazout lourd qui entre pour une part importante, par exemple, dans la production d'électricité de la SA l'Energie de l'Ouest-Suisse (centrale thermique de Vouvry), principal fournisseur des Services industriels de Genève.

# 3.3.3. Politique des transports et télécommunications

# 3.3.3.1. Conditions de transport avec l'extérieur du canton

Problèmes: Les principales difficultés ressenties par les entreprises genevoises dans ce domaine sont dues au caractère excentrique de notre canton par rapport à l'ensemble du pays et à un certain isolement par rapport aux grandes régions industrielles les plus proches (Bâle - Zurich; Milan - Turin; Lyon - Grenoble). On souhaite, en particulier, l'amélioration des conditions de transport avec la région Rhône - Alpes, notamment avec Lyon. Sur le plan des équipements à réaliser à l'intérieur du canton, on relève la nécessité d'accélérer la construction des liaisons avec les autoroutes françaises et des deux raccordements ferroviaires (Cornavin - Cointrin, Cornavin - La Praille - Eaux-Vives - Annemasse). Les transitaires demandent la création d'un nouveau centre pour le déchargement et le chargement des marchandises (projet de « Genève-Sud ») et un équipement pour le trafic rail - route plus complet que celui qui existe actuellement à la gare de La Praille.

Réponse: concernant la position excentrique de Genève par rapport au reste de la Suisse, les possibilités d'intervention des pouvoirs publics se situent principalement au niveau de la construction des routes nationales et sur le plan des relations ferroviaires (amélioration du réseau, aménagement des horaires et des tarifs). Or, dans les deux cas, il s'agit de compétences ressortissant à la Confédération. Une commission fédérale a d'ailleurs été désignée en vue de déterminer une conception globale des transports en Suisse, jusqu'en l'an 2000.

Au sujet des relations avec la France voisine, on peut dire que le vaste programme de construction d'autoroutes dans la région Rhône - Alpes, actuellement en cours de réalisation, présente un intérêt considérable pour Genève.

Un arrangement de principe a déjà été conclu avec la France pour le raccordement du réseau autoroutier suisse à ces voies internationales. La jonction s'effectuera avec la liaison Annemasse-Bellegarde, près du village de Lathoy. Ainsi, dans un avenir rapproché, Genève et la Suisse disposeront de communications routières rapides avec l'Italie et les principales métropoles françaises de la région : Annecy, Chambéry, Grenoble, Lyon.

Sur le plan ferroviaire, une amélioration sensible des relations avec les villes françaises voisines est prévue, en particulier avec Lyon.

L'exécution des raccordements Cornavin - Cointrin et Cornavin - La Praille - Eaux-Vives - Annemasse constitue l'une des données de base du futur plan des transports genevois. La liaison avec l'aéroport a été jugée prioritaire, compte tenu de l'accroissement de la capacité des avions et de la nécessité de pouvoir acheminer ce trafic de masse le plus rapidement possible dans les diverses régions du pays. La gare de Cointrin deviendra ainsi tête de ligne des grands trains intervilles. Le Conseil fédéral s'est engagé à présenter, cette année encore, aux Chambres fédérales le message relatif à ce raccordement, avec un financement semblable à celui admis pour Zurich - Kloten.

Quant à la réalisation de la liaison Cornavin - La Praille - Eaux-Vives - Annemasse, elle interviendra ensuite, en fonction des possibilités financières des trois partenaires. Son tracé, qui a fait l'objet d'études approfondies, devra permettre de relier au réseau CFF existant les communes et les quartiers périphériques de la rive gauche et de desservir, par une ligne rapide à horaire cadencé, les différentes régions de la banlieue genevoise. La ligne pourrait néanmoins accueillir un certain trafic marchandises et sa jonction avec le réseau français, à Annemasse, laisse la possibilité d'un prolongement des relations ferroviaires de Genève avec les villes et stations du Chablais et de la vallée de l'Arve.

L'aéroport de Cointrin est l'un des éléments essentiels de l'infrastructure du canton. Sa présence est indispensable à la bonne marche de toutes les activités économiques, ainsi qu'à l'exercice de la mission internationale de Genève. Son adaptation aux besoins du trafic et à l'évolution de la technique devra se pour-

suivre, dans son périmètre actuel. L'effort portera, en priorité, sur la modernisation des équipements relatifs au trafic de fret et au trafic postal.

L'opportunité de créer un complexe rail - route - aviation dans la zone industrielle de Meyrin-Satigny (projet « Genève-Sud »), pour le chargement et le déchargement des marchandises, est actuellement à l'examen, en collaboration avec les milieux intéressés. Les terrains nécessaires, situés dans la zone appelée à être raccordée au chemin de fer, peuvent être présentement réservés, mais non équipés dans l'immédiat. Leur affectation doit encore faire l'objet d'une décision du Grand Conseil. Les pouvoirs publics faciliteront la réalisation de ce projet s'il répond à un besoin, compte tenu des installations déjà existantes au port franc, à la gare de La Praille et à l'aéroport.

## 3.3.3.2. Problèmes de transports à l'intérieur du canton

Problèmes: les critiques portent essentiellement sur les points suivants:

- relations habitat-travail aux heures de pointe ;
- circulation urbaine (livraisons parfois difficiles, manque de places de parcage);
- transports publics (une amélioration quantitative et qualitative est souhaitée, notamment en ce qui concerne la desserte des cités satellites et des zones d'activités).

Réponse: en ce qui concerne les transports urbains (publics et privés), la nécessité de définir une conception générale de leur fonctionnement et de leur développement sur le territoire du canton a été reconnue par le Grand Conseil, lequel a voté un crédit de 2,5 millions de francs pour l'exécution d'une telle étude. A l'image de celle en cours d'élaboration sur le plan fédéral, cette conception devra indiquer les lignes directrices de la politique à suivre en la matière, dans le sens d'une meilleure harmonisation de l'utilisation des modes de transports.

Elle placera les autorités devant certaines options nécessaires à la solution des problèmes actuels tels que l'amélioration de la circulation urbaine aux heures de pointe, l'insuffisance de places de parcage, la restructuration du réseau des transports publics en vue d'une meilleure desserte des cités satellites et des nouvelles zones industrielles.

#### 3.3.3.3. Télécommunications

Problèmes: les organisations et associations professionnelles consultées par les pouvoirs publics estiment que le réseau des télécommunications existant à Genève donne entière satisfaction. Elles craignent, cependant, qu'il ne puisse faire face à certains besoins nouveaux, notamment ceux des sociétés multinationales. Réponse : le Conseil d'Etat n'a qu'une compétence limitée dans ce domaine.

Interrogée à ce sujet, la direction d'arrondissement des téléphones a répondu ce qui suit :

- «Pour répondre aux craintes que certains milieux éprouveraient quant aux difficultés futures relatives aux besoins nouveaux des sociétés multinationales, il faudrait que ces besoins nouveaux soient clairement définis.
- » Actuellement, un second centre d'acheminement du trafic téléphonique interurbain et international automatique est en cours de montage. Il permettra de faire face à l'augmentation du trafic au-delà de 1990 et d'offrir la sélection automatique internationale dans le réseau rural en 1979.
- » Dans le domaine du télex, un deuxième centre est également en cours de projet. Là, nous serons probablement contraints d'imposer un délai d'attente pour l'obtention de nouveaux raccordements entre 1978 et 1979.
- » Enfin, concernant les transmissions de données, il est difficile de se prononcer globalement, chaque cas représentant des caractéristiques techniques particulières. Disons simplement que nos services s'efforcent de satisfaire les besoins de nos clients. »

# 3.3.4. Développement de la recherche appliquée

Problèmes: les réponses des milieux privés de l'économie montrent la nécessité de stimuler la recherche appliquée à l'université, dont les chercheurs ne font que peu de découvertes exploitables sur le plan commercial. D'après certaines organisations d'employeurs et de salariés, cette absence d'osmose entre la recherche universitaire et le monde de la production s'observe dans l'industrie chimique et, semble-t-il, dans diverses branches de la métallurgie et de l'horlogerie. Une meilleure collaboration pourrait être tout particulièrement bénéfique aux petits industriels, pour lesquels un laboratoire de recherche représente souvent un luxe.

Réponse : il est évidemment très difficile, sans une enquête spécifique, de déterminer l'apport direct et indirect de l'université à l'économie genevoise dans ce domaine.

De par le principe de la publication des résultats de recherche, ces derniers profitent à tous ceux qui s'y intéressent : chercheurs, collectivités publiques et entreprises privées. Il y a donc là une contribution de Genève à la communauté scientifique et à l'économie, pour autant que cette dernière la valorise.

Les représentants de l'université dans la commission estiment que cette valorisation des recherches peut s'effectuer à travers le développement de relations suivies entre l'université et l'économie, à quelque niveau que ce soit : milieux de la production, de la distribution, de la banque et des assurances, de même que les organisations patronales et syndicales.

Sur un plan pratique, l'université serait très favorable à un développement des contacts avec les milieux précédemment cités, de manière à voir comment une collaboration régulière pourrait se créer.

Eu égard aux expériences déjà faites dans le domaine de la collaboration scientifique avec des institutions telles que le CERN, on peut aisément imaginer des types de relations qui permettraient aux différents partenaires de valoriser pleinement leurs apports respectifs.

# 3.3.5. Politique de la main-d'œuvre, enseignement et formation professionnelle

## 3.3.5.1. Politique de la main-d'œuvre

Problèmes : les principales difficultés rencontrées par les milieux économiques sur le marché de l'emploi, telles qu'elles sont ressorties de la consultation de ces milieux en 1974, étaient les suivantes :

- concurrence des activités de services ressentie par les entreprises industrielles, d'où hausse du coût de la main-d'œuvre (certains milieux estiment que ce dernier est relativement élevé à Genève par rapport au reste de la Suisse) et problèmes de recrutement pour le secteur secondaire;
- pénurie de main-d'œuvre qualifiée dans certaines branches ;
- problèmes résultant des mesures de contingentement prises par la Confédération à l'égard de la main-d'œuvre étrangère et de leur application par les autorités cantonales: certains milieux professionnels, notamment les petites entreprises et les établissements de soins privés, estiment avoir été défavorisés dans la répartition du contingent. Pour leur part, les entreprises à vocation internationale rencontrent des difficultés concernant la rotation des cadres et l'organisation des stages de formation;
- insatisfaction due au statut des saisonniers manifestée aussi bien par les entreprises du bâtiment, qui estiment trop courte la durée du séjour fixée par la Confédération, que par certains milieux salariés, qui s'inquiètent des conséquences sociales de ce statut;
- divergence entre les milieux employeurs et salariés au sujet des frontaliers : les organisations patronales demandaient, à l'époque, que rien ne soit fait pour empêcher l'entrée de cette main-d'œuvre en Suisse, alors que les syndicats souhaitaient un plafonnement.

Réponse: une grande partie des difficultés mentionnées ci-dessus résulte de tensions que l'on peut qualifier de normales en période de haute conjoncture. Depuis quelques mois, la situation économique a toutefois évolué rapidement et ces problèmes perdent peu à peu de leur ampleur.

Il paraît néanmoins utile au gouvernement cantonal de répondre aux questions soulevées, qui dépassent parfois le cadre strictement conjoncturel.

Le Conseil d'Etat relève, tout d'abord, que Genève ne paraît pas particulièrement défavorisées en ce qui concerne la main-d'œuvre disponible. Le canton possède un pourcentage élevé de main-d'œuvre étrangère résidante; il bénéficie d'une large main-d'œuvre frontalière, contrairement à d'autres cantons et certaines villes importantes de Suisse. En outre, la statistique fédérale des gains des travailleurs victimes d'accidents <sup>1</sup>, seule base de comparaison existant actuellement en Suisse dans ce domaine, montre que Genève n'est pas le canton où le coût de la main-d'œuvre est le plus élevé.

Au sujet des mesures de contingentement prises par la Confédération à l'égard de la main-d'œuvre étrangère et de leur application par les autorités cantonales, il sied de relever que, depuis 1963, le Conseil fédéral a entrepris de diminuer progressivement l'admission des travailleurs étrangers (on notera que le Conseil d'Etat genevois avait déjà pris des mesures dans ce domaine en avril 1962). La diminution des admissions est telle actuellement que le contingent cantonal peut être utilisé uniquement pour satisfaire une partie des demandes dont la nature présente un intérêt évident et qui tendent à pourvoir des postes de travail pour lesquels le marché de l'emploi est particulièrement restreint.

Les problèmes posés par la répartition d'un faible contingent apparaissent devoir exister de moins en moins si l'on considère que l'autorité fédérale a prévu de n'autoriser la venue de nouveaux travailleurs en Suisse qu'à titre tout à fait exceptionnel (voir les dernières déclarations du Conseil fédéral, qui permettent de s'attendre à ce que les cantons ne disposeront plus de contingents pour les travailleurs à l'année. Cependant, la nouvelle catégorie de travailleurs étrangers, celle des « étrangers en séjour temporaire », pourrait apporter une réponse pertinente aux problèmes posés par la rotation des cadres et l'organisation des stages au sein des entreprises).

Quant à la nécessité de revoir le statut des saisonniers, on doit dire tout d'abord que l'autorité fédérale est seule compétente en la matière. Par les dispositions qu'il a prises depuis 1971, le Conseil fédéral a ramené le séjour saisonnier à

<sup>&</sup>lt;sup>1</sup> Il est bien évident que cette statistique ne couvre pas, de manière égale, toutes les branches en cause.

neuf mois au maximum, soit dans son contexte légal (voir art. 18, al. 5 et 6, du règlement d'exécution de la loi fédérale sur le séjour et l'établissement des étrangers, du 26 mars 1931).

On ne peut pas compter sur une nouvelle orientation dans ce domaine, qui permettrait à nouveau d'employer des travailleurs saisonniers pendant plus de neuf mois.

Si, dans le cadre de la revision de la loi fédérale sur le séjour et l'établissement des étrangers actuellement à l'étude, une nouvelle définition du séjour saisonnier était donnée, on peut dire, avec une quasi-certitude, qu'elle n'irait pas dans le sens d'un allongement dudit séjour.

Enfin, la question de la main-d'œuvre frontalière est étudiée par la commission de surveillance du marché de l'emploi. Les mesures envisagées pour faire face au chômage toucheraient principalement l'arrivée des nouveaux travailleurs (autorisations de séjour ou frontalières). Le problème est également traité dans le cadre du comité régional franco-genevois <sup>1</sup>.

On peut conclure que l'efficacité de l'action des pouvoirs publics sur le marché du travail est liée à leur faculté de déceler à temps l'évolution de la conjoncture au cours des prochains mois. Le problème qui se pose alors est celui du développement de l'information à disposition du gouvernement <sup>2</sup>.

# 3.3.5.2. Enseignement et formation professionnelle

Problèmes: les problèmes qui se posent à l'économie genevoise dans ce domaine se situent au niveau de la formation scolaire des candidats à l'apprentissage, de la formation professionnelle proprement dite et de la formation des cadres. En effet, les milieux privés de l'économie déplorent l'instruction insuffisante de bon nombre de jeunes soumis à des examens d'entrée en apprentissage, certaines lacunes de l'information professionnelle (les organisations patronales souhaiteraient avoir de meilleurs contacts avec l'office d'orientation et de formation professionnelle, d'une part, et avec le cycle d'orientation, d'autre part), l'importance trop grande de l'enseignement secondaire et supérieur par rapport à la formation professionnelle et la surabondance d'étudiants en sciences sociales et humaine (sociologie, psychologie, etc.) comparativement à ceux qui se dirigent vers les sciences exactes.

Les organisations syndicales soulignent la nécessité de tout mettre en œuvre pour faciliter le recyclage du personnel (moyens financiers, possibilité de suivre des cours pendant les heures de travail, etc.).

<sup>&</sup>lt;sup>1</sup> Voir 3,3,11, « Développement des relations avec les régions frontalières ».

<sup>&</sup>lt;sup>2</sup> Voir 3,3,10. « Développement de l'information ».

Réponse: il est difficile de prouver le bien-fondé des critiques relatives à l'enseignement dispensé à l'école primaire et dans les classes « P » du cycle d'orientation (CO). Les avis, sur ce point, sont d'ailleurs partagés: ainsi, lors des auditions, il a été déclaré que 80 % des enfants scolarisables des fonctionnaires occupés par le CERN fréquentaient les écoles publiques de Genève, alors qu'ils pourraient très bien suivre les cours d'établissements privés ou faire leurs études dans leur pays d'origine.

En ce qui concerne l'information professionnelle et le choix de la profession, un effort important est fourni par l'office d'orientation et de formation professionnelle (OOFP) et le département de l'instruction publique. L'information dispensée par ces sources est incorporée au programme du CO (environ 5 000 heures pendant l'année 1974-1975). Des cours de formation, des séminaires de perfectionnement et des visites d'entreprises sont organisés à l'intention des enseignants du CO et des conseillers d'orientation. L'office met à leur disposition toute une documentation (centres de documentation dans les écoles, envoi de brochures et de documents divers, élaboration de fiches méthodologiques, réalisation de diapositives sur les professions).

Au niveau du CO, divers moyens sont mis en œuvre pour que les maîtres connaissent mieux le secteur professionnel. Citons quelques exemples :

- les candidats aux études pédagogiques visitent les écoles professionnelles ;
- les maîtres accompagnent leurs élèves lors des visites organisées au centre d'enseignement technique et au centre d'enseignement professionnel pour l'industrie et pour l'artisanat (CEPIA);
- d'autres contacts se développent encore comme l'a demandé le conseil central interprofessionnel lors de sa séance du 17 avril dernier.

A l'intention de l'ensemble des élèves, des collégiens, des étudiants et des adultes, le service d'orientation de l'OOFP élabore des documents (dossiers sur les professions et les écoles, brochures telles que : « Que faire après la scolarité obligatoire ? », « Au seuil de l'université », « Après les lettres », revue « Etudes et carrières »). Il organise des journées d'information dans les collèges de Genève, des visites d'entreprises (500 pour 4 500 élèves en 1974-1975) et des stages de 1 à 5 jours dans les entreprises (environ 2 000 pendant la même période). La direction de l'enseignement secondaire ouvre, chaque année, les portes des écoles de la division supérieure à l'intention, notamment, des élèves du CO et de leurs parents.

L'information des parents n'est pas oubliée. Ainsi, le service d'orientation publie, à l'intention des parents d'élèves des trois degrés du CO et du 10° degré de l'enseignement secondaire supérieur, la revue « Perspectives professionnelles », le département de l'instruction publique la brochure « Informations aux parents »

et les directions d'écoles organisent des séances d'information à leur intention. Enfin, le service d'orientation participe à certaines émissions de radio et de télévision.

D'ores et déjà, de nouvelles mesures visant à améliorer l'information professionnelle sont prévues :

- extension de l'enseignement d'information professionnelle à d'autres catégories d'élèves;
- intensification de la formation des maîtres à la fois dans les domaines de la connaissance de l'adolescent et de celle de notre système économique des professions;
- diversification des moyens psycho-pédagogiques à la disposition des maîtres en fonction des diverses catégories d'élèves;
- développement des visites et des stages dans les entreprises pour les élèves, en insistant sur l'accueil et l'encadrement dans l'entreprise;
- étude méthodologique de l'impact de l'information sur les élèves.

Pour toutes ces mesures d'information professionnelle, la collaboration des associations professionnelles, notamment des associations patronales et des entreprises, est indispensable; elle est quasi-quotidienne avec l'office d'orientation et de formation professionnelle, qui assure les relations entre l'économie et l'école. Tous les documents du service d'orientation sont élaborés sur la base de renseignements obtenus auprès des associations professionnelles intéressées.

Concernant la place de la formation professionnelle dans notre économie, il est excessif de dire qu'elle est un parent pauvre par rapport à l'enseignement secondaire et universitaire. Ainsi, depuis plusieurs années, les dépenses de l'Etat de Genève pour la formation professionnelle se situent à un niveau élevé. Parmi les réalisations les plus récentes, on se doit de mentionner le CEPIA, pour la construction duquel la population genevoise a consenti des dépenses très importantes.

On remarque, depuis deux ou trois ans, une évolution dans les aspirations des jeunes face à leur formation. Les habitudes culturelles et l'élévation du niveau de vie des familles ont certainement produit un déplacement des jeunes vers les études longues, ce qui a eu pour effet de diriger vers l'apprentissage des jeunes gens et des jeunes filles qui entraient autrefois dans la vie active sans formation professionnelle.

Cette aspiration aux études longues a nettement diminué dès 1972 et l'on constate, depuis lors, que des élèves toujours plus nombreux, remplissant toutes les conditions pour poursuivre des études gymnasiales techniques ou commerciales, choisissent l'apprentissage. La conséquence réjouissante est une diminution importante des échecs tant en apprentissage en emploi que dans les écoles de métiers à plein temps.

Les remarquables locaux du CEPIA mis à disposition des apprentis en emploi ont certainement influencé favorablement le recrutement. Ils ont permis le développement de l'apprentissage combiné entreprise - école. Ils permettent aussi de donner, dans d'excellentes conditions, grâce à des locaux bien équipés, un enseignement adapté à une catégorie de jeunes qui ont choisi des professions de l'industrie et de l'artisanat.

En ce qui concerne la prétendue surabondance d'étudiants en sciences sociales (sociologues et psychologues, par exemple), les représentants de l'université dans la commission chargée de préparer le présent rapport, tiennent à rappeler les faits suivants: la mission éducative et de recherche de l'université dépasse le cadre local et les intérêts matériels immédiats. L'université ne veut ni ne peut forcer les étudiants à choisir une discipline plutôt qu'une autre. C'est un principe fondamental auquel elle tient, d'autant plus qu'elle met tout en œuvre pour garantir un niveau scientifique équivalent dans toutes les disciplines. Les représentants de l'université se doivent, enfin, de relever que les sciences sociales et la psychologie se réclament, à Genève, d'une tradition relativement longue qui s'insère parfaitement dans les priorités établies récemment par le Conseil suisse de la science. Celui-ci souligne le retard pris par le développement des sciences sociales et rend attentif aux inconvénients de ce décalage dans un monde qui découvre ou redécouvre les finalités qualitatives de la vie.

Il convient de noter enfin que l'université, tout en préparant ses étudiants à des carrières spécifiques, n'est pas une école professionnelle. L'université, par son enseignement et sa recherche, contribue à créer des connaissances et des compétences qui peuvent être mises en valeur par l'économie et la société en général, pour autant que leurs structures permettent de les absorber.

Le problème du recyclage du personnel revêt un aspect à la fois structurel et conjoncturel. Dans le premier cas, le recyclage appartient à l'ensemble des mesures relevant de l'éducation continue des adultes, liée elle-même à la rapide évolution des techniques de production. Dans le second, il figure parmi les dispositions prises pour lutter contre la récession. Ainsi, la nouvelle conception de l'assurance-chômage vise non seulement à garantir une compensation de revenu appropriée mais également à encourager, par le versement de prestations financières, les mesures destinées à prévenir et à combattre le chômage, le recyclage dans la profession exercée étant l'une des plus importantes.

Au niveau des principes, le recyclage relève des mesures de perfectionnement visées par l'article 44 de la loi fédérale sur la formation professionnelle, du 20 septembre 1963, qui est en cours de revision. A juste titre, le perfectionnement professionnel est considéré comme l'un des moteurs principaux du progrès économique et de lutte contre le chômage.

D'une manière générale, on peut conclure que le succès des mesures de recyclage dépend essentiellement du bagage de savoir et de savoir-faire que les travailleurs ont acquis pendant leur jeunesse, des habitudes qu'ils ont contractées et de leur attitude positive à l'égard de leur travail professionnel.

Il s'agit donc d'organiser une stratégie appropriée du développement des ressources humaines qui s'exprime en termes de culture, de formation professionnelle et de perfectionnement professionnel.

Les conditions de recyclage telles que nous les connaissons actuellement ne sont pas toujours favorables : il dépend en effet essentiellement d'un engagement volontaire du travailleur, de son temps et de son argent disponibles. Les moyens mis à sa disposition par les entreprises privées ne sont pas toujours aussi importants que ceux prévus dans le cadre de l'enseignement public. Malheureusement, ces derniers ne peuvent être utilisés par les intéressés qu'en marge de l'horaire normal de travail.

Pour faire face à ces difficultés, le gouvernement cantonal a déjà pris un certain nombre de mesures :

 Par règlement du 13 février 1974, le Conseil d'Etat du canton de Genève a institué un conseil de l'éducation continue des adultes, chargé de donner des avis au Conseil d'Etat sur toutes les questions afférant à ce domaine.

L'une de ses tâches importantes est précisément le recyclage. Il a constitué un groupe de travail « Recyclage » que préside le directeur de l'office cantonal de placement. Ce groupe de travail, composé de représentants des employeurs et des salariés, a pour mandat :

- de définir le recyclage, ses aspects individuels et collectifs ;
- de dresser l'inventaire des besoins, compte tenu notamment des niveaux de qualifications des intéressés :
- d'établir l'inventaire des moyens existants (juridiques, financiers et pédagogiques notamment);
- de proposer des mesures.

L'office d'orientation et de formation professionnelle étant chargé du secrétariat de ce groupe de travail, la collaboration entre les services de l'Etat et les associations professionnelles est donc assurée.

- 2. Par décision du Conseil d'Etat, un groupe de travail interdépartemental a été constitué pour étudier les problèmes posés par les jeunes sans emploi, les personnes qui ne bénéficient d'aucune assurance-chômage, en général des handicapés, et ceux qui ont épuisé leurs secours de chômage. Ce groupe étudie les mesures propres à offrir à ces travailleurs des possibilités d'emploi.
- 3. Enfin, en application de la loi sur l'orientation, la formation professionnelle et le travail des jeunes gens, il appartient au département de l'économie publique, singulièrement à l'office d'orientation et de formation professionnelle, de promouvoir les mesures de perfectionnement professionnel, conformément aux articles 48 à 50.
- 4. Les uns et les autres ont donc la responsabilité de proposer au Conseil d'Etat l'ensemble des mesures visant non seulement au recyclage en cas de récession, mais également au perfectionnement professionnel en période de plein emploi, notamment :
  - l'information des travailleurs et des entreprises sur les voies de perfectionnement et de recyclage qui leur sont offertes, ainsi que sur les encouragements que l'autorité dispense;
  - les facilités de temps et d'horaire qui devraient leur être accordées ;
  - les allocations et les exonérations de taxes dont ils devraient pouvoir bénéficier;
  - les privilèges fiscaux et les subventions que l'Etat peut décider en faveur des entreprises et des intéressés.

En conclusion, le recyclage ressortit au perfectionnement professionnel. Celuici doit s'inscrire dans un plan d'ensemble de développement de la formation et du perfectionnement professionnels des adultes et bénéficier d'un appareil aussi complet que celui mis à la disposition des élèves et des étudiants ; de même qu'un étudiant s'incorpore dans le cadre solidement charpenté d'une université ou d'un polytechnicum, l'ouvrier et l'employé qualifiés doivent pouvoir entrer dans un complexe d'écoles professionnelles ayant leurs méthodes et leurs programmes adaptés aux adultes, leur mode de formation en emploi avec alternance de cours à plein temps, de cours du soir et de travaux personnels à domicile, leur système de promotion ouvrant aux meilleurs l'accès à des études supérieures.

## 3.3.6. Prévoyance et assurances sociales

Problèmes: les organisations patronales demandent que, dans le domaine de la prévoyance et des assurances sociales, la législation genevoise ne soit pas continuellement en avance par rapport à celle des autres cantons. Pour leur part, les syndicats sont préoccupés par le problème de l'assurancechômage et des indemnités en cas de licenciement.

Réponse: Genève a, de tout temps, bénéficié d'une législation sociale plus développée que celle des autres cantons suisses. Cela est dû principalement à l'esprit d'initiative dont ont fait preuve dans ce domaine les pouvoirs publics et l'économie privée, ainsi qu'à l'importance de l'action syndicale. Qu'il s'agisse de l'assurance-chômage, de l'assurance-accidents, de l'assurance-maladie, de l'aide aux personnes âgées, aux veuves, aux invalides, des allocations familiales et de formation professionnelle, des vacances payées obligatoires, nos lois ont comblé les lacunes du droit fédéral, dans toute la mesure des compétences cantonales. Cet acquit, sur le plan social, doit être conservé pour toute la population et, si possible, encore amélioré, dans la mesure où la situation économique le permettra et où les charges qui en découlent demeurent supportables pour les entreprises.

Quant au problème de l'assurance-chômage, il doit être examiné sous l'angle cantonal et au niveau fédéral. Sur le plan cantonal, le Conseil d'Etat a d'ores et déjà déposé un projet de loi accordant des allocations aux chômeurs (J 4 9) modifiant profondément les anciennes dispositions et tenant compte de la situation actuelle du marché de l'emploi; son dessein est d'essayer de résoudre les problèmes financiers que rencontrent les travailleurs subissant une longue période de chômage.

En ce qui concerne la Confédération, en plus des dispositions d'urgence envisagées par le Conseil fédéral, une nouvelle conception de l'assurance-chômage est actuellement à l'étude. Elle a pour buts essentiels de rendre celle-ci obligatoire pour l'ensemble des salariés, avec une participation des employeurs aux cotisations, de ne pas servir seulement à octroyer des indemnités journalières aux chômeurs, mais de prévenir et combattre le chômage ainsi que de prévoir des mesures relatives au placement et au recyclage. Sur ce dernier point, on trouvera un développement plus complet sous la rubrique 3.3.5.2. « Enseignement et formation professionnelle ».

# 3.3.7. Logement

Problèmes : le manque de logements à loyers modérés est un problème soulevé tant par certains milieux employeurs que par les syndicats. Ce déséquilibre qualitatif entre l'offre et la demande résulte d'une augmentation excessive des coûts dans le domaine de la construction.

Plusieurs porte-parole des milieux privés de l'économie pensent qu'il conviendrait d'encourager la propriété privée du logement par des mesures appropriées. Enfin, le coût élevé de la rénovation d'immeubles anciens incite certains propriétaires à transformer les appartements en bureaux.

Réponse: l'audition des milieux économiques a confirmé l'analyse faite par le gouvernement, à savoir que si la pénurie quantitative est résorbée, grâce à l'effort énorme accompli ces dernières années par les pouvoirs publics et les milieux privés, il subsiste un manque certain de logements à loyers modérés.

Malgré une offre extrêmement abondante — quelque 160 000 logements pour une population de 340 000 habitants — la demande reste vive en raison des loyers souvent trop élevés des appartements mis récemment sur le marché. Ils sont eux-mêmes — évidemment — le résultat du haut niveau des différents éléments intervenant à chaque stade du processus immobilier : taux hypothécaire, prix des terrains, coût de la construction.

L'évolution récente de la construction, dans le canton de Genève, montre que les pouvoirs publics cantonaux et fédéraux ont été amenés, à la suite du renchérissement précité, à contribuer toujours davantage au financement de la construction de logements, ainsi qu'il ressort des chiffres suivants :

cantonaux et fédéraux							
(en	%	du	nombre	total	de	log	gements)
1970			1974			1er	trimestre

	1970	1974	1er trimestre 1975
Logements autorisés	37	66	77
Logements construits	38	65	62
Logements en cours de construction	49	60	62
Logements mis en chantier	41	75	73

A l'avenir, le gouvernement sera appelé à pratiquer une politique plus sélective dans ses mesures d'aide à la construction et à n'octroyer les subventions prévues par le « code du logement » que lorsque promoteurs et constructeurs auront apporté la preuve que, par une concertation très poussée et un effort de rationalisation extrême, ils obtiennent des prix modérés tout en se conformant aux normes exigibles de qualité.

Par ailleurs, le système de l'allocation-logement, prévu par la loi, sera développé, de même que la construction HBM sera poursuivie, celle-ci étant étroitement liée au problème de la rénovation urbaine dont l'importance pour notre canton sera de plus en plus manifeste.

## 3.3.8. Fiscalité et finances publiques

#### 3.3.8.1. Fiscalité

Problèmes: dans ce domaine, nous relèverons en premier lieu toute une série de préoccupations générales:

- nécessité d'une meilleure harmonisation fiscale entre les cantons ;
- inquiétude à l'égard des projets en cours (notamment en ce qui concerne l'imposition du revenu et de la fortune);
- lourdeur des charges fiscales, notamment pour les petites entreprises, et attitude peu libérale de l'administration fiscale cantonale à l'égard des amortissements;
- disproportion entre la taxe professionnelle communale et le rendement réel des entreprises;
- nécessité de prévoir des facilités, d'une part, pour les dépenses de recherche et de développement, d'autre part, pour les investissements effectués dans le cadre de la lutte contre la pollution;
- effets négatifs de la progression à froid (notamment sur les revenus moyens) et de la taxation unique des revenus du mari et de l'épouse.

Au niveau des problèmes particuliers, certains milieux se plaignent de la multiplicité des taxes, des redevances et des émoluments qui frappent les immeubles locatifs et qui ne sont pas sans répercussion sur les loyers.

Pour leur part, quelque branches du petit commerce estiment devoir être imposées de façon plus équitable, surtout par rapport aux coopératives.

Réponse: l'harmonisation fiscale, certes, est désormais nécessaire dans notre pays. Il n'est plus guère possible de maintenir longtemps encore vingt-cinq législations fiscales différentes, alors que la situation internationale politique, économique et financière exige, précisément, que la Confédération arrête des plans communs et cohésifs au nom de tous les cantons.

Genève a déjà donné son adhésion au principe de l'harmonisation fiscale générale, sous quelques réserves mineures concernant certaines particularités de notre loi fiscale. Notre réponse au département fédéral des finances et des douanes, à ce sujet, figure dans le dernier rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil sur les affaires fédérales importantes (second semestre 1974).

Toutefois, il convient de rappeler que, si les textes constitutionnels et légaux sont en bonne voie d'achèvement, leur adaptation fiscale sera encore longue et difficile, puisque chaque canton devra, par la suite, légiférer et modifier ses propres dispositions et réglementations fiscales. Une certaine inquiétude s'est manifestée à l'égard des projets en cours, notamment pour ce qui est des impôts sur le revenu et la fortune.

Il s'agit, tout d'abord, sur le plan fédéral, de l'augmentation proposée de l'impôt pour la défense nationale et de l'impôt sur le chiffre d'affaires; en ce qui concerne le premier, l'augmentation des taux pour les revenus élevés est assortie d'une diminution pour les revenus plus modestes, afin d'atténuer les effets de la progression à froid. Le peuple et les cantons ont accepté ces augmentations le 8 juin 1975.

Sur le plan cantonal, le budget 1975, que le Grand Conseil a adopté, comprend des centimes additionnels supplémentaires spéciaux, par tranches de revenu (dès 75 000 F imposables) et de fortune (dès le premier franc imposable) pour les personnes physiques. De tels centimes sont aussi prévus en matière de succession et d'enregistrement. Il en va de même pour les personnes morales, quant aux impôts sur le bénéfice et le capital.

Le peuple genevois, ensuite du référendum interjeté notamment contre ces centimes, a approuvé le 1er juin 1975, à une forte majorité, les augmentations d'impôts en découlant, manifestant ainsi son accord quant à la politique économique, financière et fiscale du Conseil d'Etat.

D'autre part, la commission du Grand Conseil chargée des questions fiscales étudie actuellement l'initiative populaire pour une fiscalité sociale (nº 4070). Il s'agit d'atténuer les effets de la progression à froid, d'une part, et d'augmenter la charge fiscale des contribuables aisés, d'autre part. A cette occasion, le Conseil d'Etat a annoncé des contrepropositions, qui pourraient faire partie d'un projet d'une nouvelle réforme fiscale. Il est bien évident, cependant, que ces contrepropositions, de même que les dispositions de ce projet, sont étroitement dépendantes, non seulement de la récente et claire approbation des susdites augmentations d'impôts par les électeurs genevois, mais aussi du résultat de la votation fédérale du 8 juin 1975.

Certaines petites entreprises estiment leurs charges fiscales trop lourdes ; en outre, l'administration fiscale serait trop restrictive en matière d'amortissements.

Pourtant, les statistiques fédérales prouvent que les charges d'impôts des petites entreprises ne sont pas plus lourdes à Genève que dans les autres cantons ; au contraire, elles sont généralement moins élevées, nonobstant la taxe professionnelle communale.

En ce qui concerne le problème des amortissements, l'administration fiscale est tenue d'observer des règles légales et réglementaires strictes, qu'elle s'efforce cependant d'assouplir au maximum, compte tenu des circonstances. Quoi qu'il en soit, un groupe intercantonal de travail étudie actuellement, avec le concours de

fonctionnaires de l'administration fédérale des contributions, la question des amortissements en général, en vue d'adopter dans chaque canton des taux semblables.

D'autre part, il convient de rappeler que le fisc genevois est plus libéral que la plupart des autres autorités fiscales cantonales dans certains domaines, notamment en appliquant la théorie dite du «remploi» (par exemple, non-imposition d'un bénéfice immobilier), lorsqu'une entreprise transfère ses installations dans un autre lieu du canton.

L'opinion a été émise qu'il existait une disproportion entre la taxe professionnelle communale et le rendement réel des entreprises.

C'est, en effet, quelquefois le cas. Toutefois, il ne faut pas perdre de vue que la taxe professionnelle communale ne peut être comparée, juridiquement et économiquement, au rendement réel des entreprises. C'est qu'il ne s'agit pas d'un impôt basé sur le bénéfice net, mais d'une taxe spéciale, calculée sur la base de coefficients applicables au chiffre annuel des salaires, et compte tenu du loyer annuel des locaux professionnels ainsi que de l'effectif annuel du personnel.

Ces coefficients peuvent d'ailleurs être revus périodiquement, par la voie du règlement, selon les circonstances économiques du moment. C'est ainsi qu'une commission d'experts a été précisément chargée par le Conseil d'Etat, il y a quelque temps, de calculer à nouveau lesdits coefficients concernant la plupart des différentes branches économiques; sur proposition de cette commission, le Conseil d'Etat a récemment arrêté les nouveaux taux applicables, lesquels, dans la presque totalité des cas, sont inférieurs aux précédents.

Il a été demandé, de divers côtés, des facilités, d'une part, pour les dépenses de recherches et de développement, d'autre part, pour les investissements effectués en vue de lutter contre la pollution.

Dans ce domaine également, un groupe intercantonal d'études, avec la collaboration de l'administration fédérale des contributions, cherche à mettre sur pied des règles communes applicables dans chaque canton. Ces divers groupes d'experts dépendent de la conférence des fonctionnaires fiscaux d'Etat, dont le comité comprend des représentants de plusieurs cantons et de la Confédération.

Il est indispensable, en effet, que l'effort demandé à ce sujet soit semblable dans tout le pays, en raison surtout de la future harmonisation fiscale générale.

Le problème de la progression à froid est, il va sans dire, cité à plusieurs reprises. Elle découle, il faut le rappeler, du système même de l'impôt direct progressif, lequel est universellement admis et appliqué. En effet, la progression dite « à froid » correspond simplement à la progression régulière et normale des taux d'imposition, ce qui est un principe d'équité et de justice sociale. Elle est plus ou moins forte, selon l'intensité de la progressivité de ces taux.

Notre canton s'est efforcé, ces dernières années, d'atténuer les effets de la progression à froid, en augmentant les déductions sociales en général (charges de famille, frais de transport au lieu du travail ou des études, frais de vêtements professionnels, frais médicaux, versements à des fonds de prévoyance et cotisations d'assurances, etc.) et en accroissant fortement les déductions sur les rentes AVS-AI, proportionnellement au revenu global des personnes concernées. En outre, une déduction personnelle de 500 F a été décidée dès le 1er janvier 1973, en faveur de tous les contribuables.

Il est bien évident que, si elle peut être encore atténuée dans une certaine mesure, elle ne peut être, en revanche, complètement éliminée.

Quoi qu'il en soit, le Conseil d'Etat pourra sans doute proposer, dans son futur projet d'une nouvelle réforme fiscale, certaines dispositions destinées à lutter davantage encore contre les effets de la progression à froid.

La taxation unique des revenus du mari et de l'épouse a été à nouveau attentivement discutée.

Pourtant, il s'agit du système pratiqué par tous les cantons et la Confédération. Bien plus, le projet d'harmonisation fiscale générale s'en tient également à l'imposition commune des conjoints, laquelle, aux yeux des experts, correspond le mieux à l'exacte capacité contributive de la famille en général.

Il ne faut pas perdre de vue que plusieurs projets, préconisant la taxation séparée des époux, ont tous été rejetés à Genève ces dernières années. Cependant, dans ce domaine également, le Conseil d'Etat pourra peut-être présenter, dans son projet de réforme fiscale, un nouveau système de barème qui devrait donner satisfaction à l'ensemble des contribuables.

Concernant la multiplicité des taxes, des redevances et des émoluments qui frappent les immeubles locatifs, des comparaisons ont été effectuées, à plusieurs reprises déjà, avec d'autres cantons qui sont dans une situation analogue à celle de Genève: c'est ainsi que l'ensemble des charges immobilières genevoises ne sont généralement pas plus lourdes qu'ailleurs; dans certains cas, même, elles sont moins élevées. Pourtant, c'est à Genève que le système de la société immobilière est le plus développé, système qui, quelquefois, alourdit l'imposition (double imposition: au niveau de la personne morale et de la personne physique).

D'autre part, il convient de rappeler l'effort considérable de notre canton, en vue de favoriser la construction d'immeubles comprenant des locaux à loyers modérés, en accordant des subventions, des crédits hypothécaires et des exonérations fiscales. Cet effort se poursuit actuellement, malgré les circonstances défavorables.

Enfin, les principes d'évaluation des immeubles viennent précisément d'être modifiés, par une loi du 25 octobre 1974, en vigueur depuis le 1<sup>er</sup> janvier 1975, sur proposition initiale d'une commission d'experts, composée paritairement de personnes appartenant aux milieux immobiliers et de représentants du département des finances et contributions. En ce qui concerne les immeubles locatifs notamment, la solution retenue donne satisfaction aux susdits milieux immobiliers.

Il a été constaté, à réitérées fois, que l'imposition des petits commerçants était parfaitement équitable à Genève. Comparativement à celle des autres contribuables, singulièrement les salariés, elle peut être même considérée comme étant très modérée.

Mais, par rapport aux coopératives, si certaines inégalités ont pu malheureusement survenir par le passé, en raison d'anciennes dispositions légales, il n'en va plus de même aujourd'hui, depuis l'adoption, par le Grand Conseil, le 25 octobre 1974, d'une loi traitant notamment de l'imposition des sociétés coopératives. Les principes de taxation de ces sociétés, en effet, ont été complètement modifiés et, depuis le 1er janvier 1975, leur charge fiscale est augmentée, quelquefois dans une assez notable proportion, surtout en ce qui concerne les plus importantes.

En conclusion de ces divers aspects de la fiscalité dans notre canton, on peut constater que le Conseil d'Etat s'est efforcé, au cours de ces dernières années notamment, d'équilibrer, dans la mesure du possible, la charge fiscale des différentes catégories de contribuables, compte tenu de l'évolution économique générale, en modernisant plusieurs règles de la loi d'impôts et en atténuant la rigueur de certains principes inéluctables du droit fiscal.

Le Conseil d'Etat se propose d'accentuer encore cette tendance dans son futur projet de réforme fiscale, tout en observant, il va sans dire, les principes généraux qui ont été déjà pris en considération pour réaliser l'harmonisation fiscale générale en Suisse, de même, bien sûr, que les règles impératives du concordat de 1948 interdisant les arrangements fiscaux et auquel tous les cantons ont adhéré.

## 3.3.8.2. Finances publiques

Problèmes: certains milieux patronaux estiment que les pouvoirs publics pourraient contribuer davantage à la lutte contre l'inflation, en freinant l'accroissement de leurs dépenses. D'une façon qui peut paraître à première vue paradoxale par rapport à cette préoccupation générale, on enregistre des plaintes, notamment de la part de petites entreprises, concernant la procédure suivie par l'Etat en matière de commandes à l'industrie privée et l'exécution par l'administration de certains travaux par ses propres moyens (par exemple: carrosserie, impression et reliure).

Réponse: les dépenses publiques ont en général une triple action sur l'économie: allocation de sommes aux entreprises passant des contrats avec l'Etat, répartition de certains montants en faveur des plus démunis et stabilisation de la conjoncture économique par des mesures anticycliques.

Sur cette base, le Conseil d'Etat a déjà entrepris certaines démarches qui touchent aussi bien les dépenses de fonctionnement que les investissements. Sans négliger la répartition de ressources pour sa politique sociale et éducative (les deux tiers environ du budget de l'Etat concernent l'enseignement, la santé et la prévoyance sociale), le gouvernement désire poursuivre une gestion plus stricte du ménage de l'Etat et pratiquer une adaptation plus souple de ses charges en matière d'investissements.

Pour le budget ordinaire, des mesures ont été prises dans plusieurs directions. L'accroissement de l'effectif du personnel a été sensiblement freiné. Tout remplacement d'un collaborateur est soumis à examen et toute demande nouvelle implique des justifications détaillées. Dans d'autres domaines, soit les dépenses générales (économat, informatique, matériel), des compressions substantielles sont effectuées. La mise en place d'un contrôle de gestion, à côté d'un contrôle financier cantonal modernisé, va dans le même sens, soit de tendre à une utilisation encore plus rationnelle des crédits votés. Tous ces efforts ont pour but de ralentir l'accroissement des dépenses publiques de fonctionnement, voire de les stabiliser.

En ce qui concerne les communes, elles ont, dans leur ensemble, pu jusqu'ici faire face aux tâches accrues de leur ressort grâce à une progression parallèle de leurs recettes, due à la haute conjoncture. Toutefois, il convient aussi qu'elles emploient au mieux les moyens financiers à leur disposition afin d'éviter tout alourdissement de la charge fiscale.

Quant aux investissements publics dans notre canton, le Conseil d'Etat s'efforce de ne pas réduire le niveau des dépenses afin de maintenir des emplois dans les branches de la construction et du génie civil. Il encourage les établissements publics cantonaux à agir dans le même sens et il constate, avec satisfaction, que les communes, et notamment la ville de Genève, dont dans les mêmes dispositions. De plus, il entend affecter les moyens financiers nécessaires à des projets importants dont les études sont presque terminées, afin de bénéficier des récentes dispositions fédérales de soutien à l'activité économique. Cette politique de relance devrait fournir des possibilités de travail à des entreprises de notre canton, notamment du secteur secondaire.

Ainsi, pour 1975, les collectivités et établissements genevois ont budgété 470 millions de francs de travaux, dont 240 millions pour le canton, 120 millions pour la Ville de Genève et le reste, soit 110 millions, pour les communes, les PTT et les Services industriels. Ces chiffres montrent bien la volonté des pouvoirs publics de pratiquer une politique conjoncturelle adaptée aux circonstances actuelles dans le domaine des investissements.

En résumé, le gouvernement entend, par les moyens que les finances publiques mettent à sa disposition, gérer au mieux le ménage public et poursuivre l'équipement du canton, compte tenu à la fois de l'évolution de la situation et du maintien de la structure économique actuelle.

3.3.9. Coordination de la législation et adaptation de l'appareil administratif à l'évolution de l'économie

Problèmes: les réponses des milieux privés mettent en évidence l'inflation législative, la rigueur de certaines exigences de l'administration cantonale, qui vont souvent au-delà des normes fédérales (notamment en matière d'hygiène et de sécurité), et la lourdeur de certaines procédures administratives.

Réponse: afin de disposer d'un instrument propre à s'adapter à l'évolution rapide de la situation économique, le Conseil d'Etat veillera à user pleinement de l'appareil réglementaire qui est à sa disposition, la solution législative, plus lourde, restant destinée à fixer le cadre de l'activité de l'exécutif.

Le Conseil d'Etat envisagera la possibilité de regrouper certains des services juridiques de l'Etat, afin de mieux coordonner leur activité; il s'efforcera également de prévoir l'évolution du droit pour mieux épauler le développement économique qui déborde les frontières cantonales, notamment dans les relations franco-genevoises.

Il ne faut toutefois pas oublier que l'activité de l'administration est, dans notre Etat, régie par le droit. Par conséquent, elle se doit de respecter, de façon impérative, les principes constitutionnels et légaux existants (par exemple, le droit d'être entendu) qui ont été institués, notamment, pour la protection du citoyen. Il s'ensuit que l'on ne saurait modifier ad libitum les règles de procédure de l'administration, sous prétexte de les alléger.

## 3.3.10. Développement de l'information

Problèmes: d'une manière générale, les organisations et associations professionnelles ne sont pas opposées au principe de fournir des renseignements, en particulier des données statistiques, aux pouvoirs publics. Elles font toutefois certaines réserves quant à la manière dont celles-ci doivent être recueillies et publiées. De façon résumée, il s'agit de ne pas demander aux entreprises des statistiques trop compliquées, de publier les chiffres obtenus de façon à ne pas pouvoir identifier les unités et dans un délai raisonnable. Il faut veiller tout particulièrement à maintenir le caractère anonyme et confidentiel des renseignements.

Le souhait de tous les milieux entendus à l'occasion des auditions est de voir s'établir des contacts plus fréquents entre l'administration et les représentants du secteur privé de l'économie (concertation), en vue d'une meilleure information réciproque. Certains envisagent même un lien permanent.

Réponse: dans le dessein de combler les lacunes existant dans la connaissance de notre économie, le service cantonal de statistique a élaboré un programme de développement à moyen terme (cinq ans) des statistiques socio-économiques <sup>1</sup>. Comme indiqué au début de ce programme, celui-ci implique une collaboration accrue entre les services des administrations publiques, d'une part, entre l'administration et les milieux privés, d'autre part.

Afin de compléter les données quantitatives sur l'économie genevoise par des éléments d'appréciation d'ordre qualitatif, il convient d'intensifier les relations entre les partenaires sociaux (Etat, organisations patronales et syndicales). Une des tâches du gouvernement cantonal, dans ce domaine, sera de mettre en œuvre des moyens visant à rendre plus fréquents les contacts existant entre certains secteurs ou certaines branches (nous pensons plus particulièrement à une intensification des rapports entre l'appareil bancaire genevois et les autres activités de notre économie).

Ces préoccupations du Conseil d'Etat constituent d'ailleurs l'essentiel de la conclusion du présent rapport.

# 3.3.11. Développement des relations avec les régions frontalières

Problèmes: l'implantation d'entreprises genevoises en France voisine se heurte à un certain nombre d'obstacles (problèmes monétaires, complications administratives, etc.). En outre, les grandes entreprises industrielles genevoises

<sup>&</sup>lt;sup>1</sup> Voir annexe A 5, « Perspectives et programme de développement des statistiques socioéconomiques », plus particulièrement le chapitre 4.

préfèrent souvent installer leurs usines là où la main-d'œuvre est très bon marché ou à proximité de leurs principaux débouchés, qui se situent généralement au-delà des régions frontalières. Enfin, les conditions de transport avec ces dernières, notamment entre Genève et Lyon, paraissent encore insuffisantes aux yeux de certains milieux économiques.

Réponse: les difficultés rencontrées par les milieux de l'économie genevoise dans leurs relations avec la région ont souvent un caractère personnel. Par ailleurs, les rapports entre Genève et la France voisine évoluent très rapidement, notamment en ce qui concerne les transports 1: prochaine mise en service de deux nouvelles autoroutes, liaisons ferroviaires nettement améliorées dans un proche avenir, etc.

Le comité régional franco-genevois, récemment créé, a pour objectif précisément de dresser l'inventaire des problèmes qui pourraient freiner le développement harmonieux des échanges de toutes natures entre Genève et la France, puis de proposer des solutions rapidement applicables. Le système mis en place de groupes de travail se réunissant à intervalles réguliers permet des discussions franches sur les objets éventuellement litigieux et l'application de mesures concrètes. Ces groupes traitent de sujets aussi divers que ceux des résidus et décharges, de la protection des sites et carrières, de l'alimentation en eau, du statut des frontaliers, des questions agricoles, de l'aménagement général, des nuisances de l'aéroport, des problèmes hospitaliers, des transports. Il s'agit d'une approche pragmatique des faits, caractérisée de part et d'autre par une volonté réelle d'aboutir.

Bien que les solutions aux problèmes précités dépendent de décisions prises ou à prendre par les gouvernements français et suisse, le Conseil d'Etat, pour sa part, fera tout ce qui est en son pouvoir pour les accélérer, dans l'optique du développement de relations harmonieuses au sein de la région.

<sup>&</sup>lt;sup>1</sup> Le problème est également traité sous 3.3,3, « Politique des transports ».

4. Conclusion

milen (man)

#### 4. Conclusion

## 4.1. Conclusion générale

L'ensemble des travaux de la commission a mis en évidence la nécessité de développer trois éléments indispensables à la réussite d'une politique économique :

- un dialogue permanent entre les pouvoirs publics et les partenaires économiques et sociaux;
- le développement de l'appareil statistique existant ;
- la création d'un petit groupe placé sous la responsabilité du département de l'économie publique et chargé de suivre la vie économique genevoise.

Sur le premier point, l'étude des problèmes qui se posent à l'économie genevoise par la commission précitée, les enquêtes et auditions auxquelles elle a donné lieu ont démontré la nécessité de contacts permanents entre les pouvoirs publics et les représentants des milieux privés de l'économie. Ces relations répondent à un besoin, quelle que soit la situation économique; elles sont indispensables sur le plan de l'information réciproque.

L'économie forme un tout et le secteur public ne saurait ignorer les préoccupations du secteur privé, dont l'évolution sera de plus en plus liée aux décisions politiques. Il importe donc que celles-ci soient prises en connaissance de cause et que les orientations que le gouvernement pourrait donner à son action dans le domaine économique correspondent aux aspirations et aux possibilités des milieux intéressés. Si l'Etat veut agir efficacement sur les structures de l'économie, afin qu'elles s'adaptent mieux aux mutations intervenues, il ne peut le faire sans la collaboration librement consentie des entreprises et des organisations professionnelles.

C'est pourquoi le Conseil d'Etat entend mettre tout en œuvre pour que cette coopération s'instaure d'une manière plus étroite et plus systématique qu'actuellement, sous des formes qu'il conviendra encore de définir, de telle sorte que chacun conserve son autonomie dans le respect des principes démocratiques.

Concernant le deuxième élément, il a été clairement démontré, dès les premières lignes du présent rapport, qu'une politique économique active n'était réalisable que dans la mesure où le gouvernement pouvait s'appuyer sur une information chiffrée aussi complète que possible. En outre, l'exposé et ses annexes ont fait apparaître les lacunes de l'appareil statistique existant, aussi bien auniveau cantonal que fédéral. Le troisième élément répond à la préoccupation du gouvernement de se donner des moyens lui permettant de suivre l'évolution de la vie économique genevoise, notamment par la mise à jour périodique du rapport, tant sur le plan quantitatif que d'un point de vue qualitatif. Dans cette optique, un des organes de la commission pourrait être maintenu. Il serait constitué en groupe de travail placé sous la responsabilité du département de l'économie publique et ses fonctions seraient définies, à la suite des conclusions du Grand Conseil, par un mandat du Conseil d'Etat.

Ces propositions n'ont pas d'autre but que de développer des relations entre l'économique et le politique au niveau de l'information qui, en accroissant l'efficacité des autres lignes d'intervention du gouvernement cantonal, permettent à ce dernier d'atteindre les objectifs de sa politique économique.

## 4.2. Rapport du Conseil d'Etat sur les motions et réponse à l'interpellation

## 4.2.1. Motions liées aux problèmes économiques

Motion nº 3865-II de MM. Pierre Schmid et Armand Magnin sur la politique économique du Conseil d'Etat (du 16 juin 1972).

Motion nº 4101 de M. Pierre Karlen concernant la limitation de la croissance démographique par un contrôle et une planification du développement économique (du 21 décembre 1973).

Motion nº 4326 de M. Armand Magnin pour une relance de l'économie dans les secteurs frappés par la récession (du 31 janvier 1973).

En définissant ses options fondamentales en matière de politique économique, le gouvernement cantonal répond ainsi à la motion 3865-II. En outre, il a tracé dans son exposé un certain nombre de lignes d'intervention possibles par rapport aux principaux problèmes qui se posent actuellement à l'économie genevoise. Par là même, il estime avoir indiqué sa position eu égard aux préoccupations soulevées dans les motions 4101, concernant la limitation de la croissance démographique par un contrôle et une planification du développement économique, et 4326, pour une relance de l'économie dans les secteurs frappés par la récession.

# 4.2.2. Motion et interpellation relatives à l'énergie

Motion no 3951 de M. Olivier Barde demandant au Conseil d'Etat de formuler sa politique énergétique (du 23 février 1973).

Interpellation de M<sup>me</sup> Erika Sutter-Pleines concernant l'évaluation des besoins en énergie (du 20 septembre 1974).

Le Conseil d'Etat souhaitait inclure dans son exposé sur sa politique en matière économique un complément d'information demandé à la suite de sa première réponse à la motion 3951 concernant sa politique énergétique. Il est cependant apparu que le caractère spécifique de ce problème et l'ampleur de ses répercussions dans l'opinion publique justifiaient une étude approfondie dans le cadre d'une commission ad hoc. C'est la raison pour laquelle le gouvernement cantonal s'est limité, pour le moment, à donner suite à l'interpellation de Mme Sutter-Pleines, du 20 septembre 1974, concernant l'évaluation des besoins en énergie, tout en se réservant de compléter ultérieurement le rapport présenté au Grand Conseil le 11 janvier 1974 en réponse à la motion 3951. Le texte de cette réponse figure en annexe au présent document <sup>1</sup>. A noter qu'elle a été élaborée sur la base d'éléments préparés par les Services industriels.

¹ Voir annexe A 6. « Réponse du Conseil d'Etat à l'interpellation de Mme Erika Sutter-Pleines concernant l'évaluation des besoins en énergie (du 20 septembre 1974) ».

Report the Court of that are by matters or evening to histographic

the second of th

manufacture of the property of

Some and the second sec

The second secon

annotational to contain a second of the first terms of

agreemed self-inductional project to the control of the agent of the self-induced and agreement of the control of the control

and the state of t

# Deuxième partie

## Annexes

A 1. Interventions au Grand Conseil et position du Conseil d'Etat au sujet de la mise en œuvre de moyens permettant de mieux connaître la situation économique et les possibilités de développement du canton de Genève int (5) region to the production of the control of

### ANNEXES

A 1. Interventions au Grand Conseil et position du Conseil d'Etat au sujet de la mise en œuvre de moyens permettant de mieux connaître la situation économique et les possibilités de développement du canton de Genève

(Evolution au cours de ces dix dernières années)

#### Pour mémoire :

4 mai 1954

Le Conseil d'Etat charge une commission d'experts de « procéder à l'examen de la situation économique du canton et de ses possibilités de développement au cours des cinq années suivantes, à partir de 1955 ».

## Septembre 1957

Présentation du rapport de la commission précitée. Distinction entre facteurs actifs (afférents aux activités orientées vers l'extérieur) et facteurs passifs (branches d'activité occupées à satisfaire la demande locale).

\* \*

### 25 juin 1965

Présentation au Grand Conseil d'une motion de M. Corbat, concernant la création d'un organe permanent de liaison et de prospective intéressant l'Etat, la Ville et l'économie genevoise (nº 2895). Il paraît absolument nécessaire « de mieux coordonner la politique générale des pouvoirs publics et de l'économie par une programmation commune de tous les secteurs intéressant l'aménagement du territoire, la politique d'investissement et du logement, la politique de la maind'œuvre, le trafic, l'hygiène, la prévoyance, l'enseignement ou la recherche scientifique ». La motion est renvoyée à une commission.

#### 2 mai 1966

Premier compte rendu (1962-1965) de la commission d'urbanisme (instituée par la loi du 24 février 1961) fournissant les résultats d'études entreprises en vue d'établir le cadre dans lequel devra s'inscrire le développement du canton.

#### 26 mai 1966

Rapport de la commission chargée d'étudier la motion Corbat ayant pour but d'améliorer la coordination entre les administrations et les régies publiques, d'une part, les pouvoirs publics et l'économie, d'autre part, « afin de mieux adapter la croissance de nos dépenses aux possibilités économiques et financières du canton ». En ce qui concerne la première partie de la motion (liaisons à l'intérieur des départements ; entre eux ; entre eux et d'autres administrations), la commission a examiné un rapport du Conseil d'Etat, daté du 22 février 1966, et complété le 7 avril 1966. A propos du service cantonal de statistique, la commission souhaite qu'il collabore aux études prospectives à entreprendre et qu'il puisse recevoir, de l'économie privée, des indications portant notamment « sur l'évolution des salaires, des chiffres d'affaires, des investissements ». La commission prend acte des rapports précités « et souhaite que le Conseil d'Etat continue d'exercer son activité dans le souci d'une coordination efficace ». Au sujet de la seconde partie de la motion, la commission « considère que c'est au Conseil d'Etat à faire une proposition, en s'inspirant des remarques contenues dans l'exposé du motionnaire ». Elle décide de proposer au Grand Conseil d'approuver, pour renvoi au Conseil d'Etat, une motion invitant le gouvernement cantonal « à étudier la création d'un organe de liaison et de prospective intéressant, d'une part, l'Etat et les corporations de droit public, d'autre part, l'économie genevoise ».

## 7 avril 1967

Présentation au Grand Conseil d'une motion (n° 3153) de M. Wyss-Chodat, invitant le Conseil d'Etat à présenter chaque année, en même temps que le projet de budget et le message sur le programme financier quadriennal, un rapport sur la situation économique tant du canton dans son ensemble que de divers secteurs de l'économie genevoise et de ses relations avec les régions économiques voisines.

### 28 avril 1967

Discussion de la motion Wyss-Chodat au Grand Conseil. A la majorité, ce dernier décide de renvoyer la motion au Conseil d'Etat pour étude.

### 23 juin 1967

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil concernant la seconde partie de la motion Corbat: par règlement du 26 mai 1967, le Conseil d'Etat a institué une commission consultative de l'économie et du travail « chargée d'établir une liaison entre les pouvoirs publics et le secteur privé dans le domaine économique, ainsi qu'en matière de protection du travail ». Pour le moment, les activités de la commission sont limitées aux questions économiques, en relation avec l'évolution de la conjoncture. Toutefois, il n'est pas exclu, si cette commission fait ses preuves, de lui confier des missions de prospective. Elle pourrait être appelée à

des développements futurs qui la conduiront « à embrasser l'ensemble des problèmes économiques et sociaux de notre canton ». Le Grand Consil prend acte de ce rapport dans sa séance du 30 juin 1967.

## 30 juin 1967

Présentation au Grand Conseil d'une motion de M. Luisoni « invitant le Conseil d'Etat à présenter des options à long terme sur le développement du canton et sur le programme décennal dont il est fait état dans le premier compte rendu de la commission d'urbanisme ». Cette motion complète celle que M. Luisoni avait déposée, le 13 septembre 1966 (n° 3064), et qui invitait le Conseil d'Etat à présenter un rapport au Grand Conseil dans le cadre des études d'urbanisme et sur la base du premier compte rendu de la commission d'urbanisme. L'aménagement du territoire devrait être précédé d'un plan, c'est-à-dire d'un « ensemble de dispositions politico-économiques qui permet d'atteindre des objectifs fondamentaux et d'aborder, pour les résoudre, les pénuries essentielles avec une efficacité plus grande ».

Il s'agirait de compléter le premier compte rendu de la commission d'urbanisme en définissant des méthodes de prévision qui permettraient de déceler les tendances et en traçant un modèle de développement. Le département de l'intérieur pourrait assurer la coordination des départements et établir une politique du plan.

Après avoir exposé les motifs de sa motion, M. Luisoni suggère que la discussion soit renvoyée à la commission des travaux du Grand Conseil, ce qui est accepté. Il retire donc sa motion.

### 4 janvier 1968

Projet de réponse du Conseil d'Etat à la motion Wyss-Chodat : un premier rapport est prévu pour le printemps 1968.

Le projet de réponse fait apparaître la nécessité de préciser les rôles respectifs de la prévision (définition de plusieurs variantes possibles de développement) et de la décision politique (choix politique entre ces variantes).

#### 23 avril 1968

Mise au point par le service cantonal de statistique d'un texte sur les moyens statistiques de l'Etat pour l'élaboration de rapports économiques comprenant, en annexe, la liste des moyens statistiques de l'Etat pour la réalisation d'études de développement. Ce texte sera, dans sa majeure partie, celui du rapport que le Conseil d'Etat présentera au Grand Conseil.

# 14 septembre 1968

Présentation au Grand Conseil du rapport du Conseil d'Etat concernant la motion Wyss-Chodat (rapport daté du 10 juillet 1968). Le rapport souligne la possibilité d'établir des « études de développement » (en vue de définir une politique de développement à long terme) portant sur l'évolution de l'économie genevoise au cours des années précédentes, mais il montre l'insuffisance des moyens disponibles pour publier un « rapport sur la situation économique du canton » permettant de prévoir l'avenir immédiat. Au surplus, le développement économique, dans ses orientations durables, entre traditionnellement dans le cadre des activités de l'Etat (exemples : équipement des zones industrielles, enseignement et formation professionnelle, logement, transports, énergie). En revanche, les rapports conjoncturels paraissent moins directement liés à l'activité de l'Etat.

Les études de développement devraient paraître tous les quatre ans (en même temps que le programme financier), avec une mise à jour succincte publiée chaque année.

M. Wyss-Chodat accepte la conclusion du Conseil d'Etat et le Grand Conseil prend acte du rapport présenté par le gouvernement cantonal.

## 11 janvier 1969

Présentation au Grand Conseil d'un projet de loi de M. Luisoni visant à la création d'une commission permanente du Grand Conseil pour la planification et l'aménagement du territoire (nº 3333). Cette commission « examine les projets de lois ou tout autre acte qui lui sont transmis par le Grand Conseil touchant plus spécialement au développement du canton, à sa planification économique, à l'aménagement du territoire, au déclassement de zone et aux problèmes du logement ». Elle doit fournir « des préavis aux autres commissions auxquelles de tels projets de lois seraient renvoyés ».

L'utilité de cette commission s'explique par la nécessité d'affiner, par d'autres publications, les vues prospectives de la commission d'urbanisme telles qu'elles apparaissent dans son premier compte rendu, « ce qui implique de la part du parlement des études constantes ». En outre, les rapports sur le développement de l'économie genevoise (suite donnée à la motion Wyss-Chodat) devraient être aussi analysés par cette commission.

Le projet de loi est renvoyé à une commission.

### 30 mai 1969

Rapport de la commission chargée d'examiner le projet de loi nº 3333 au Grand Conseil. Dans sa majorité, la commission est favorable à la création d'une

commission permanente permettant de favoriser la collaboration entre le Conseil d'Etat et le Grand Conseil, collaboration rendue nécessaire par la « technicité des affaires ». En revanche, il n'est pas question que cette commission dispose de pouvoirs tels qu'elle contribue à créer un « régime d'assemblée », qui entraverait la liberté d'action de l'exécutif. En outre, la commission pourrait examiner des projets de lois concernant l'aménagement du territoire et les problèmes de l'habitat mais ne serait pas compétente pour les questions relatives à la planification économique. Le projet de loi modifié est adopté. Il s'agira d'une commission de développement du canton, qui examinera les projets de lois que le Grand Conseil décidera de lui renvoyer concernant le développement du canton, l'aménagement du territoire, les déclassements de zone et l'habitat. Elle fournira des préavis aux autres commissions auxquelles de tels projets de lois sont renvoyés.

#### Avril 1970

Deuxième compte rendu (1966-1969) de la commission d'urbanisme.

### Mai 1970

Parution du rapport du service cantonal de statistique : « Quelques aspects du développement de l'économie genevoise » rédigé en 1969, en réponse à la motion Wyss-Chodat.

# 11 septembre 1970

M. Wyss-Chodat annonce au Grand Conseil qu'il déposera prochainement une motion demandant au Conseil d'Etat « d'élaborer une politique économique de nature à pallier les graves perturbations de la vie sociale (crise du logement, lourdes charges d'infrastructure, asphyxie des transports urbains, pollution et bruit excessifs, difficulté d'intégration des travailleurs étrangers, hausse du coût de la vie) provoquées par le développement inconsidéré et incontrôlé de l'économie ces dernières années ».

## 7 novembre 1970

Interpellation au Grand Conseil de M. Armand Magnin sur le danger des concentrations industrielles pour les travailleurs et pour l'économie des cantons. Les concentrations survenues à Genève ces dernières années (Le Rêve, absorbée par Mena-Lux, Sécheron, par Brown Boveri, Hispano-Suiza, démantelée entre Sulzer, Heberlein et Oerlikon-Bührle) « ont pour effet que les centres de décision passent en dehors de notre canton ».

## 12 mars 1971

Réponse du Conseil d'Etat à l'interpellation de M. Magnin. Les fusions sont rendues nécessaires par l'accroissement de la concurrence internationale. L'étroitesse du canton ne permet que rarement la fusion de deux entreprises genevoises. Les pouvoirs publics n'ont que peu de moyens d'intervention. Il s'agit « de mettre sur pied un ensemble de dispositions permettant aux travailleurs de s'adapter à l'évolution des techniques de production » (voir rapport du Conseil d'Etat, daté du 18 juin 1968, en réponse à une motion Magnin du 30 juin 1967 sur la protection des travailleurs en cas de fusion, motivée par l'absorption de Le Rêve par Mena-Lux).

## 12 janvier 1972

Sur l'initiative du service cantonal de statistique, première réunion d'un « groupe socio-économique » comprenant des représentants de quatre départements (DCIT, DFC, DIP et DTP), de l'institut universitaire d'études européennes et de la faculté des sciences économiques et sociales de l'université de Genève, en relation avec le bureau fédéral de statistique. Ce groupe se donne pour tâche de réfléchir en vue de dresser un cadre général commun à diverses études en cours (logement, transports, raccordements ferroviaires La Praille - Eaux-Vives et Cornavin - aéroport, aéroport et région lémano-alpine), d'émettre des hypothèses d'ensemble sur le développement de l'économie régionale grâce à une analyse synthétique des tendances et de mettre en évidence les liens et les limites de ces études. Le caractère inofficiel du groupe, l'abandon total ou partiel de certaines études précitées et le dépôt de la motion Schmid-Magnin sont à l'origine de la cessation des activités du « groupe socio-économique », qui s'est réuni pour la dernière fois le 24 avril 1972.

# 16 juin 1972

Présentation au Grand Conseil d'une motion de MM, Schmid et Magnin sur la politique économique genevoise (nº 3865) demandant :

- 1º que le Conseil d'Etat entreprenne des démarches en vue d'empêcher le départ de Gardy dans le canton de Vaud;
- 2º que le Conseil d'Etat rédige, à l'intention du Grand Conseil, un rapport sur sa politique économique et sur ses options fondamentales.

L'Etat est-il décidé à entreprendre des efforts pour préserver un équilibre entre les secteurs économiques (notamment secondaire et tertiaire) qui permette de maintenir des possibilités d'emplois diversifiées ? A-t-il une politique économique ? La première partie de la motion est adoptée sans opposition et renvoyée au Conseil d'Etat. La seconde sera soumise à l'examen d'une commission parlementaire.

# Septembre 1972

Mise à jour partielle de l'ouvrage « Quelques aspects du développement de l'économie genevoise » à l'intention du département du commerce, de l'industrie et du travail.

## 20 décembre 1972

Réponse du Conseil d'Etat à la première partie de la motion Schmid-Magnin. Un accord a pu être conclu, le 15 décembre 1972, avec la direction de Gardy: l'entreprise accepte de la FIPA un droit de superficie sur une parcelle de 17 000 m<sup>2</sup> aux Acacias. Le rapport du Conseil d'Etat sur cette question est présenté au Grand Conseil, le 2 février 1973.

# 2 février 1973

Réponse du Conseil d'Etat à une question que M. Pierre Milleret avait posée, le 21 avril 1972, concernant l'évolution de la démographie genévoise (différences entre les prévisions de la commission d'urbanisme — comptes rendus de 1966 et 1970 — et les estimations de l'institut Orts-Regional- und Landesplanung, de l'école polytechnique fédérale de Zurich, publiées en 1972; lien existant entre les prévisions démographiques de la commission d'urbanisme et les investissements publics).

# 23 février 1973

Présentation au Grand Conseil d'une motion de M. Olivier Barde (nº 3951) demandant au Conseil d'Etat d'établir un rapport concernant sa politique énergétique, qui traitera les points suivants :

- délimitation des responsabilités sur le plan cantonal entre les différents départements de l'administration et les Services industriels;
- étude fondamentale de la consommation énergétique dans son ensemble et présentation des options à prendre, notamment en ce qui concerne le chauffage urbain et l'électrification des transports;
- étude des moyens à envisager pour stabiliser la demande d'énergie ;

- étude des sujétions des diverses solutions possibles quant aux amenées d'énergie;
- étude de l'incidence des diverses possibilités sur l'environnement.

A l'appui de sa motion, M. Barde développe la politique adoptée en 1966 par le Conseil fédéral pour la construction de centrales nucléaires et l'étude que les autorités fédérales ont fait entreprendre concernant les chauffages à distance. Il est d'avis que l'on pourrait envisager l'introduction d'un impôt progressif à l'énergie. Relevons l'intervention de M. Magnin, qui établit un lien entre le problème de l'énergie et celui de l'expansion. Il voit donc une relation entre la motion Barde et celle qu'il a déposée avec M. Schmid sur la politique du Conseil d'Etat.

La motion de M. Barde est adoptée par le Grand Conseil et renvoyée au Conseil d'Etat.

#### 20 mars 1973

Rapport de la commission chargée d'étudier la seconde partie de la motion Schmid-Magnin, après huit séances dont deux consacrées à l'audition de représentants du personnel et de la direction de Gardy. Difficultés rencontrées pour le maintien ou le développement de l'industrie à Genève : pénurie de terrains, salaires un peu plus élevés que la moyenne suisse, recrutement d'apprentis rendu difficile par l'encouragement aux études longues, manque d'appartements, imposition de la taxe professionnelle sur le chiffre d'affaires et non sur le bénéfice (point de vue patronal) ; spéculation immobilière, crainte des concentrations, prix des logements plus élevés qu'ailleurs (point de vue des travailleurs). Les autorités cantonales soulignent les possibilités offertes dans le cadre de la FIPA, l'amélioration des transports grâce au raccordement La Praille - Eaux-Vives, ses interventions concernant le personnel (législation sociale, formation professionnelle), son intention de favoriser la construction de logements subventionnés, les avantages fiscaux et financiers que l'Etat peut accorder lorsqu'une entreprise doit se déplacer dans une autre région du canton.

## 6 avril 1973

Présentation du rapport précité au Grand Conseil. M. Ruffieux annonce la publication d'un rapport économique qui « ne sera pas simplement une statistique ou une énumération de choses réalisées ou en voie de réalisation, mais véritablement un programme de la politique du Conseil d'Etat, dans l'optique d'une économie diversifiée que désirent notre population et l'ensemble des partis représentés au Grand Conseil ». Les députés acceptent la seconde partie de la motion Schmid-Magnin, ainsi libellée: « Le Grand Conseil demande au Conseil d'Etat

de lui présenter, dans les plus brefs délais, un rapport détaillé sur sa politique économique et sur ses options fondamentales, maintien d'une économie diversifiée ou irréversibilité de la vocation tertiaire de Genève ».

## 17 octobre 1973

Le Conseil d'Etat officialise la constitution d'une commission interdépartementale ad hoc qui devrait permettre d'inventorier les domaines d'intervention de l'administration dans l'économie, d'étabir le plan de l'étude sur l'économie genevoise, d'organiser le travail, d'élaborer une synthèse et de préparer les éléments nécessaires au gouvernement cantonal pour définir sa politique économique. Le secrétariat de cette commission sera assuré par le service cantonal de statistique. Elle sera présidée par le chef du département du commerce, de l'industrie et du travail.

#### 5 décembre 1973

Publication de l'arrêté du Conseil d'Etat instituant la commission ad hoc et fixant la composition de ladite commission.

## 21 décembre 1973

Présentation au Grand Conseil d'une motion de M. Karlen (nº 4101) concernant la limitation de la croissance démographique par un contrôle et une planification du développement économique. Une commission d'experts serait mandatée par le Grand Conseil pour :

- 1º procéder à une étude prospective du développement économique et social du canton qui permettrait de définir les normes d'une croissance raisonnable et équilibrée;
- 2º déterminer les taux de croissance souhaitables dans chaque secteur économique, et
- 3º proposer des dispositions légales visant à freiner les croissances excessives et à accélérer les développements insuffisants. A la suite d'une proposition de M. Schmitt, conseiller d'Etat, l'étude de cette motion peut être jointe à celle de la motion Schmid-Magnin.

# 11 janvier 1974

Présentation au Grand Conseil du rapport du Conseil d'Etat en réponse à la motion Barde demandant au gouvernement cantonal de formuler sa politique énergétique. Afin de se libérer des contraintes liées aux importations de pétrole, la plupart des pays occidentaux envisagent de faire toujours davantage appel à l'électricité produite dans divers types de centrales, atomiques au premier chef. En Suisse, une conception globale de l'énergie est à l'étude. Dans l'attente des résultats de cette étude, le Conseil fédéral a recommandé une série de mesures à court, moyen et long terme. Le Conseil d'Etat prendra toutes les dispositions utiles visant à favoriser l'application de ces recommandations. Il conviendra de faire appel, autant que possible, à l'électricité (fournie de plus en plus par des centrales atomiques, les forces hydrauliques étant épuisées) et au gaz naturel (dont la contribution au bilan énergétique suisse vers la fin du siècle ne pourra toutefois dépasser 10 %).

Ce rapport étant jugé insuffisant par de nombreux députés, M. Schmitt propose de consacrer un chapitre au problème de l'énergie dans le rapport sur la politique économique que prépare le Conseil d'Etat pour répondre à la seconde partie de la motion Schmid-Magnin.

# 20 septembre 1974

Interpellation au Grand Conseil de Mme Sutter-Pleines concernant l'évaluation des besoins en énergie. Etant donné les connaissances actuelles concernant les besoins en énergie de la population, il est demandé au Conseil d'Etat s'il a l'intention de soutenir les efforts pour :

- interdire la climatisation, sauf dans des cas précis ;
- décourager la généralisation, à Genève, du chauffage électrique ;
- encourager l'application des projets de lois visant à diminuer le gaspillage et à encourager des procédés de conservation de l'énergie.

# 31 janvier 1975

Motion présentée au Grand Conseil par M. Armand Magnin pour une relance de l'économie dans les secteurs frappés par la récession. A 2. Elaboration de l'exposé du Conseil d'Etat sur sa politique en matière économique reached bearing and analysis of the second and

# A 2. Elaboration de l'exposé du Conseil d'Etat sur sa politique en matière économique

## A 2.1. Organisation du travail et tâches accomplies

La préparation de l'exposé du gouvernement cantonal a été confiée à une commission interdépartementale ad hoc créée par arrêté du Conseil d'Etat, du 5 décembre 1973. Le programme de cette commission comprenait, initialement, les étapes suivantes :

- inventaire des domaines d'intervention de l'administration dans l'économie;
- établissement du plan de l'étude sur l'économie genevoise ;
- élaboration d'une synthèse et préparation des éléments nécessaires au gouvernement cantonal pour définir sa politique économique.

La présidence de cette commission a été assurée par le chef du département de l'économie publique, et son secrétariat par le service cantonal de statistique.

La commission s'est réunie pour la première fois le 1<sup>er</sup> février 1974 et a terminé ses travaux à fin mai 1975. Lors de sa première séance, il a décidé de constituer un groupe de travail restreint chargé de réaliser les différentes phases de l'étude devant permettre de définir les objectifs du Conseil d'Etat en matière de politique économique :

- Phase 1: inventaire des dispositions constitutionnelles et légales sur les plans national et cantonal, en ce qui concerne les possibilités d'intervention directe ou indirecte de l'Etat dans le domaine de l'économie, afin d'en définir les limites.
- Phase 2: à partir de la connaissance, selon les données disponibles, de la réalité de l'économie genevoise (en particulier les documents du service cantonal de statistique), inventaire des problèmes importants actuels et prévisibles.
- Phase 3: vérification et mise au point des problèmes recensés par l'audition de représentants des différents milieux de l'économie.
- Phase 4: synthèse des étapes 1, 2 et 3, établissement d'un ensemble d'objectifs possibles pour la politique économique du Conseil d'Etat, au titre de proposition à lui soumettre de manière qu'il dispose d'une base pour ses choix.

La réalisation de la première phase a vu, d'une part, l'élaboration par un juriste de l'université du document puridique annexé au rapport 1 et, d'autre part,

<sup>&</sup>lt;sup>1</sup> Voir A 4, « Quelques éléments juridiques sur les compétences d'un Etat cantonal ».

une enquête auprès des départements et autres administrations étatiques représentées à la commission ad hoc. La préparation de cette consultation et du questionnaire a été confiée à un sous-groupe de travail.

Lors de la deuxième phase, le sous-groupe a rédigé un questionnaire destiné aux représentants des milieux privés de l'économie (organisations patronales ou entreprises désignées par les associations faîtières et syndicats) afin de dresser un premier inventaire des principaux problèmes qui se posent à l'économie genevoise et de disposer ainsi d'un document de référence pour les auditions.

Parallèlement à ces enquêtes, le service cantonal de statistique et les représentants de l'université dans la commission se sont partagés l'élaboration du support théorique et statistique du rapport, soit l'ensemble des textes regroupés dans l'annexe A 3. « Diagnostic de l'économie genevoise ».

L'organisation des auditions prévues dans le cadre de la troisième phase a été prise en charge par le département de l'économie publique, plus particulièrement par le service cantonal de statistique. Le calendrier et la liste des organisations et associations entendues ont été fixés conformément aux propositions des associations faîtières tant en ce qui concerne les milieux employeurs que salariés. En outre, 14 membres de la commission ad hoc ont été désignés par le département de l'économie publique pour former la délégation des pouvoirs publics aux auditions. Ces dernières ont eu lieu à la salle de l'Alabama du 21 novembre 1974 au 17 janvier 1975. En plus des entretiens prévus initialement, il a été jugé opportun d'entendre des représentants du département politique fédéral au sujet des organisations internationales, des dirigeants de Battelle et du CERN ainsi que diverses associations défendant les intérêts de professions indépendantes. Au total, ces auditions ont représenté une trentaine d'heures de séances.

La dernière phase peut être découpée en trois parties. Dans une première période, le service cantonal de statistique a tenté, à partir des informations recueillies à la suite des deux enquêtes (administration et milieux privés de l'économie) et des auditions, de dresser un inventaire aussi complet que possible des problèmes actuels et à moyen terme de l'économie genevoise (voir annexe A 3.3.).

Par la suite, le sous-groupe de travail a préparé à l'intention de la commission ad hoc un projet de texte pour le rapport proprement dit (chapitres 2 et 3). Enfin, cette dernière a été chargée de fournir les éléments nécessaires à la rédaction du point 3.3. « Lignes d'intervention du Conseil d'Etat par rapport aux principaux problèmes de l'économie genevoise ». Elle a consacré deux séances, dont une journée entière, à l'examen du projet de rapport précité et des réponses données au point 3.3. La rédaction définitive du rapport a été confiée au service cantonal de statistique.

A 2.2. Composition de la commission ad hoc chargée de préparer l'exposé

Personnes o	iyant participé aux travaux	Membres de la commission	Membres du groupe de travail	Membres du sous-groupe de travail	Membres de la délégation des pouvoirs publics	
Département de l'éc	conomie publique				aux auditions	
Henri Schmitt	Conseiller d'Etat, président du département de l'économie publi- que	président			président	
Yves Martin	Secrétaire général du département de l'économie publique	x	président		x	
Robert Pattaroni	Directeur du service cantonal de statistique	X	X	président	X	
Charles Corajod	Economiste au service cantonal de statistique	secrétaire	secrétaire	secrétaire	secrétaire	00
Chancellerie d'Etat						L
Dominique Haenni	Secrétaire général de la chancel- lerie d'Etat	suppléant				
René Kronstein	Secrétaire-juriste à la chancellerie d'Etat	X				
Département des fir	nances et contributions					
Albert Forney	Directeur de l'administration fis- cale cantonale	X	X		X	
André Haessig	Directeur Administration des contributions publiques	membre associé			X	
Rémi Jéquier	Economiste au département des finances et contributions	X	X	X	<b>X</b> .	

Personnes	ayant participé aux travaux	Membres de la commission	Membres du groupe de travail	Membres du sous-groupe de travail	Membres de la délégation des pouvoirs publics aux auditions	
Département de l'i	instruction publique					
Roger Mottaz	Directeur chargé du secteur pro- fessionnel à la direction générale de l'enseignement secondaire	X				
Département de ju	stice et police					
Roger Gygi	Directeur du contrôle de l'habi- tant	X				
Département des t	ravaux publics					82
Arthur Harmann	Directeur de l'aménagement du canton	X	X		x	2
Département de l'i	ntérieur et de l'agriculture					
René Delacuisine Paul Gilliand	Chef du service de l'agriculture Secrétaire de la délégation du logement	X X	x		x	
Département de la et de la santé publi	prévoyance sociale ique					
Nicolas Julita	Directeur administratif et finan- cier du département de la pré- voyance sociale et de la santé publique	Х				

Personnes	ayant participé aux travaux	Membres de la commission	Membres du groupe de travail	Membres du sous-groupe de travail	Membres de la délégation des pouvoirs publics aux auditions	
Ville de Genève	*					
Pierre Raisin	Maire de Genève	membre associé			X	
Claude Henninger	Attaché à la direction des services financiers de la Ville de Genève	x			suppléant	
Association des con	nmunes genevoises					
Gustave Morex	Président	X			x	
Fondation des terro Praille et Acacias (						- 83
Louis Ducor	Directeur	X	X		x	1
Services industriels	de Genève					
Jules Ducret	Président du conseil d'administra- tion	x				
Raymond Ulmann	Secrétaire général	suppléant				
Ed. Debonneville	Directeur du service des eaux	membre associé				
Pierre Jaccard	Directeur du service de l'électri- cité	x				
Gabriel Blondin	Directeur du service du gaz	X				
Edmond Zaugg	Chef de section	membre associé			x	

	l	
-		
*	ļ	
	1	
	Į	

Personnes	ayant participé aux travaux	Membres de la commission	Membres du groupe de travail	Membres du sous-groupe de travail	Membres de la délégation des pouvoirs publics aux auditions
Université					
Claude Raffestin	Vice-doyen de la faculté des scien- ces économiques et sociales	x	X	X	X
Peter Tschopp	Président de la section des scien- ces économiques de la faculté des sciences économiques et sociales		X	X	X
PLouis Manfrini	Assistant à la faculté de droit	membre associé			
Autres personnes a de l'exposé du Con	yant pris part à l'élaboration seil d'Etat				
Raymond Uldry	Directeur de l'office d'orientation et de formation professionnelle (OOFP)				
Roger Beuchat	Directeur adjoint de l'OOFP				

Il convient de noter que plusieurs autres personnes de l'administration ont été appelées à collaborer aux travaux de la commission ad hoc.

# Auteurs des annexes

de l'électricité et du gaz)

Charles Corajod	économiste au service cantonal de statistique	A 1., A 2., A 3.	
Roger Donzé	adjoint au directeur du service cantonal de statistique	A 3.	
Dominique Frei	économiste au service cantonal de statistique	A 3., A 5.	
Eric Jeanneret	économiste au service cantonal de statistique	A 3.	
Rémi Jéquier	économiste au département des finances	A 3.	1
Pierre-Louis Manfrini	assistant à la faculté de droit	A 4.	85
Robert Pattaroni	directeur du service cantonal de statistique	A 2., A 3.	1
Pierre Pauli	économiste au service cantonal de statistique	A 3.	
Claude Raffestin	vice-doyen de la faculté des sciences économiques et sociales	A 3.	
Pascaline Schmid	démographe au service cantonal de statistique	A 3.	
Raymond Ulmann (en collaboration avec diverses personnes des services de l'eau,	secrétaire général des Services industriels	A 6.	

# A 2.3. Liste des organisations et associations d'employeurs et de salariés consultées (enquête et/ou auditions)

Date de l'audition	Secteur d'activité, milieux représentés	Organisations, associations, entreprises
21-11-1974	Commerce de détail spécialisé	Fédération genevoise des sociétés de détaillants (FGSD)
		FGSD - Syndicat de la boucherie
		FGSD - Association patronale des bou- langers-pâtissiers
		FGSD - Société des maîtres charcutiers
		FGSD - Syndicat des patrons laitiers
		FGSD - Association genevoise des mar- chands de chaussures
		Fédération des syndicats patronaux (FSP)
		FSP - Association genevoise des détail- lants en textile
		FSP - Association genevoise des maga- sins d'articles de sports
ž		Association genevoise des horlogers - bijoutiers - orfèvres
	Grands magasins	Trade Club
	Commerce de gros	Section de Genève de la Fédération suisse des négociants en vin
		Association genevoise des fabricants et grossistes en textiles
		Chambre syndicale des négociants en combustibles du canton de Genève
	Agriculture	Chambre genevoise d'agriculture
		Union maraîchère de Genève
		Syndicat patronal des horticulteurs gene-

vois

Secteur d'activité, Date Organisations, associations, entreprises de l'audition milieux représentés 22-11-1974 Sociétés étrangères et Fédération des syndicats patronaux multinationales Caterpilar Overseas SA Chrysler International SA Du Pont de Nemours International SA Motorola Procter & Gamble Tradax Genève SA Union Carbide Europe Tourisme Office du tourisme de Genève Société des hôteliers de Genève Société des cafetiers et restaurateurs du canton de Genève Groupement des agences de voyages Groupement des établissements de crédit Banques et assurances de la place de Genève Groupement des banquiers privés genevois Caisse hypothécaire Chambre genevoise des agents généraux d'assurances 28-11-1974 Industrie chimique Association des industries chimiques genevoises Association patronale genevoise des fabriques de produits synthétiques

> Association genevoise des fabriques de produits manufacturés de l'industrie

> Association des fabricants suisses de

spécialités pharmaceutiques

chimique

Secteur d'activité. Organisations, associations, entreprises de l'audition milieux représentés 28-11-1974 Industrie chimique Association des importateurs, fabricants et fournisseurs de produits de cosmétique et parfumerie (ASCOPA) Métallurgie, mécanique. Union des industriels en métallurgie du horlogerie, bijouterie, canton de Genève (UIM) produits alimentaires et Union des fabricants d'horlogerie de tabacs Genève, Vaud et Valais (UFGVV) Association genevoise des fabricants de bijouterie - joaillerie et de boîtes de montres Union genevoise des fabriques de produits alimentaires Groupe patronal des fabriques genevoises de cigarettes 29-11-1974 Construction Chambre genevoise immobilière Intergroupe des associations d'architectes du canton de Genève (INTERASSAR) Fédération des métiers du bâtiment Artisanat et imprimerie Union des petites industries de la métallurgie et branches annexes du canton de Genève Union professionnelle suisse de l'automobile, section genevoise Société des carrossiers en automobile du canton de Genève Association d'entrepreneurs de transports du canton de Genève Association genevoise des entreprises de transport Association romande des fabricants de cartonnages, de gaineries et articles en

papier

Secteur d'activité, milieux représentés	Organisations, associations, entreprises
Artisanat et imprimerie	Société des maîtres relieurs de Genève
	Société suisse des maîtres imprimeurs
Chambre de commerce et d'industrie de Genève (CCIG)	CCIG
Fédération des syndicats chrétiens de Genève (FSC)	FSC
Transitaires 1	Association des transitaires de Genève
Association des syndicats autonomes genevois (ASAG)	ASAG
Union des associations patronales genevoises (UAPG)	UAPG
Fédération des syndicats patronaux (FSP)	FSP
Représentants du dépar- tement politique fédéral	Mission permanente de la Suisse auprès des organisations internationales
et chef du protocole (concernant les organi- sations internationales)	Direction des organisations internatio- nales au département politique fédéral Service du protocole et de l'information de la République et canton de Genève
	milieux représentés  Artisanat et imprimerie  Chambre de commerce et d'industrie de Genève (CCIG)  Fédération des syndicats chrétiens de Genève (FSC)  Transitaires <sup>1</sup> Association des syndicats autonomes genevois (ASAG)  Union des associations patronales genevoises (UAPG) et Fédération des syndicats patronaux (FSP)  Représentants du département politique fédéral et chef du protocole (concernant les organi-

<sup>&</sup>lt;sup>1</sup> Il avait été prévu d'entendre les transitaires avec les représentants du commerce de gros au cours de l'audition du 21 novembre. Il ne leur a cependant pas été possible de former une délégation pour cette date.

		90 —
Date de l'audition	Secteur d'activité, milieux représentés	Organisations, associations, entreprises
18-12-1974	d'action syndicale	CGAS/Union des syndicats du canton de Genève
	(CGAS)	CGAS/Association des commis de Genève
		Fédération suisse des typographes
		Fédération des travailleurs sur métaux et horlogers (FTMH)
		Fédération des ouvriers sur bois et du bâtiment (FOBB)
		Société suisse des employés de com- merce
		Fédération suisse des travailleurs du commerce, des transports et de l'alimen- tation (FCTA)
14-1-1975	Institut Battelle	Battelle, centre de recherche de Genève
	et CERN	Organisation européenne pour la recherche nucléaire - CERN
17-1-1975	Professions	Ordre des avocats de Genève
	indépendantes	Chambre des notaires de Genève
		Ordre des experts-comptables
		Association genevoise des experts-comta- bles
		Association des médecins du canton de Genève
		Association des médecins-dentistes du canton de Genève
		Association des pharmaciens du canton de Genève

A 3. Diagnostic de l'économie genevoise

A 3. Diagnostic de l'aconomie peneruis

## A 3. Diagnostic de l'économie genevoise

### A 3.1. Introduction

Dans le cadre des travaux de la commission ad hoc chargée d'élaborer l'exposé du Conseil d'Etat sur sa politique en matière économique figure l'élaboration d'un document aussi complet que possible sur l'économie genevoise.

Pour atteindre cet objectif, il a été décidé de rédiger un texte comprenant deux parties :

A 3.2.1. Introduction historique.

A 3.2.2. Les tendances récentes, générales et sectorielles.

Le premier de ces textes comprend quelques considérations sur l'évolution des trois fonctions (primaire, secondaire, tertiaire) dans l'économie genevoise de 1860 à nos jours. Ce document débouche sur quelques remarques montrant quels types d'activités devraient être encouragées par le gouvernement cantonal afin de valoriser le mieux possible les conditions offertes par Genève.

Le second texte est un essai de synthèse de notre économie à partir des précédents documents du service cantonal de statistique (SCS) qui ont été, autant que possible, actualisés et développés, mais peu enrichis sur le plan de l'analyse. Cette partie du rapport fait notamment suite à l'ouvrage « Quelques aspects du développement de l'économie genevoise », publié par le SCS en 1969, pour donner suite à une motion déposée en 1967 par M. Wyss-Chodat, au Grand Conseil. Il répond ainsi à l'avis du motionnaire, partagé par le Conseil d'Etat, selon lequel le rapport de 1969 devait faire l'objet de mises à jour périodiques.

Il faut rappeler que les lacunes bien connues de l'appareil statistique <sup>1</sup>, tant au niveau national que cantonal (par exemple, absence de données sur la production, sur la valeur ajoutée, etc.) continuent de limiter nos possibilités d'investigation. Les seules sources officielles d'informations homogènes portant sur toutes les branches de l'économie restent le recensement fédéral de la population et celui des entreprises, qui ont lieu tous les dix ans (années se terminant par 0 : population, années se terminant par 5 : entreprises).

Le plus récent d'entre eux est le recensement de la population de 1970, qui fournit des statistiques ventilées par branche sur la population active résidant à Genève. Cette source est cependant loin d'être parfaite : les chiffres ne portent

<sup>&</sup>lt;sup>1</sup> Voir annexe A 5, « Perspectives et programme de développement des statistiques socioéconomiques pour le canton de Genève ».

que sur la population résidente en date du 1er décembre, les frontaliers et une partie des saisonniers n'étant pas pris en considération. On notera encore que certains regroupements ne permettent pas d'établir des distinctions suffisamment fines entre les branches.

Le recensement de 1970 a néanmoins servi de base à notre analyse des différentes branches de l'économie genevoise, que l'on trouve au chapitre 2 de l'annexe A 3.2.2. Afin de combler certaines lacunes, nous avons tenté de compléter notre interprétation par des développements fondés sur d'autres sources (par exemple, la statistique fédérale de l'industrie) et par une appréciation « qualitative » de chaque branche étudiée. La seconde partie de ce chapitre comprend quelques considérations tirées de la statistique sur les revenus.

Les deux autres volets de l'annexe A 3.2.2. sont constitués, le premier, par une description des principales caractéristiques de la population genevoise, le second, par l'étude des effets d'entraînement exercés par certaines branches économiques sur d'autres. Cette dernière analyse traduit en clair en grande partie le schéma présenté dans le document «Facteurs naturels, interactions des branches économiques et intervention de l'Etat » qui fait suite à cette introduction.

L'ensemble du document « Diagnostic de l'économie genevoise » a pour but de fournir un certain nombre d'éléments de référence pour l'appréciation des problèmes qui se posent à l'économie cantonale, tels qu'ils ont été inventoriés à la suite des enquêtes menées auprès des milieux privés et dans l'administration d'une part, et des entretiens entre une délégation de la commission ad hoc et les représentants du secteur privé de l'économie, d'autre part.

# Facteurs naturels, interactions des branches économiques et intervention de l'Etat

# a) <u>Influence</u> des facteurs naturels

Avantages	Agriculture	Industrie et construction	Services
etite taille de la ville (faible distance entre le centre commercial,			•
es banques, l'aéroport et les institutions internationales)			
ite touristique et situation géographique favorable (coeur de l'Europe)			•
ituation frontalière (source de main-d'oeuvre et de clientèle)	•	•	•
xiguîté de la surface cultivable (nécessité de rationaliser les	•		
xploitations agricoles)			
Inconvénients			
ExiguIté du territoire :			
- obligation de construire en hauteur		Industrie	
- limites naturelles du territoire cultivable	•		
Caractère excentrique de Genève par rapport à l'ensemble de la			
Confédération			

# b) Interactions des branches économiques

Agriculture	Industrie et construction	Services	Avantages	Agriculture	Industrie et construction	Services
		Banques et assurances Organisations internationales	Amélioration des transports aériens  Amélioration de l'équipement routier et ferroviaire (surtout en direction		Machines et appareils (en partie) Chimie Horlogerie Bijouterie	•
	Base économique		de la Suisse et de l'Italie : aménagement des horaires de chemin de fer, autoroute Genève-Lausanne, tunnel du Mont-Elanc, etc.)			Banques et assurances Commerce Hôtellerie
			Concentration géographique des entreprises de service et des organisations internationales			no serrer re
		-	Développement de l'hôtellerie, aussi bien sur le plan quantitatif que d'un point de vue qualitatif (hôtels de grande classe)			•
	Base économique	Base économique	Expansion du commerce (1) en nombre en qualité (commerce de luxe)			•
		-	Développement des services autres que les transports, l'hôtellerie et le commerce (services financiers, fiduciaires, laboratoires de recherche, etc.)		Horlogerie Bijouterie	
		Base économique	Développement de l'enseignement (écoles internationales, écoles privées, caractère international de l'université)			-
	-	-	Essor de la construction		•	•
			Piversité des branches industrielles (toutes les branches sont représentées à Genève, sauf les textiles)		•	
		-	Attraction de main-d'oeuvre frontalière  Maintien de l'équilibre écologique	•	•	•
	7 - 73		Inconvénients	•	•	-
			Attraction de la main-d'oeuvre par les services Pénurie de logements à loyers modérés	•		
	-	-	Encombrement urbain et suburbain		•	•
		-	Déclassement des zones agricoles  Absence de pouvoir de décision au niveau local : . organisations internationales	•		
		-	. organisations internationales			Organisations international
			. concentration juridique des entreprises		Produits alimentaires Boissons Tabac Papier Industrie chimique Industrie métallurgique Industrie mécanique Horlogerie et bijouterie	Banques et assurances Commerce
	-	-	. fermeture d'entreprises, transfert de directions ou de départements (recherche ou production) hors de Genève		morrogerie et brjouverie	

<sup>(1)</sup> On notera ici l'importance des achats effectués par des étrangers séjournent à Genève

# c) Intervention de 1'Etat

onfédération	Canton	Avantages	Agriculture	Industrie et construction	Services
	-	Construction et gestion de l'aéroport		Machines et appareils (en partie) Chimie Horlogerie Bijouterie	•
	-	Raccordements routiers et ferroviaires		DIJORGETTE	Banques et assurances Commerce Hôtellerie
<b>•</b>	-	Accueil des organisations internationales		Construction	- Individual of
		Réserve de terrains et con truction de bâtiments par les organisations		Arts graphiques	
		internationales (FIPOI)		Construction	Organisations internationales
		Réserve de terrains et création de zones industrielles (FIPA)			Commerce de gros Transports Garages
	-	Politique fiscale:  Dispositions légales  Applications particulières:  Imposition spéciale des personnes étrangères sans activité lucrative en Suisse	(1)		Holdings, trusts, etc.
		(3) Excertations accordées à des organisations internationales non gouvernementales		Construction	
	$\rightarrow$	(4) Equipment de l'infrastructure (SI, PTT, etc.)	•	Arts graphiques	
		Politique conjoncturelle (régularisation de l'économie)	•		•
-	-	Politique de la main-d'oeuvre étrangère (5)	•	Base économique	Base économique
	<b>-</b>	Politique du logement (HLM, HBM, etc.)		•	•
	-	Enseignement et culture		•	•
•	-	Formation professionnelle	•	Base économique	•
		Politique fédérale de soutien à l'agriculture	•		
		Inconvénients			
		Interventions insuffisantes de la Confédération dans le domaine des transports routiers et ferroviaires		•	
		Politique conjoncturelle (restrictions)	•		

- 1) Art. 18 A à 20 de la loi sur les contributions publiques.
- 2) Art. 65 de la loi sur les contributions publiques.
- 3) Art. 4 et 4 A de la loi sur les contributions publiques.
- 4) Sur le plan cantonal : exonération d'office aux termes de l'art. 75 LCP, lettre d ou par arrêté spécial du Conseil d'Etat.
- 5) Grâce à cette politique, les interventions de l'Etat mentionnées sous d'autres rubriques (enseignement, formation professionnelle, politique du logement) sent allégées, surtout en ce qui concerne les frontaliers. Il s'agit donc d'une importante économie externe pour les pouvoirs publics.

# A 3.2. Quelques aspects de l'évolution de l'économie genevoise

## A 3.2.1. Introduction historique

Afin de saisir l'évolution de l'économie genevoise, nous allons considérer successivement trois phases : de 1860 à 1920, de 1920 à 1950 et depuis 1950.

Pourquoi 1860 ? C'est un point de repère commode et qui n'est pas arbitraire dans la mesure où la structure économique connaît toute une série de mutations depuis cette date. Avant 1860, les fonctions sont encore très incomplètes en ce sens que l'industrie n'est encore vraiment représentée que par l'horlogerie qui, d'ailleurs, subit déjà une forte concurrence de la part des régions jurassiennes.

De 1860 à 1920, les fonctions vont se modifier d'une manière très sensible. Nous allons considérer successivement la fonction primaire (agriculture), la fonction secondaire (industrie) et la fonction tertiaire (commerce, banque, etc.).

Au cours de cette première phase, la fonction primaire ne sera nullement confrontée avec le problème des surfaces disponibles qui sont encore suffisantes. En revanche, l'implantation d'une voie ferrée en facilitant la liaison avec des espaces économiques externes a, pour première conséquence, de modifier les distances relatives qui, en diminuant, vont permettre d'importer des produits agricoles bon marché tels que les blés et les vins. Cette concurrence contraindra l'agriculture genevoise à des adaptations parfois douloureuses, lesquelles se traduiront par des modifications dans l'exploitation des terres et par un exode rural. On remarquera, si l'on généralise, que la fonction primaire est modifiée par des changements dans l'aménagement de l'espace genevois qui favorisent les influences externes. Il y a donc une déstructuration de l'agriculture traditionnelle avec, pour corollaire, une diminution du temps actif 1 qui lui est consacré. S'il y avait eu une politique économique à l'époque, la reconversion agricole aurait pu être encadrée et une analyse de la situation aurait révélé la nécessité de choisir des options à long terme. C'est ici, d'ailleurs, que la politique économique rejoint la politique sociale dont l'un des objectifs est de faciliter les mutations pour les individus qui y sont confrontés.

La fonction secondaire va s'enrichir d'une manière étonnante, de 1860 à 1920. C'est en quelque sorte la phase d'industrialisation de Genève. Le canton n'a pas connu, au sens strict du terme, la première révolution industrielle, car aucune des propriétés naturelles n'y prédisposait. En revanche, Genève s'intégrera dans la seconde révolution industrielle, d'abord avec l'industrie mécanique et métallurgique, et ensuite avec l'industrie électromécanique et l'industrie chimique, pour ne citer que les plus caractéristiques. La force de travail nécessaire a été

<sup>&</sup>lt;sup>1</sup>Le temps actif est considéré ici comme étant la force de travail.

fournie par la croissance démographique résultant d'une très forte immigration. Genève a profité des turbulences des régions agricoles qui ont libéré une abondante main-d'œuvre.

L'industrialisation s'est réalisée soit à partir d'initiatives locales, c'est-à-dire par innovation, soit à partir d'influences extérieures. Pendant longtemps il s'est agi d'unités industrielles petites et moyennes qui se sont implantées à la périphérie urbaine de l'époque, soit à la Jonction, soit sur la rive droite à proximité de la gare ou le long de la voie ferrée. L'insertion de l'industrie dans le tissu urbain a été relativement discrète en raison même de la dimension réduite des entreprises. C'est évidemment à cette époque qu'une politique économique aurait dû envisager la création d'un support industriel spécifique, autrement dit, de zones industrielles. Mais, à cet égard, il faut noter le faible intérêt pour l'industrie, de la part des banques en particulier. L'industrie a été en quelque sorte « plaquée » sur un paysage urbain que l'on croyait voué essentiellement au commerce, c'està-dire aux relations d'échange. Il y avait, dans certains milieux, une résistance assez forte à l'industrie qui, pourtant, était fort bien adaptée aux conditions genevoises du moment : faible demande d'espace et forte valeur ajoutée. Le nonraccordement de la ligne Vollandes-Annemasse, ouverte en 1888, à Cornavin montre, en partie, le manque d'intérêt pour les problèmes industriels. Il est assez évident que ce raccordement aurait modifié le profil régional de l'industrie. La grande chance de l'industrie dans la seconde moitié du XIXe siècle a été l'énergie électrique devenue relativement abondante par la construction de l'usine de Chèvres, achevée en 1896.

Déjà, à ce moment-là, l'avenir de l'industrie était hypothéqué par une révolution ferroviaire manquée et l'absence de zones industrielles. En d'autres termes, on peut prétendre que les échanges de l'industrie étaient compromis par un aménagement insuffisant de l'espace au niveau des supports et des lignes de communication, donc des distances relatives.

La fonction tertiaire a certainement été la plus favorisée entre 1860 et la première guerre mondiale. La grande zone, unilatéralement créée par la France en 1860, a considérablement agrandi la zone à disposition du commerce genevois et des liens nombreux se sont tissés entre la région française et Genève. Il ne fait aucun doute que, progressivement, les relations d'échange ont réussi à réaliser une intégration régionale. Le pôle genevois pendant cinquante ans a été le centre urbain d'une région très élargie, peuplée d'un demi-million d'habitants. Ainsi, le champ du tertiaire genevois possédait une surface décuplée. Pour les Français, Genève possédait tous les signes d'une grande agglomération urbaine qui faisait encore défaut dans la zone française. Genève, par ses possibilités, jouera même un rôle de gestionnaire par ses banques et autres services. Alors que l'industrie n'exploitera ce champ que pendant une dizaine, voire une quin-

zaine d'années avant la première guerre, le commerce plus souple, plus plastique, parviendra à s'adapter très vite entre 1860 et 1880.

La phase de 1920 à 1950, comparativement à la précédente, sera une phase de transition marquée par des modifications structurelles et tout un cortège de difficultés conjoncturelles. Tout d'abord, la disparition de la grande zone et le conflit des petites zones auront pour conséquence de réduire l'espace opératoire de Genève. Cette réduction brutale placera la fonction d'échange dans des difficultés certaines renforcées par la stagnation démographique. L'industrie, de son côté, subira le choc des crises et surtout celui de la grande dépression de 1929. Certaines activités disparaîtront purement et simplement et l'on découvrira, à cette occasion, l'influence très considérable que les champs externes peuvent exercer sur Genève.

Durant cette période, les fonctions se sont enrichies avec les organisations internationales qui ont surtout exploité la position de Genève et certains signes tels que la stabilité de Genève et la neutralité de la Suisse. Parmi les créations de cette époque, l'aéroport est certainement la plus significative. Mais cet instrument ne sera véritablement utilisé pour le développement local et régional qu'après la seconde guerre mondiale. Le chômage, qui a caractérisé cette époque, révèle des perturbations sensibles dans les différentes relations. L'espace économique, dans son ensemble, est affecté soit par des crises internes, soit par des crises externes. C'est « la traversée du désert » pour l'économie genevoise, qui maintient l'essentiel, mais ne parvient pas à le développer.

La dernière phase de 1950 à nos jours est fondamentalement différente. Après 1945, l'on a craint, en raison d'un démarquage simpliste de la période antérieure, un retour de la crise. En fait, il n'en n'a rien été et, dès 1950, Genève entre dans une phase de prospérité extraordinaire qui s'est traduite d'abord par une croissance démographique étonnante de 2 % par an et ensuite par une tertiarisation très forte.

La fonction primaire, devenue très faible quant à la population active employée, s'est par ailleurs tout à fait adaptée aux nouvelles conditions et l'agriculture genevoise s'est remarquablement rationalisée, d'une part, et est devenue très noble, d'autre part. Cependant, elle est entrée en concurrence avec les autres secteurs pour un bien de production : l'espace. La croissance démographique a fait apparaître un des graves problèmes genevois, à savoir l'exiguïté de l'espace. L'agriculture a réagi en achetant ou en louant des terres au-delà de la frontière, plus de 6000 ha jusqu'à maintenant. Ce débordement outre-frontière exprime assez clairement le problème. Les conséquences de cette situation sont assez bien connues : elles se résument dans l'augmentation des coûts d'exploitation pour l'agriculture genevoise.

Relativement à la fonction secondaire, on doit noter plusieurs choses qui sont d'une grande importance. La période de crise de l'entre-deux-guerres, comme nous l'avons dit, a permis de maintenir l'essentiel mais non de la développer, Alors qu'au moment de sa création l'industrie genevoise était une industrie d'innovation, tel n'est plus le cas après la seconde guerre mondiale. Dès lors, n'étant plus une industrie d'innovation, l'industrie genevoise aurait dû compenser par un accroissement de dimension pour faire face à la concurrence qui était le fait d'unités de grandes dimensions. Cette impasse dans laquelle s'est trouvée l'industrie genevoise n'a été perçue qu'à partir de 1958, date à laquelle ont eu lieu les premiers rachats et les premières prises de participations par des groupes suisses alémaniques et étrangers. En 1950, l'industrie genevoise se trouvait devant l'alternative suivante : changer de dimension ou innover. Le premier terme de l'alternative n'était pas possible en raison du manque de surface et en raison de la difficulté de trouver de la main-d'œuvre. Quant au second terme, il n'a été choisi que par quelques entreprises, les autres avant été littéralement anesthésiées par la prospérité. Cette dernière a posé le problème de la main-d'œuyre. Trouver du temps actif disponible a été souvent difficile en raison du manque d'intérêt des Genevois pour l'industrie. En fait, ce sont surtout des Confédérés et des étrangers qui ont comblé les vides. C'est à partir de 1960 que les Genevois ont commencé à puiser des forces de travail dans la région voisine, d'où un courant de frontaliers qui a décuplé en une quinzaine d'années. Ainsi, Genève s'est trouvé lié au champ régional qui a été lui-même perturbé par la présence du pôle genevois. Ce fait est très important et doit être pris en considération dans la politique économique. De cela, il résulte que Genève ne peut accueillir qu'un certain type de fonction secondaire qui puisse s'adapter à des conditions très particulières et valoriser celles qui sont offertes. L'industrie que l'on pourrait qualifier d'« ancienne » parvient mal à se maintenir. A la diversification industrielle des années 1860-1920 correspond actuellement une spécialisation qui confine à la désindustrialisation qui inquiète les milieux responsables de Genève, L'inquiétude trouve son origine dans l'idée qu'un déséquilibre entre fonction de production et fonction d'échange est dangereux pour l'économie genevoise. En fait, cette inquiétude se fonde davantage sur une hypothèse que sur un fait prouvé. Il faudrait se livrer à une analyse très poussée pour infirmer ou confirmer cette hypothèse. Ce qui est certain et évident, c'est que, sur le plan social, l'appauvrissement des horizons de travail peut avoir des conséquences graves. En effet, la population active formée pour un travail industriel et celle qui est en train de se former risquent, si la désindustrialisation se poursuit, de n'avoir plus guère de choix pour investir leur temps.

Dans ce cas, la politique économique devrait avoir, pour objectif, de dégager le profil souhaitable des fonctions de production et encourager celles qui peuvent trouver, à Genève, les conditions d'épanouissement. Autrement dit, il est nécessaire d'encadrer la reconversion industrielle et non pas de maintenir à tout prix les activités pour lesquelles la localisation genevoise n'est pas satisfaisante.

La tertiarisation de l'économie genevoise est un phénomène suffisamment connu pour que l'on ne s'y arrête pas longuement. Disons que la fonction tertiaire, en raison de sa faible emprise spatiale, est, de ce point de vue, facile à intégrer à Genève. D'autre part, la position de Genève en Europe et les distances relatives aux grands centres, ainsi que la présence de certaines conditions, ont largement favorisé la croissance du tertiaire. Cependant, il ne semble pas qu'il s'agisse, dans tous les cas, d'un tertiaire de haute valeur et l'on peut se demander si certains secteurs n'ont pas connu une hypertrophie dangereuse. Il s'agit d'une hypothèse qu'il conviendrait de vérifier.

# Remarques finales

Il faut tenter, maintenant, de généraliser l'analyse diachronique des différents facteurs de manière à dégager des éléments utiles à une politique économique.

L'interrelation des facteurs de l'espace économique est un fait qu'il faut garder présent à l'esprit. Le choix des activités à conserver ou à encourager dépend
très largement des conditions de production. D'une manière générale, on peut
faire l'hypothèse que les activités les plus adaptables à Genève sont celles qui
consomment le moins d'espace et qui exigent le plus de temps qualifié. La question de l'espace, en raison même de la rareté du support, n'appelle pas de commentaire. Il n'en va pas de même pour le temps actif qui mérite quelques éclaircissements. En effet, Genève, par toutes ses institutions d'enseignement, « produit » du temps actif de haute valeur. Or, il ne semble pas que ce temps trouve
à s'investir sur place en grande quantité. Il en résulte une balance très particulière du temps actif puisque cela revient à dire que nous exportons du temps de
haute valeur et que nous importons du temps de valeur plus faible. Rééquilibrer
cette balance consiste à modifier la structure du champ relationnel en fournissant les relations nécessitant du temps de haute valeur et en décourageant celles
consommant du temps à valeur plus faible.

Dans la situation actuelle de l'économie genevoise, l'effort d'une future politique économique devrait porter essentiellement sur l'industrie, c'est-à-dire sur la relation de production secondaire. En effet, le dynamisme du tertiaire est suffisant pour qu'il ne soit pas nécessaire d'intervenir; en revanche, celui de l'industrie ne l'est pas dans le sens que nous préconisons. Les types de relation de production préconisés sont ceux des industries de services qui, tout en consommant peu d'espace, nécessitent beaucoup de temps de haute valeur et qui, d'autre part, sauraient valoriser les conditions offertes par Genève.

Il faut être conscient que les choix qui peuvent être faits à Genève sont situés à l'intérieur de limites relativement étroites et sont nécessairement dominés par les deux facteurs espace et temps, pour autant évidemment que l'on cherche à faire des choix rationnels. Cela revient à dire qu'il faut favoriser les activités qui ont la plus haute valeur ajoutée par unité d'espace et par unité de temps. Cette orientation devrait permettre, par ailleurs, de rééquilibrer les mouvements migratoires puisqu'un certain type de temps de faible valeur étant moins nécessaire, l'immigration aura tendance à diminuer. La résultante devrait être une plus grande harmonie entre la politique sociale et la politique économique. La politique sociale pouvant être, ici, assimilée à la démocratisation des études, par exemple. Ainsi, les investissements faits à Genève auront une chance d'être bénéfiques sur place, pour une large part.

Par ailleurs, il est évident qu'une définition aussi précise que possible de la politique économique est nécessaire pour orienter la politique d'aménagement, qui implique des investissements considérables.

# A 3.2.2. Les tendances récentes, générales et sectorielles

#### CHAPITRE I

## Influence des facteurs démographiques

#### 1.1 Introduction

L'objectif poursuivi dans ce chapitre est de dégager les principales caractéristiques de l'ensemble de la population genevoise. En premier lieu, l'analyse portera sur la composition de cette population selon l'origine des résidents. Il s'agira, ensuite, de définir sa structure d'après l'âge et la nationalité. Dans une troisième partie, quelques lignes seront consacrées au gain migratoire. Suivra un bref commentaire sur la population résidente active. Le chapitre se terminera par une étude sur les travailleurs étrangers, comprenant notamment les conclusions du récent rapport sur la main-d'œuvre frontalière publié par MM. Donzé (service cantonal de statistique) et Ricq (institut universitaire d'études européennes).

# 1.2. Composition de la population

La dépendance d'entités politiques extérieures au canton est déjà révélée par la situation géographique de ce dernier. Elle est encore plus évidente lorsqu'on étudie l'évolution démographique. Il faut d'abord se souvenir que la majeure partie des activités économiques exercées à Genève ont été «importées» de l'étranger: la naissance de l'industrie est due à l'initiative d'étrangers réfugiés dans notre ville en raison de leurs convictions religieuses; les fondateurs de la banque genevoise appartiennent souvent à des familles étrangères ayant adopté la foi réformée; les pionniers de la «grande» industrie comptent de nombreux noms qui ne sont pas originaires de Genève; enfin, il paraît inutile de mentionner toutes les entreprises ou institutions étrangères et confédérées ayant une activité dans notre canton.

Dans ces circonstances, il n'est pas étonnant de relever une proportion élevée d'étrangers et de Confédérés dans la population résidente genevoise, ce qui apparaît dans le tableau ci-après:

# Population résidente selon l'origine 1

Année	Genève			Suisse	
	Genevois	Confédérés	Etrangers	Suisses	Etrangers
	%	%	%	%	%
1860	49,4	15,9	34,7	95,4	4,6
1870	43,4	18,4	38,2	94,3	5,7

<sup>&</sup>lt;sup>1</sup> Jusqu'en 1970, recensements fédéraux de la population; en 1973 et 1974, statistique progressive cantonale et fédérale.

Année		Genève	Suisse		
	Genevois	Confédérés	Etrangers	Suisses %	Etrangers
1900	35,2	25,9	38,9	88,4	11,6
1910	32,1	26,4	41,5	85,3	14,7
1920	32,7	35,9	31,4	89,6	10,4
1941	37,5	46,3	16,2	94,8	5,2
1950	33,9	49,2	16,9	93,9	6,1
1960	31,3	46,5	22,2	89,2	10,8
1970	28,4	38,9	32,7	83,7	16,3
1973	28,6	37,8	33,6	82,8	17,2
1974	28,3	38,0	33,7	_	-

Il ressort du tableau précédent que la population résidente d'origine étrangère est proportionnellement beaucoup plus nombreuse à Genève que dans l'ensemble du pays. De plus, après un fléchissement qui commence au moment de la guerre 1914-1918 et prend fin avec la reprise économique du début des années 1960, la part des étrangers, à Genève, se rapproche des niveaux enregistrés entre 1860 et 1914.

# 1.3. Caractéristiques de la population

Actuellement, les principales caractéristiques de la population résidente genevoise sont les suivantes (d'après la statistique progressive du service cantonal de statistique):

Le gain naturel — ou excédent des naissances sur les décès — prend des valeurs très différentes dans les trois grands groupes d'origine :

- la population d'origine genevoise a une structure âgée et compte chaque année davantage de décès que de naissances : elle perd 405 personnes par mouvement naturel en 1974. Son mouvement migratoire étant également déficitaire, on sait qu'elle ne peut s'accroître que grâce aux gains de nationalité par naturalisation ou par mariage ;
- la population d'origine confédérée, qui se renouvelle surtout par immigration, a actuellement une structure d'âge moyenne plus jeune que la population genevoise mais plus âgée que la population étrangère. En période de forte immigration, son taux brut de natalité augmente; il diminue lorsque l'immigration cesse, comme on le constate actuellement: le nombre de naissances confédérées passe de 1 800 vers 1964 à 1 200 actuellement et le gain naturel diminue d'autant. Cependant, cette forte diminution des naissances est également due à une diminution des taux de fécondité que l'on observe aussi chez les Genevois et les étrangers;

 la population d'origine étrangère a un gain naturel élevé en raison de sa structure par âges : comptant peu de personnes âgées, le nombre des décès
 et le taux brut de mortalité — sont bas, alors que le nombre des naissances reste élevé malgré le fléchissement de l'immigration depuis 1970 et des taux de fécondité depuis 1965.

# Mouvement démographique selon l'origine, en 1974

	Genevois	Confédérés	Etrangers	Total
Naissances	775	1 148	2 113	4 036
Décès	1 180	1 203	469	2 852
Gain naturel	-405	<b>—</b> 55	1 644	1 184
Immigrés	1 081	7 986	20 708	29 775
Emigrés	1 526	7 249	20 157	28 932
Gain migratoire	<b>—</b> 445	737	551	843
Changements d'origine	1 507	- 321	-1186	-
Gain total	657	361	1 009	2 027
Population au 31-12-1974	95 201	127 624	113 412	336 237
	28,3 %	38,0 %	33,7 %	100,0 %

# 1.4. Mouvement migratoire

La réduction du taux d'accroissement de la population du canton résulte, pour sa plus grande part, de la baisse de l'immigration consécutive aux mesures fédérales de 1970: le gain migratoire annuel d'étrangers (6 000 personnes vers 1964, 4 000 vers 1969) est inférieur à 2 000 personnes depuis 1970, à 1 000 personnes en 1974. Rappelons que la possibilité d'immigration est pratiquement limitée, actuellement, aux cas de stabilisation de travailleurs saisonniers, de regroupements de familles de travailleurs ainsi qu'aux fonctionnaires internationaux.

Le solde migratoire de Suisses, largement positif jusqu'en 1970 (+ 1 300 en 1970), est également en nette diminution depuis : solde négatif de 1971 à 1973, légèrement positif (+ 550) en 1974. L'arrêt porté à l'immigration de travailleurs étrangers en Suisse, en causant une pénurie générale de la main-d'œuvre, a peut-être provoqué le tarissement — et même un certain reflux — des courants traditionnels de migration intérieure, dirigés vers les régions urbaines comme Genève. Il existe, cependant, d'autres causes aux fluctuations de l'immigration confédérée vers Genève, liées aux disparités dans l'évolution économique et démographique des cantons, à une réduction de l'écart entre les salaires à Genève et ceux versés dans d'autres cantons suisses, aux problèmes de logement, ainsi qu'à la possibilité offerte à l'économie genevoise de recourir à la main-d'œuvre frontalière.

## 1.5. Changement d'aspect de l'agglomération

La période de forte croissance démographique qu'a connue l'agglomération genevoise depuis un quart de siècle en a profondément changé l'aspect. Sa superficie s'est fortement étendue, avec la création de nouveaux quartiers, et sa structure s'est modifiée, avec une concentration des activités — principalement de services — dans le centre et un mouvement de l'habitat vers la périphérie. La ville, qui groupe actuellement moins de la moitié de la population totale du canton, concentre environ 70 % des emplois. Cette concentration atteint, pour certaines branches des services, des valeurs supérieures à 90 % : dans la banque, les assurances, les agences et affaires diverses, l'hygiène et la santé.

Cette concentration des emplois s'accompagne d'un dépeuplement des quartiers du centre — la ville de Genève perd des habitants depuis une quinzaine d'années et n'en compte plus que 160 000 en 1974, contre 174 000 en 1959 — et de l'urbanisation accélérée de certaines communes périphériques. Ainsi, parmi les sept communes de Suisse ayant connu, entre les deux recensements de 1960 et 1970, une augmentation de population supérieure à 10 000 habitants, quatre sont des communes de l'agglomération genevoise, soit Lancy, Meyrin, Onex et Vernier, dont la population est passée de 20 400 à 70 500 habitants en dix ans.

Ces quatre communes, qui groupaient 8 % seulement de la population du canton en 1960, en abritent près du quart en 1975 (24 %), alors que la part de la ville passe entre ces deux dates de 68 % à 47 %.

# 1.6. Population résidente active

La population résidente active compte pour 52 % environ de la population résidente totale, ce qui permet à Genève d'enregistrer, avec Bâle-Ville, le taux d'activité le plus élevé de Suisse et de se situer à un niveau sensiblement supérieur à la moyenne suisse (48 %). En général, le taux d'activité est plus élevé dans les cantons urbains que dans les cantons ruraux. Cela résulte des différences du niveau de natalité — poids plus élevé de la population enfantine dans les cantons ruraux — et par d'importants mouvements de migration d'actifs jeunes vers les grandes agglomérations.

En outre, il est frappant de constater que, de 1960 à 1970, le nombre d'étrangers actifs résidant à Genève s'est accru de 70,1 % alors que l'effectif des travailleurs d'origine suisse ne progressait que de 7,5 %. La proportion d'étrangers est d'ailleurs sensiblement plus élevée dans la population active (36,6 % en 1970) que dans la population résidente (33,7 %). Cette évolution apparaît nettement dans le tableau suivant :

# Population résidente active du canton de Genève, selon l'origine

(Recensement fédéral de la population)

Année	Suisses	%	Etrangers	%	Total
1960	100 350	73,3	36 640	26.7	136 990
1970	107 877	63,4	62 326	36,6	170 203

Une comparaison avec les données disponibles pour l'ensemble du pays aboutit à des conclusions identiques à celles que suggère l'évolution de la population résidente. En effet, de 1960 à 1970, le nombre d'étrangers exerçant une profession dans les cantons suisses a progressé de 55,9 % (Genève: +70.1 %), contre une augmentation de 12,3 % seulement pour la main-d'œuvre d'origine indigène (Genève: +7,5 %). La part des travailleurs étrangers dans l'effectif total de personnes occupées en Suisse reste bien inférieure aux chiffres correspondants du canton de Genève:

# Personnes exerçant une profession dans les cantons suisses, d'après l'origine (Recensement fédéral de la population)

Année	Suisses	%	Etrangers	%	Total
1960	2 090 828	83,2	421 583	16,8	2 512 411
1970	2 338 747	78,1	657 030	21,9	2 995 777

A partir de ce qui précède, il est possible de relever l'extrême dépendance de Genève à l'égard de l'étranger pour l'accroissement de sa population et la satisfaction de ses besoins en main-d'œuvre.

## 1.7 Travailleurs étrangers

Avant d'analyser l'activité économique du canton, il paraît intéressant de consacrer quelques lignes à l'évolution de la répartition des travailleurs étrangers par type de permis, de 1960 à nos jours. Deux périodes peuvent être distinguées : avant et après les premiers arrêtés limitant l'effectif des travailleurs étrangers en Suisse.

Les cinq années précédant la mise en vigueur de ces mesures ont été marquées, à Genève comme en Suisse, par un afflux important de main-d'œuvre d'origine étrangère : de 1960 à 1964, le nombre de titulaires d'un permis annuel et de saisonniers a plus que doublé, passant de 26 698 1 à 55 829 1, tandis que l'effectif des frontaliers augmentait de 4 101 unités pour atteindre le chiffre de

<sup>1</sup> Statistique au 30 juin.

6 641 au 30 juin 1964. L'arrêté fédéral de 1964 a été suivi, pendant deux ans, d'un recul pour les trois types de permis : le nombre de titulaires d'un permis annuel et de saisonniers tombait à 42 124 unités à fin juin 1966 et l'effectif des frontaliers s'établissait à 6 045 personnes à cette même date.

Dès 1967, les frontaliers n'ont plus été compris dans l'effectif des étrangers faisant l'objet des arrêtés antisurchauffe. Il n'est donc pas surprenant que leur nombre ait presque triplé entre 1967 et 1973, et que leur part, dans la population active d'origine étrangère, ait passé de 11,8 % à 26,3 %, ainsi que le montre le tableau suivant:

Travailleurs étrangers dans le canton de Genève (Relevés de l'OFIAMT et de la police fédérale des étrangers)

		Population re	sidente active			
Année	Etablis 1	Sous permis de séjour <sup>1</sup>	Saisonniers <sup>2</sup>	Total	Frontaliers 2	Total
	Nombr	es absolus				
1967	14 453	37 975	8 014	60 442	8 082	68 524
1968	16 631	37 670	7 398	61 699	9 508	71 207
1969	17 000	39 701	8 744	65 445	11 235	76 680
1970	20 669	35 639	9 199	65 507	14 545	80 052
1971	24 174	31 227	10 177	65 578	18 539	84 113
1972	27 670	27 966	10 156	65 792	21 334	87 126
1973	30 628	24 483	10 085	65 196	23 231	88 427
1974	33 405	21 629	8 136	63 170	24 467	87 637
	Réparti	tion en º/oo				
1967	211	554	117	882	118	1 000
1968	234	529	104	867	113	1 000
1969	222	518	114	854	146	1 000
1970	258	445	115	818	182	1 000
1971	287	371	121	779	221	1 000
1972	318	321	116	755	245	1 000
1973	346	277	114	737	263	1 000
1974	381	247	93	721	279	1 000

<sup>1</sup> Au 31 décembre.

<sup>2</sup> Au 31 août.

Les nouvelles mesures de contingentement de la main-d'œuvre étrangère prises en 1970 ont pénalisé tout particulièrement les travailleurs au bénéfice d'un permis de séjour : leur effectif a subi une baisse de 38,3 % entre 1969 et 1973. En revanche, les saisonniers ont vu leur nombre progresser de 15,3 % pendant la même période, les restrictions ayant été moins draconiennes à leur égard.

Le recul des porteurs de permis annuel semble résulter davantage de transformations de ce genre d'autorisation en permis d'établissement que de départs de travailleurs : en effet, les travailleurs étrangers ayant séjourné plus de dix ans à Genève et, par conséquent, habilités à recevoir un permis d'établissement, sont toujours plus nombreux.

En ce qui concerne les frontaliers, il convient de souligner qu'il s'agit d'un phénomène relativement récent (notre canton n'en comptait guère plus de 1000 en 1955) ayant un caractère à la fois conjoncturel et structurel. Conjoncturel, parce qu'il répond à l'évolution du marché du travail en Suisse dans l'après-guerre et à une dégradation de l'emploi dans les régions où résidaient les frontaliers avant de s'établir à proximité de Genève. Peu à peu cependant, le phénomène devient structurel dans ce sens que l'économie genevoise a un caractère urbain très marqué et attire en tant que telle les forces de travail disponibles résidant dans une zone d'une certaine étendue.

La main-d'œuvre frontalière peut être caractérisée de la façon suivante :

- l'afflux de frontaliers à Genève correspond en général à la création de nouveaux postes de travail, la baisse des effectifs des bénéficiaires de permis annuel étant compensée par l'augmentation des titulaires de permis d'établissement :
- la main-d'œuvre frontalière comporte une forte proportion de femmes (41 % en 1973) et de jeunes (les frontaliers de moins de 35 ans représentent les deux tiers du total). Il est probable que les conditions sociales existant en France incitent les frontaliers âgés de plus de 30-35 ans ayant des charge de famille à exercer une profession dans leur pays;
- la mobilité géographique des frontaliers, par rapport à leur lieu de naissance est particulièrement grande: 98 % d'entre eux sont d'origine française mais 60 % sont nés hors des départements limitrophes (Ain et Haute-Savoie);
- la qualification de la main-d'œuvre masculine est élevée: 65 % des ouvriers frontaliers de sexe masculin sont des ouvriers qualifiés. Ils sont employés principalement dans la construction, la mécanique et la métallurgie. En revanche, la qualification des frontalières est moindre: 84 % des ouvriers frontaliers de sexe féminin sont des ouvrières spécialisées et des manœuvres. On les rencontre surtout dans le commerce de détail et les banques;

 les frontaliers jouent un rôle de remplacement par rapport aux travailleurs suisses dans les branches désertées par ces derniers,

#### CHAPITRE II

## Quelques considérations sur l'économie genevoise

#### 2.1. Introduction

Traditionnellement, les économistes découpaient l'économie en trois secteurs (primaire, secondaire et tertiaire). Il est cependant apparu que cette classification était insuffisante, étant donné que chacun de ces secteurs englobe des éléments qui ne sont pas toujours homogènes. L'évolution, dans l'analyse économique, a montré notamment qu'il était préférable de parler plutôt d'activité de type primaire, secondaire ou tertiaire et de répartir les données par branches. On notera, toutefois, que les classifications habituelles groupent les entreprises d'après leur activité principale et n'isolent pas leurs différents types d'activités. L'appréciation de l'importance relative des branches économiques à Genève n'est possible, pour le moment, qu'à partir de statistiques relatives au nombre d'emplois (recensements fédéraux de la population et des entreprises ; statistique fédérale de l'industrie) et aux salaires distribués (statistique sur les revenus). La partie « quantitative » de notre rapport se fondera principalement sur les chiffres du recensement fédéral de la population, bien qu'ils ne concernent que la population active résidente, et sur la statistique sur les revenus. En effet, le dernier recensement fédéral des entreprises reflète une image un peu défraîchie de l'économie genevoise (il date de 1965) et la statistique fédérale de l'industrie, comme son nom l'indique, ne couvre que les branches industrielles et ne peut être rattachée aux autres sources existantes 1. Cette dernière servira, toutefois, à préciser certaines conclusions sur les données du recensement.

Pour les éléments d'ordre « qualitatif », nous avons eu recours aux précédents rapports du service cantonal de statistique, aux travaux du professeur Raffestin, à des exposés préparés par des représentants de milieux professionnels et à des coupures de presse. Les informations recueillies sont d'inégale abondance suivant les domaines, ce qui explique la disproportion de certains développements par rapport à l'importance réelle des branches étudiées.

<sup>&</sup>lt;sup>1</sup>La statistique fédérale de l'industrie, établie par le bureau fédéral de statistique à partir d'enquêtes annuelles auprès des entreprises industrielles soumises à des prescriptions spéciales, en application de la loi fédérale du 13 mars 1964 sur le travail dans l'industrie, l'artisanat et le commerce, ne porte en général que sur des établissements comptant au moins six ouvriers.

## 2.2. Répartition de la population résidente active par branche

## 2.2.1. Activités agricoles

L'évolution de la population occupée dans l'agriculture (— 32 % entre 1960 et 1970) ne révèle en aucun cas un affaiblissement économique des activités agricoles à Genève. En effet, les cultivateurs genevois se sont remarquablement adaptés aux modifications consécutives, d'une part, à l'évolution des techniques de production et, d'autre part, à l'essor de l'agglomération. De nombreuses mesures de rationalisation ont été prises: spécialisation des cultures (céréales, vigne, colza et produits maraîchers), regroupement des exploitations accompagné de remaniements parcellaires, transformations de prairies en terres ouvertes, exploitation de surfaces cultivables en zone franche, mécanisation de la production, etc. Les maraîchers ont construit des installations (serres, tunnels en plastique) permettant de répondre pratiquement toute l'année aux besoins croissants du grand centre de consommation que représente l'agglomération genevoise. Il convient encore de mentionner la place importante de l'horticulture (41 % des emplois agricoles), qui bénéficie des techniques d'avant-garde développées par les botanistes de notre canton.

D'une façon générale, les initiatives prises par les agriculteurs genevois se sont traduites par un accroissement sensible du rendement, ce qui leur permet souvent d'occuper, au niveau national, les premiers rangs pour les produits dans lesquels ils se sont spécialisés.

#### 2.2.2. Activités industrielles

En ce qui concerne les activités industrielles, notre canton se caractérise par un éventail englobant toutes les branches présentes dans l'ensemble de l'industrie suisse. Aux premiers rangs figurent, dans l'ordre des effectifs employés, les fabricants de machines, appareils et véhicules, l'industrie métallurgique, l'industrie horlogère, les arts graphiques, les fabricants de produits alimentaires et de boissons et l'industrie chimique. L'évolution enregistrée par ces branches, pendant la dernière décennie, est loin d'être uniforme. Parmi les meilleures performances en matière de création d'emplois, on relèvera celles des arts graphiques et de la chimie. L'industrie métallurgique, les fabricants de machines, appareils et véhicules ont montré une certaine stabilité. En revanche, les effectifs occupés par les fabricants de produits alimentaires et de boissons sont en sensible régression.

# 2.2.2.1. Machines, appareils et véhicules

Nos commentaires se limiteront aux fabricants de machines, appareils et véhicules. En effet, la sous-branche « ateliers de réparation sur machines, appareils, véhicules », formée principalement de garages, présente un caractère industriel parfois peu marqué.

# Population résidente active, selon la branche économique 1

	Canton de Genève						
Branche	1970	1970	1960	Variation			
	Nombres absolus	0/00	0/00	1960-1970			
Agriculture, dont: horticulture Carrières	2 707 1 112 139	16 7 1	29 10 1	- 31,7 - 14,5 - 10,3			
Industrie alimentaire Fabrication de boissons	3 408	20	30	— 15,8			
Industrie du tabac	794	5	6	- 5,3			
Industrie textile	2 227	13	27	- 41,1			
Habillement   Industrie du bois   Industrie du papier   Arts graphiques	1 858 303 3 344 328	11 2 20 2	15 3 20 2	- 5,3 - 27,9 27,8 - 2,1			
Industrie du cuir Caoutchouc, plastique	164 2 607	1 15	16	88,5 18,2			
Industrie chimique Terre et pierre	608	4	5	- 4,4			
Industrie métallurgique	6 536	38	47	2,6			
Machines, appareils, véhicules (ateliers de production)	11 197	66	84	- 2,6			
Machines, appareils, véhicules (ateliers de réparation) Industrie horlogère	1 877 4 122	11 24	17 30	- 19,9 - 0,5			

Résultats des recensements fédéraux de la population.

Bijouterie	1 065	6	9	- 13,6
Décoration d'intérieurs	718	4	3	58,1
Autres industries	105	1	1	-
Bâtiments et travaux publics, dont:	13 868	81	89	13,5
bâtiments et génie civil	11 470	67	72	16,7
peinture en bâtiment	1 482	9	11	- 1,1
Electricité, gaz, eau	1 308	8	8	16,6
Commerce	26 660	157	142	37,5
Banques	9 472	56	31	121,0
Assurances	2 464	14	14	28,4
Affaires immobilières	1 861	11	1 24	10000
Représentation d'intérêts	6 221	36	34	72,0
Transports et communications, dont:	10 509	62	54	41.6
transports aériens	2 099	12	8	93,8
Hôtellerie	8 772	51	59	8,8
Administration publique	11 387	67	52	58,9
Hygiène, soins corporels	9 485	56	45	54,9
Enseignement, science, dont:	10 734	63	34	129,7
laboratoires de recherches	3 617	21	10	162,7
Oeuvres sociales	1 699	10	9	34,6
Culture et divertissement	2 626	15	14	43,5
Cultes	811	5	4	38,2
Service de maison	4 389	26	46	- 30,2
Blanchisseries	975	6	7	4,6
Autres	2 855	16	13	*
Total	170 203	1 000	1 000	24,2

<sup>\*</sup> Ce poste n'a pas le même contenu en 1960 et 1970, en raison de modifications dans les nomenclatures.

A ses débuts, cette industrie avait pour tâche de mettre au service de la science des instruments de précision originaux. Par la suite, les nécessités commerciales et les progrès techniques ont élargi sa clientèle. L'extension de la gamme de production s'est faite en réponse au développement de l'énergie électrique dans le monde. Actuellement, cet éventail comprend, notamment, les articles suivants : turbines hydrauliques, appareillages électriques, instruments de précision, appareils de chauffage, machines-outils, machines agricoles, machines textiles, machines à coudre, presses à repasser.

La branche compte, dans ses rangs, les plus importantes entreprises industrielles locales. Ces dernières occupent, en effet, des effectifs de main-d'œuvre supérieurs à 1 000 unités, ce que l'on ne rencontre pas dans les autres composants de l'industrie genevoise.

Un besoin accru de capitaux pour financer les importants investissements nécessités par ce genre d'activité et l'obligation de trouver de nouveaux réseaux d'approvisionnement et de distribution à l'étranger ont été les principaux facteurs qui ont entraîné une profonde restructuration des grands ateliers de construction mécanique, dès la seconde moitié des années 1960. En effet, la plupart d'entre eux ont été rachetés par des groupes ayant leur siège à l'extérieur du canton et d'importants transferts de production hors de Genève ont été opérés.

Les données détaillées de la statistique fédérale de l'industrie semblent indiquer une réorientation de la production, laquelle pourrait résulter des changements de structures précités. On constate que, de 1966 à 1973, la main-d'œuvre occupée dans la branche à Genève a diminué de 11 %. Comme le montre le tableau ci-dessous, cette baisse est loin d'être uniforme:

# Evolution de l'emploi dans la branche « machines, appareils, véhicules » (production)

			1966 - 1973 %
Machines, appareils divers	41		+47,1
Machines-outils	*		. — 0,2
Machines pour l'industrie textile		,	+ 13,6
Machines agricoles			
Armes, munitions			75,4
Appareils, instruments de précision, d'optique, de médecine			. — 19,8
Appareils de radio, de TV, d'enregistrement du son			70,2
Autres machines, appareils, instruments			. — 34,6
Véhicules, moyens de transport		î.	. + 7,0

Deux postes, les machines de bureau et les machines et appareils ménagers, ont disparu de la statistique entre 1966 et 1973.

## 2.2.2.2. Industrie métallurgique

La stagnation des effectifs de main-d'œuvre dans la métallurgie, entre 1960 et 1970, résulte sans doute des efforts de rationalisation entrepris par les principaux représentants de la branche depuis de nombreuses années.

La robinetterie et la fonderie constituent la base de la métallurgie genevoise et comprennent notamment deux grandes entreprises, qui occupent les deuxième et troisième rangs au niveau national. Depuis longtemps, ces entreprises cherchent à diversifier les risques inhérents à ce genre d'activité (dépendance d'une matière première, le cuivre, d'un seul débouché, la construction, et d'un seul marché, la Suisse). Parmi ces tentatives, notons le développement de la recherche : une entreprise a même racheté le laboratoire d'un fabricant de machines-outils et collabore pour la recherche avec un autre représentant de la branche des machines et appareils. Ces tentatives ont déjà porté leurs fruits puisque, par exemple, les premiers mélangeurs d'eau thermostatiques du monde ont été fabriqués à Genève. En outre, de nouvelles chaînes automatiques de production ont été installées. Des innovations sont apparues dans la gamme de fabrication: dans un cas, on a cherché à diversifier la production en se lançant dans la fonderie industrielle (fabrication de pièces à haute résistance utilisées spécialement pour les commandes hydrauliques). Dans l'autre, on a plutôt cherché à simplifier le programme de production pour l'adapter aux nouvelles chaînes automatiques. Des accords bilatéraux ont été passés entre les grands fabricants de la robinetterie suisse : ainsi les deux entreprises genevoises de la branche élaborent en commun des modèles et échangent, entre elles, des pièces constitutives qui entrent parfois dans la fabrication d'articles vendus sous une marque commune. L'une de ces entreprises fait, en outre, exécuter certains travaux de sous-traitance en Suisse et à l'étranger. Enfin, toutes deux visent à accroître leur pénétration sur les marchés étrangers.

Parmi les autres représentants de la métallurgie genevoise, il faut distinguer entre des entreprises de taille moyenne ayant une production très spécialisée, voire de pointe, et des ateliers opérant comme sous-traitants pour d'autres branches à caractère local (construction, industrie mécanique, horlogerie, CERN, etc.). Parmi les premières citées figure un fabricant de briquets pour le compte d'une firme anglaise réputée, qui occupe le premier rang mondial dans le domaine des montures de lunettes et contrôle une entreprise française spécialisée dans certains appareils électroniques. Relevons que la présence à Genève de l'horlogerie et de la mécanique de précision favorisent le développement d'une telle entreprise.

Dans un autre domaine, un fabricant d'installations d'air conditionné et de lutte contre la pollution semble se situer à l'avant-garde des constructeurs de filtres électrostatiques.

## 2.2.2.3. Industrie horlogère

Il s'agit également d'une branche où l'évolution des effectifs de main-d'œuvre entre 1960 et 1970 (— 0,5 %) reflète mal la réalité économique. En effet, l'horlogerie genevoise est caractérisée par une production de caractère artisanal de haut niveau. Autrement dit, la qualité l'emporte sur la quantité: « si la production genevoise, en nombre de pièces, correspond à 6 % de la production nationale, en valeur, les montres et les mouvements produits à Genève contribuent pour 14 % aux résultats de l'horlogerie suisse sur les marchés mondiaux » 1.

Au stade de la production, on observe une certaine intégration verticale dans ce sens que les grandes marques genevoises fabriquent habituellement elle-mêmes leurs ébauches et que certaines d'entre elles habillent intégralement leurs propres mouvements. Sur le plan juridique, il semble que l'horlogerie genevoise ait mieux résisté que les entreprises jurassiennes au processus général de réorganisation de la branche à l'échelon national qui avait débuté en 1930 (fondation de la SSIH et de l'ASUAG) et qui s'est accéléré dans la seconde moitié des années 1960. Ce phénomène peut s'expliquer par la haute qualité de la production genevoise, qui demeure peu automatisée, et par la présence d'exploitations plus importantes que dans le reste du pays.

La spécialisation rigoureuse des horlogers genevois dans les montres de qualité et de luxe correspond à toute une série d'avantages comparatifs par rapport à la concurrence nationale et internationale. Les principaux sont la complémentarité traditionnelle avec la bijouterie, qui requiert le même type de main-d'œuvre et participe souvent à la production horlogère locale, ainsi que la possibilité d'écouler sur place une grande partie des articles destinés aux consommateurs particuliers (notamment à la clientèle étrangère de passage à Genève), soit directement, soit par l'intermédiaire des magasins de luxe. Cette spécialisation permet, notamment, à l'horlogerie genevoise d'être moins vulnérable que l'ensemble de la branche au niveau national à la concurrence étrangère (notamment américaine, japonaise et russe), cette dernière étant plutôt ressentie dans les articles bon marché.

Une autre caractéristique de l'horlogerie à Genève est l'importance de sa recherche : ainsi, l'une des trois premières marques de notre canton a entrepris des expériences de pointe sur le plan électronique et sur celui de la mesure du temps.

<sup>&</sup>lt;sup>1</sup> Panorama de l'horlogerie genevoise. L'Ordre Professionnel, du 12 septembre 1974.

On aura déjà noté un premier effet d'entraînement intéressant l'horlogerie et la bijouterie. Il convient d'ajouter celui qu'exercent ces deux branches sur l'industrie genevoise du cuir. C'est ainsi qu'une gainerie locale, spécialisée dans la fabrication de coffrets de luxe pour montres et bijoux, a acquis une réputation internationale.

## 2.2.2.4. Arts graphiques

L'expansion des arts graphiques, à Genève, illustrée notamment par les chiffres du recensement fédéral de la population, est liée en grande partie à celle des activités de services à caractère international (notamment les organisations internationales).

Comparativement à d'autres branches, les arts graphiques comprennent, dans notre canton, un nombre élevé d'exploitations. Cependant, depuis quelques années, une certaine restructuration laisse supposer que la vive concurrence qui régnait auparavant dans la branche s'estompe peu à peu.

Cette réorganisation de la branche pourrait prendre de l'extension, compte tenu de certaines difficultés d'ordre structurel et conjoncturel. Sur le plan structurel, on notera que les gros consommateurs d'imprimés (administrations, banques, firmes commerciales) tentent de se rendre indépendants en adoptant de nouveaux procédés de reproduction. En outre, point n'est besoin de rappeler les problèmes rencontrés par une partie de la presse et qui se répercutent sur l'imprimerie. La main-d'œuvre exigée par l'industrie est généralement caractérisée par un haut niveau de qualification et comprend une forte proportion de Suisses : on observe, cependant, une nette régression du nombre d'apprentis dans les arts graphiques (— 26 % depuis 1966), plus particulièrement dans les professions traditionnelles de la typographie (compositeur, conducteur typographe). Les difficultés conjoncturelles sont principalement la hausse des prix du papier et une pénurie de liquidités due à un allongement des délais de paiement par la clientèle.

#### 2.2.2.5. Produits alimentaires et boissons

D'emblée, il convient de souligner le rôle marginal de l'industrie des boissons à Genève. En effet, il s'agit le plus souvent de centres de conditionnement et de distribution qui n'ont pas d'activité de production. Font exception une coopérative chargée d'écouler la production vinicole locale et quelques maisons spécialisées dans les limonades.

Dans l'industrie alimentaire, il convient de distinguer deux types d'entreprises : d'une part, celles qui sont des distributeurs de produits frais plus ou moins élaborés pour la consommation locale et des fabricants d'articles diffusés dans toute

la Suisse romande, voire, pour certaines d'entre elles, dans toute la Suisse : d'autre part, celles qui sont de véritables fabricants de produits alimentaires. On trouve des entreprises du premier type dans les produits laitiers et les viandes ainsi que dans la boulangerie industrielle. Le second type d'activité se rencontre dans les départements de fabrication des entreprises qui viennent d'être mentionnées et dans quatre maisons spécialisées. Ces dernières, qui étaient au nombre d'une quinzaine à la fin de la guerre 1939-1945, comprennent actuellement deux chocolateries, un fabricant de vinaigre, moutarde et conserves (qui est d'ailleurs sous le contrôle d'un groupe multinational) ainsi qu'une conserverie. Le caractère urbain du canton (proximité du marché), un effort de rationalisation dans la distribution et la transformation des habitudes de consommation, ont certainement facilité le développement d'une partie de la branche alimentaire à Genève au cours de la dernière décennie. On relèvera, toutefois, que de nombreuses entreprises, typiquement genevoises, orientées généralement vers la fabrication, ont dû fermer leurs portes, ne parvenant pas à s'adapter aux nouvelles techniques de production ou de marketing. Cela s'est traduit, pour l'ensemble de l'industrie alimentaire de notre canton, par une dépendance accrue de décisions prises hors de Genève.

## 2.2.2.6. Industrie chimique

L'industrie chimique est principalement représentée à Genève par des producteurs de parfums et d'arômes. Deux entreprises, dont l'une est contrôlée par un groupe bâlois, figurent parmi les principaux fabricants mondiaux de parfums et d'arômes synthétiques. Elles occupent actuellement, dans notre canton, 1 500 personnes (plus de la moitié du personnel employé dans l'ensemble de la branche chimique à Genève) et comptent pour 75 % environ de la production nationale totale de parfums et d'arômes. En outre, plus de 90 % de leur fabrication est écoulée à l'étranger. La progression de leurs ventes peut donc être déduite, dans une certaine mesure, de celle des exportations suisses de compositions de parfumerie et d'arômes alimentaires (mélanges de substances odoriférantes ou aromatiques), qui ont progressé à un taux annuel moyen de 20 % en volume et de 18 % en valeur de 1970 à 1973.

Autre élément de la branche, l'industrie pharmaceutique genevoise compte une demi-douzaine d'entreprises, dont l'une des trois plus importantes est contrô-lée par une grande société bâloise. Dans certains domaines (par exemple, les perfusions), nos laboratoires ont développé et commercialisé des spécialités mondialement connues. Cependant, pour diverses raisons (pénurie de main-d'œuvre hautement qualifiée, appuis financiers insuffisants, etc.), cette industrie n'a pu se doter de départements de recherche et d'installations de production comparables à ce qui existe dans les entreprises bâloises.

La spécialisation de l'industrie chimique genevoise dans le domaine des parfums synthétiques a favorisé le développement de petites entreprises de produits cosmétiques que l'on rattache à ce qu'il est convenu d'appeler la parachimie. Cette sous-branche comprend également des fabricants de couleurs et vernis, de crayons, de savons et détergents.

La progression des effectifs de main-d'œuvre occupés par l'industrie chimique à Genève (+ 18 % entre 1960 et 1970) s'explique par le niveau relativement élevé des salaires versés par les entreprises de la branche et des emplois plus attrayants, en général, que ceux offerts par les autres industries. Ce dernier phénomène est confirmé par une progression des apprentissages plus rapide que la moyenne de l'ensemble de l'économie genevoise : de 1966 à 1973, le nombre d'apprentis dans l'industrie chimique a augmenté de 40 %, contre un accroissement de 14 % pour la totalité des branches économiques du canton. La part de la main-d'œuvre d'origine suisse (73 % en 1970), comparable à celle observée dans l'horlogerie (76 %), est nettement plus élevée par rapport à la moyenne de l'économie genevoise (63 %). Elle reste cependant inférieure aux chiffres enregistrés dans l'industrie chimique à Bâle-Ville (82 %), ce qui résulte sans doute des différences structurelles entre les entreprises genevoises et bâloises, ces dernières étant davantage orientées vers la recherche. De plus, il convient de relever que la part de la maind'œuvre féminine est plus importante à Genève qu'à Bâle-Ville (37 % contre 32 %).

#### 2.2.2.7. Industrie du tabac

Avant de quitter les branches industrielles, il convient de dire quelques mots sur les fabricants de cigarettes genevois, qui font partie de la « base économique » <sup>1</sup> de notre canton.

Caractérisée par une forte concentration dès leur implantation dans le canton, les entreprises genevoises de la branche ont vu leur nombre se réduire à deux unités l'an dernier, après la cessation d'activité d'une filiale d'un grand groupe américain. Les deux maisons restantes sont également rattachées à des sociétés étrangères. On notera, toutefois, que le recul du personnel employé dans cette industrie (—5 % entre 1960 et 1970) résulte en partie d'une automatisation plus poussée de la production, facteur qui explique aussi la forte proportion de maind'œuvre étrangère (43 % en 1970) et, plus particulièrement, de frontaliers (environ 25 % de l'effectif total de la branche en 1973, selon la statistique fédérale de l'industrie). La proportion de femmes est également très importante (49 % en 1970).

<sup>1</sup> Voir chapitre 3.

Pour survivre, les fabricants de cigarettes genevois devraient pouvoir compter sur une clientèle qui ne se limite pas aux frontières nationales, comme c'est pratiquement le cas aujourd'hui. On notera, toutefois, que plusieurs problèmes compromettent une telle expansion: le trafic de cigarettes avec l'Italie (Export II) est devenu moins intéressant avec la dépréciation de la lire; la pénétration des producteurs suisses dans les pays voisins est rendue difficile par les monopoles et régies du tabac; enfin, l'industrie des cigarettes n'est pas comprise dans l'accord Suisse-CEE. En revanche, la dépendance de l'étranger concernant, d'une part, l'approvisionnement en tabac et, d'autre part, l'avenir des deux entreprises restantes est quasi totale.

#### 2.2.3. Construction

L'accroissement des effectifs de main-d'œuvre dans les activités de type secondaire et tertiaire et la forte demande de locaux destinés à des activités de services ont entraîné un véritable « boom » de la construction, qui a considérablement modifié les zones urbaines et suburbaines du canton depuis la fin de la dernière guerre mondiale.

Pendant la dernière décennie, le nombre d'actifs résidents occupés dans la branche a progressé de 14 % pour atteindre près de 14 000 unités en 1970. En effet, l'accroissement des étrangers résidents (+ 49 %) a plus que compensé le recul des travailleurs suisses (— 9 %). On notera, toutefois, que la main-d'œuvre étrangère sous contrôle, qui comprenait plus de 80 % de saisonniers et de frontaliers en avril dernier, a vu ses effectifs augmenter de 53 % entre août 1960 et août 1970. Cette progression s'est poursuivie jusqu'en août 1971, où un chiffre record semble avoir été atteint (12 233). Après une stabilisation l'année suivante, le nombre d'étrangers sous contrôle est entré dans une phase de déclin, annonciatrice de la fin d'une période particulièrement favorable aux entreprises du bâtiment.

La progression du nombre de logements existants à Genève illustre encore mieux l'essor de la construction dans notre canton depuis 1945 (statistique progressive du service cantonal de statistique):

D'après le recensement fédéral des logements de 1970, le parc genevois occupe le cinquième rang au niveau national. Même si la situation actuelle n'est pas entièrement satisfaisante d'un point de vue qualitatif (voir l'exposé de M. Gilliand devant la Chambre genevoise immobilière), force est de reconnaître que l'infrastructure immobilière du canton est un facteur plutôt favorable pour son économie. Aucune statistique n'étant disponible en ce qui concerne les locaux industriels et commerciaux existants, on se bornera à mentionner les trois éléments caractéristiques suivants :

- le développement des zones industrielles ;
- l'expansion des activités de type tertiaire en ville ;
- les récentes transformations du secteur international.

L'importance de ces phénomènes a été mise en évidence à l'occasion des travaux de la commission d'urbanisme. Il suffira de rappeler ici, à titre d'exemple, que les nouvelles constructions du secteur international ont passablement modifié le paysage genevois. Parmi les bâtiments édifiés depuis une vingtaine d'années, on mentionnera:

- une nouvelle aile au Palais des Nations pour l'ONU ;
- le nouveau siège du BIT;
- un bâtiment administratif semi-permanent pour le GATT;
- un nouveau bâtiment administratif pour l'AELE;
- le nouveau siège mondial de l'OMS;
- le nouveau siège de l'UIT ;
- deux nouveaux immeubles pour l'OMM;
- deux nouveaux bâtiments pour le siège de l'OMPI;
- les divers bâtiments du CERN;
- le centre international de conférences de Genève.

## 2.2.4. Activités de services

Au début de ce chapitre, nous avons constaté qu'il n'existait pas, pour le moment, de statistiques assez fines pour saisir l'ensemble des activités de services de l'économie genevoise (en effet, ces dernières dépassent souvent le cadre de ce qui est rassemblé habituellement sous le nom de « secteur tertiaire »). Les éléments quantitatifs et qualitatifs existants nous permettent toutefois de donner ci-après quelques aspects caractéristiques de ce genre d'activités à Genève. Les renseignements que nous possédons portent sur les banques, les organisations internationales et le commerce de gros et de détail qui, à l'exception du commerce de détail, sont toutes des branches motrices 1 de l'économie genevoise.

<sup>1</sup> Voir chapitre 3.

## 2.2.4.1. Les banques

Parmi les activités de type tertiaire comprises dans la « base économique » <sup>1</sup>, la banque occupe une position de choix à Genève, qui est considérée comme la plus ancienne place bancaire de Suisse. D'emblée, on peut relever que le domaine bancaire ne saurait être l'objet d'une intervention directe du gouvernement cantonal puisqu'il est soumis à des dispositions légales édictées par la Confédération. Ainsi, par exemple, c'est la commission fédérale des banques, autorité de surveillance et d'exécution de la loi du 8 novembre 1934, qui statue sur l'implantation en Suisse de banques, de banquiers privés et de caisses d'épargne.

L'ensemble du « système bancaire » genevois, tel que nous le connaissons aujourd'hui, s'est mis en place dès la fin du XVIIIe siècle avec la naissance des premières banques privées. Ces dernières se spécialiseront dans la gestion de fortune en plaçant principalement en bourse les capitaux confiés par leurs clients. Le siècle suivant a vu la fondation des deux établissements de droit public genevois : la Caisse d'épargne (1816) et la Caisse hypothécaire (1848). A ce sujet, il convient de relever les efforts entrepris par le gouvernement Fazy en vue de remédier au manque de capitaux de l'industrie locale. La naissance de la Bourse, à Genève, en 1850, marquait l'apparition de la première institution de ce genre en Suisse. C'est également de cette époque que datent les premières sociétés financières, qui prendront des participations principalement à l'étranger. Enfin, dès le milieu du XIXe siècle sont ouvertes des succursales de grands établissements de crédits étrangers et suisses alémaniques.

Au XXe siècle, les deux guerres mondiales et la crise économique des années 1930 mettront le système bancaire suisse à rude épreuve. Après le conflit de 1939-1945, les établissements financiers suisses entreront dans une nouvelle phase de prospérité. Tout d'abord, ils participeront activement à la reconstruction et à la relance de l'Europe. Des capitaux privés se placeront de nouveau à l'étranger, notamment par le truchement des fonds d'investissement gérés par les banques. Le retour à la convertibilité des principales monnaies, en 1959, donnera un nouvel élan aux transactions internationales du système bancaire suisse. En outre, un nombre croissant de sociétés financières étrangères et de succursales de banques, ayant leur siège à l'étranger, s'établiront en Suisse. Avec l'implantation de sociétés holdings d'entreprises étrangères, le rôle de centre financier international de la Suisse et, partant de Genève, deviendra toujours plus important.

Peu de statistiques permettent de mesurer l'évolution récente de la banque genevoise. Le tableau suivant, extrait du recensement fédéral de la population, donne toutefois quelques indications intéressantes :

<sup>1</sup> Voir chapitre 3.

Population résidente occupée dans la banque à Genève

	194	11	195	50	196	0	197	70
		%		%		%		%
Hommes	1.741	78,7	1 880	73,6	2 800	65,3	5 369	56,7
Femmes	470	21,3	674	26,4	1 486	34,7	4 103	43,3
Total	2 211	100,0	2 554	100,0	4 286	100,0	9 472	100,0

Il ressort de ces chiffres que la part de la population résidente occupée dans la banque a plus que quadruplé depuis la dernière guerre mondiale. En outre, le pourcentage de personnel féminin a plus que doublé pendant la même période. En ajoutant les frontaliers (1 767 en 1973, dont 69 % de femmes), l'on arrive certainement aujourd'hui à une situation d'équilibre entre les emplois masculins et féminins.

## 2.2.4.2. Les organisations internationales

Un autre élément de la « base économique », qui est aussi un des piliers du rayonnement mondial de Genève, est le développement des organisations internationales. Le point de départ se situe en 1864, lorsque la Convention de Genève institue la Croix-Rouge. Toutefois, ce n'est qu'à partir de la fin de la guerre 1914-1918 que l'on assiste à l'implantation des premières grandes organisations gouvernementales. C'est, en effet, en 1919 que notre ville se voit attribuer le siège de la Société des Nations et du Bureau international du travail. Ce dernier prendra possession de ses locaux de Sécheron en 1926 et la Société des Nations ne pourra installer son secrétariat au Palais des Nations qu'en 1936. Après la liquidation de la Société des Nations, en 1946, ses avoir seront remis en partie à la nouvelle organisation des Nations Unies, issue de la charte de San Francisco, du 25 juin 1945. Le 1er août 1946, le Palais des Nations deviendra définitivement propriété de l'ONU, qui en fera son siège européen. Dès cette époque, des institutions spécialisées de l'ONU, puis d'autres organisations gouvernementales, vont s'établir à Genève. La multiplication des missions permanentes auprès de l'office européen des Nations Unies (actuellement une centaine, contre 54 en 1960) entraînera l'installation d'un corps diplomatique important. La présence des organisations gouvernementales attirera toute une série de groupements privés (163 en 1972) que l'on désigne sous le nom d'organisations non gouvernementales, dont les plus puissantes sont en relations suivies avec l'ONU et ses institutions spécialisées. Il ne faut pas oublier non plus la fréquence croissante des conférences internationales. On observe donc, pour les organisations internationales, un puissant effet d'agglomération : plus elles sont nombreuses, plus elles créent des conditions favorables à l'établissement de nouvelles organisations similaires.

La statistique du département politique fédéral sur l'effectif du personnel des organisations gouvernementales et des missions permanentes donne un aperçu de la croissance du secteur international à Genève pendant ces vingt dernières années:

Année 1	Organisations gouvernementales <sup>2</sup>	Missions permanentes	Total
1955	2 729 (9)	192	2 921
1960	4 128 (11)	468	4 596
1965	6 375 (11)	886	7 261
1970	9 691 (12)	1 193	10 884
1973	10 278 (13)	2 120	12 398
1974	10 544 (13)	2 494	13 038

#### 2.2.4.3. Le commerce

Les seules statistiques relativement récentes permettant d'apprécier l'importance du commerce sur la base du nombre d'emplois sont celles du recensement fédéral de la population. Malheureusement, ce dernier ne fait pas de distinction entre le commerce de gros et le commerce de détail, contrairement au recensement fédéral des entreprises. Cette distinction est cependant essentielle pour Genève puisque le commerce de gros se développe généralement de façon autonome et n'est que partiellement complémentaire au commerce de détail. A défaut de renseignements plus récents, nous reprendrons ci-après quelques commentaires du recensement fédéral des entreprises de 1965 qui figurent dans le rapport du service cantonal de statistique publié en 1969.

<sup>&</sup>lt;sup>1</sup> Situation en fin d'année.

<sup>&</sup>lt;sup>2</sup> Entre parenthèses, nombre d'organisations. Les 13 organisations gouvernementales actuelles sont les suivantes :

<sup>1.</sup> Office des Nations Unies (ONU);

<sup>2.</sup> Bureau international du travail (BIT);

<sup>3.</sup> Organisation mondiale de la santé (OMS) ;

<sup>4.</sup> Organisation européenne pour la recherche nucléaire (CERN) ;

<sup>5.</sup> Comité intergouvernemental pour les migrations européennes (CIME) ;

Commission intérimaire de l'Organisation internationale du commerce (ICITO) dans le cadre de l'accord général sur les tarifs douaniers et le commerce (GATT);

<sup>7.</sup> Organisation météorologique mondiale (OMM) ;

<sup>8.</sup> Union internationale des télécommunications (UIT) ;

Organisation mondiale de la propriété intellectuelle (OMPI) - Bureaux internationaux réunis pour la protection de la propriété intellectuelle (BIRPI);

Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture - Bureau international d'éducation (UNESCO - BIE);

<sup>11.</sup> Association européenne de libre-échange (AELE) ;

<sup>12.</sup> Secrétariat international du service volontaire (ISVS) ;

<sup>13.</sup> Union interparlementaire (UI).

La forte croissance du commerce de gros et sa spécialisation dans certains produits (articles de métal, machines, appareils, produits chimiques, médicaments) illustrent bien le côté autonome et moteur de la branche dans notre canton <sup>1</sup>. Cette dernière comprend principalement des bureaux occupés par des sociétés multinationales exerçant des activités commerciales et administratives à Genève : il s'agit souvent du siège européen de ces entreprises.

L'essor du commerce de détail est visible aussi bien dans le domaine des articles destinés plus particulièrement à la clientèle locale (produits alimentaires essentiels, articles d'optique et de photographie, électronique de consommation, automobiles, accessoires pour automobiles, articles de sport, etc.) que dans celui des biens vendus principalement à des étrangers de passage à Genève (chocolaterie, confiserie, bijouterie, œuvres d'art, antiquités, etc.). Le commerce de détail est donc au service de l'ensemble de l'économie, d'une part, en satisfaisant les besoins de consommation de la population genevoise, par conséquent de la maind'œuvre locale et, d'autre part, en permettant à une partie des produits fabriqués à Genève d'être « exportés » sur place. Ce dernier avantage a déjà été mentionné précédemment dans les lignes consacrées à l'horlogerie et à la bijouterie.

## 2.2.5. Conclusions intermédiaires

L'analyse des principales branches de l'économie genevoise suggère un certain nombre de remarques de caractère général.

Si l'agriculture s'est bien adaptée aux transformations de l'espace genevois, l'ensemble de l'industrie, en revanche, n'a pas réussi à développer une recherche et des techniques qui lui auraient permis de se maintenir à la pointe de l'économie. Ce n'est qu'à l'occasion des premiers rachats d'industries genevoises par des groupes suisses alémaniques et étrangers, vers la fin des années 1950, que l'on s'est rendu compte de certaines erreurs de gestion. Un grand nombre d'entreprises se sont en effet trouvées dans une impasse, n'ayant plus la possibilité d'innover et d'accroître leur taille. A la décharge de nos industriels, il convient de relever qu'ils n'ont pas été les seuls en Suisse à ne pas profiter entièrement de la période de prospérité de l'après-guerre.

Ainsi, on peut s'attendre à ce que le large éventail de branches offert jusqu'ici par l'économie genevoise se réduise peu à peu sous l'effet des restructurations en cours, qui entraînent une certaine spécialisation de nos industries. Ce phénomène est certainement dangereux sur le plan social puisqu'il limite sérieusement les possibilités de choix laissées à la population active formée pour un travail industriel

<sup>1</sup> Voir chapitre 3.

et à celle qui est en train de se former <sup>1</sup>. Néanmoins, il n'est pas prouvé que l'évolution actuelle des activités de type secondaire à Genève mette notre économie en péril.

Enfin, la croissance des activités de services à Genève est un phénomène normal pour un canton urbain. Les résultats du recensement de la population de 1970 permettent, dans les limites indiquées au début du présent chapitre, de confirmer cette constatation :

Proportion de population active résidente occupée dans des activités de services

Genève	ville	69 %
	canton	65 %
Lausanne	ville agglomération	68 % 61 %
Zurich	ville agglomération	64 % 59 %
Bâle-Ville	agglomération	50 %

On peut cependant se poser un certain nombre de questions d'ordre qualitatif sur le développement des activités de services à Genève :

- l'avenir des activités de services à Genève ne dépend-il pas, dans une plus large mesure que celui de l'industrie, de la conjoncture internationale et de décisions prises hors du canton?
- ne verrait-on pas, en cas de détérioration des conditions économiques mondiales ou locales, de nombreuses entreprises de services quitter Genève (notamment celles qui ne font que louer des locaux pour des bureaux de représentation ouverts à la faveur des années de prospérité)?
  - on peut se demander dans quelle mesure la nature des activités de services représentées à Genève permet au personnel hautement qualifié, formé par les institutions d'enseignement de notre canton, de s'occuper sur place;
  - enfin, le développement des services que l'on connaît à Genève n'est-il pas à l'origine de sérieux problèmes en matière d'aménagement du territoire ;
    - en concentrant les activités professionnelles en ville et, par conséquent, en favorisant la création de cités satellites qui répondent aux autres besoins de la main-d'œuvre (notamment le logement)?

<sup>1</sup> Voir chapitre 3.

— en stimulant l'expansion en ville et, plus particulièrement, dans des quartiers à vocation commerciale et touristique, d'exploitations « qui ont un rayon d'action dépassant largement le volume commercial du centre et qui, de ce fait, ne dépendent pas de la situation commerciale locale (assurances, banques, etc.) » ¹?

## 2.3. Les revenus distribués par l'économie genevoise

#### 2.3.1. Introduction

Depuis quelques années, le service cantonal de statistique élabore une statistique sur les revenus. Quelques résultats de cette statistique sont présentés dans ce chapitre, afin de compléter les informations quantitatives sur la population active et les emplois par branche économique.

Pour plusieurs raisons, la statistique sur les revenus est de portée limitée. Dans le domaine économique en particulier, le développement effectif et potentiel de l'appareil statistique est extrêmement faible en Suisse, à cause de l'absence de bases légales permettant de recueillir des informations quantitatives significatives auprès des agents économiques. A cette explication de portée générale s'ajoute, pour les données sur les revenus, le fait qu'elles sont actuellement partielles car elles résultent d'un vaste programme de recherche qui est encore en cours de réalisation. Finalement, l'utilisation des données sur les revenus est soumise à une procédure de contrôles et d'autorisations assez stricts qui restreint les possibilités de publication.

Deux ensembles d'informations sur les revenus distribués par branche économique sont présentés dans ce document. Le premier porte sur les masses salariales en 1964 et 1970, le second sur les revenus d'activité ou la rémunération du facteur travail en 1970.

# 2.3.2. Relation entre revenus distribués et production

Les masses salariales et les revenus d'activité peuvent être envisagés de deux points de vue. Dans la perspective de la production, ils représentent une part importante de la valeur de la production ou de la valeur ajoutée des différentes branches; dans la perspective de l'affectation des revenus, ils constituent les revenus primaires qui rémunèrent les services productifs du facteur travail.

Les masses salariales distribuées par branche correspondent à la rémunération directe du travail salarié. Elles sont établies dans l'optique du produit intérieur

<sup>&</sup>lt;sup>1</sup> Troisième compte rendu de la commission d'urbanisme 1970-1973.

brut : elles regroupent les salaires et traitements versés en contrepartie de l'activité économique localisée à Genève ; les masses salariales prises en considération sont donc distribuées par des agents économiques localisés à l'intérieur des frontières cantonales. En raison de l'importance du secteur des organisations internationales gouvernementales à Genève, la délimitation du territoire économique du canton est élargie par rapport aux principes de la comptabilité sociale : les organisations internationales gouvernementales sont considérées comme des unités résidentes et non pas comme des enclaves extra-territoriales ; en revanche, les consulats et les délégations permanentes auprès des organisations internationales restent exclus du territoire économique cantonal, car ils sont considérés comme des enclaves des territoires des pays qu'ils représentent.

Si les masses salariales, selon les branches d'activité, donnent des indications sur la formation et la structure de la production de l'économie cantonale, elles ne portent que sur la contribution en valeur du travail salarié. Les autres éléments constitutifs de la valeur de la production au coût des facteurs ne sont pas pris en compte ; il s'agit de l'excédent brut d'exploitation qui est formé des revenus de la propriété et de l'entreprise et de la consommation de capital fixe. On peut estimer que la masse salariale totale représente 55 à 58 % de la valeur de la production globale du canton, Cependant, en raison de différences structurelles, la fraction de la valeur produite constituée par cet agrégat varie fortement selon les branches d'activité. En effet, les contributions respectives à la production du travail salarié et du travail indépendant ne sont pas semblables dans les différentes branches économiques. De plus, l'intensité du capital ou l'importance des capitaux engagés dans la production est une caractéristique spécifique de chaque branche économique. Par exemple, l'importance des capitaux engagés dans la production est particulièrement forte pour l'industrie chimique, pour la fourniture d'électricité, de gaz, d'eau et l'assainissement, pour les transports et communications ou encore pour les banques et assurances.

Les revenus d'activité par branche donnent également des indications partielles sur la production globale du canton, selon les diverses branches d'activité. Les données publiées portent sur la contribution globale en valeur du facteur travail à la production. Les contributions des autres facteurs de production, mesurées par les revenus de la propriété et de l'entreprise, ne sont pas prises en considération. Globalement, les revenus d'activité représentent environ les deux tiers de la valeur de la production intérieure du canton. Les revenus d'activité, qui sont formés des rémunérations du travail salarié et du travail indépendant, constituent une fraction variable selon les branches d'activité de la valeur de la production, en raison des différences de l'intensité du capital pour les diverses activités. De ce fait, la rémunération du capital représente une part très variable de la valeur de la production de chaque branche économique.

Les données sur les masses salariales et les revenus d'activité doivent, en conséquence, être interprétées avec prudence dans le sens d'indicateurs de la structure de la production genevoise ou d'instruments d'analyse de la valeur ajoutée globale selon ses constituants. Il peut être préférable de n'interpréter ces données que comme des flux de revenu rémunérant directement le facteur travail.

## 2.3.3. Revenus distribués par branche économique

Les masses salariales et les revenus d'activité représentent les rémunérations brutes du facteur travail distribuées par les unités économiques implantées dans le canton. Ces données reflètent donc la contribution des différentes branches économiques au revenu primaire du travail.

Les résultats publiés proviennent de sondages et d'estimations. Leur validité peut cependant être jugée comme satisfaisante. Les estimations des masses salariales sont plus précises que celles des revenus d'activité.

Le tableau figurant aux pages 130 et 131 présente les principales données disponibles actuellement. Il est suivi de quelques remarques de caractère technique qui en précisent l'interprétation.

#### 2.3.4. Commentaires

Les branches économiques qui se rattachent entièrement ou principalement à la base économique <sup>1</sup> du canton distribuent 40,7 % des revenus d'activité en 1970. La branche la plus importante de cet ensemble est formée des organisations internationales gouvernementales qui versent 9,6 % des revenus d'activité provenant du canton. La contribution des banques et assurances, dont une partie de l'activité a une fonction locale, se monte à 8,6 %; la part des établissements bancaires et financiers au revenu primaire total du travail est de 7,1 %. L'industrie mécanique verse 7,2 % des revenus d'activité de l'ensemble du canton, ce qui représente plus du tiers de la contribution des branches à caractère industriel. Le commerce de gos, qui regroupe également des entreprises ayant une fonction locale, distribue 6,7 % des revenus du travail dont une part importante provient de l'activité des sièges administratifs et commerciaux d'entreprises multinationales établies à Genève. Les autres branches qui se rattachent à la base économique du canton sont moins importantes en fonction de la variable analysée. Il s'agit de

¹ Ensemble des branches d'activité dans lesquelles une région est spécialisée et dont la production est, en conséquence, essentiellement destinée à des marchés extérieurs à la région prise en considération. Directement par des achats de biens et services à des branches complémentaires et indirectement par les revenus qu'elle distribue, la base économique entraîne le développement de branches à fonction locale. La notion de base économique est définie plus longuement au chapitre 3, « Interaction des branches économiques ».

l'hôtellerie, de la chimie, de l'industrie horlogère, de la bijouterie et de l'industrie du tabac.

Plus du quart (28,8 %) des revenus d'activité d'origine genevoise, soit 71 % des revenus distribués par les branches appartenant principalement à la base économique du canton, provient de branches qui sont en lien direct avec le développement des activités internationales. Ces branches sont les organisations internationales, les banques et assurances, le commerce de gros et l'hôtellerie.

Les activités industrielles rattachées à titre principal à la base économique contribuent pour 11,9 % à la rémunération du facteur travail utilisé dans le canton, ce qui représente 29 % des revenus provenant de la base économique et 56 % de ceux versés par des branches de caractère industriel. L'industrie mécanique est, de loin, la composante industrielle la plus importante de la base économique du canton.

Les cinq principales branches économiques dont la fonction locale est dominante sont, par ordre d'importance selon les revenus d'activité distribués, la construction et le génie civil, le commerce de détail, la représentation d'intérêts, les administrations publiques et l'hygiène. Ces branches versent près du tiers (32,2 %) des revenus d'activité provenant du canton. La contribution à la rémunération du facteur travail des autres branches à caractère essentiellement local <sup>1</sup> est faible, elle atteint 3,9 % du total général.

Un certain nombre de branches économiques ne peuvent être rattachées ni à la base économique ni aux activités essentiellement locales, car leur production et leurs prestations n'appartiennent principalement ni à l'un ni à l'autre de ces ensembles. Certaines de ces branches distribuent une fraction non négligeable du total des revenus d'activité; ainsi, la métallurgie (4,0 %), les transports (3,9 %), les arts graphiques (2,1 %) ou encore la branche de l'enseignement, des musées et bibliothèques (3,3 %).

Les masses salariales provenant des activités constituant la base économique représentent 43,6 % de l'ensemble des revenus salariaux originaires du canton. La contribution relative du travail salarié à la production est donc plus élevée dans les branches de la base économique que dans le reste de l'économie cantonale. Cette caractéristique se retrouve au niveau de chacune des branches de la base économique. La répartition de la masse salariale et celle des revenus d'activité distribués par la base économique entre les branches liées au développement des activités internationales et celles de caractère industriel sont indentiques.

<sup>&</sup>lt;sup>1</sup> Il s'agit des œuvres sociales et cultes, des beaux-arts, diverstissements et sports, du service de maison, du nettoyage et de la fourniture d'électricité, d'eau, de gaz ainsi que de l'assainissement.

La part de la masse salariale de l'ensemble du canton versée par les cinq principales branches de caractère essentiellement local est de 29,6 %, alors que la fraction du revenu d'activité total distribué par ces branches est de 32,2 %. En effet, la contribution du travail indépendant à la production déterminée par le marché local reste importante. Les flux des revenus salariaux distribués par le secteur du bâtiment (8,0 % du total) et le commerce de détail (7,3 %) sont parmi les plus élevés des différentes branches de l'économie genevoise.

L'évolution des masses salariales par branche entre 1964 et 1970 fournit des indications intéressantes sur les tendances du développement de l'économie cantonale. Les données disponibles ne permettent cependant pas d'enregistrer les effets de la mécanisation et de la rationalisation sur la production des différentes branches.

L'accroissement global de la masse salariale provenant de la base économique (+ 105,0 %) dépasse fortement l'augmentation constatée pour l'ensemble des branches d'activité (+ 84,3 %). En effet, les progressions les plus élevées se rapportent, pour la plupart, à des branches de la base économique et, plus particulièrement, aux activités dont le développement est lié au rôle international de Genève (accroissement moyen: 133,3 %). Les revenus salariaux provenant du commerce de gros ont augmenté de 163,8 %, ceux versés par les banques de 161,9 %, ceux distribués par les organisations internationales de 124,0 %. La progression des masses salariales des branches de type industriel qui appartiennent à la base économique est beaucoup moins forte (accroissement moyen: 58,4 %). L'accroissement enregistré par l'industrie chimique (123,3 %) est cependant très élevé. Dans l'industrie, ce taux d'augmentation n'est dépassé que par celui des arts graphiques (140,9 %).

Entre 1964 et 1970, les flux de revenus distribués par les branches de la base économique se sont accrus plus rapidement que ceux versés par les autres secteurs d'activité. La spécialisation de l'économie genevoise s'est donc renforcée et l'importance des activités liées au rôle international de Genève s'est accentuée. Cette évolution, qui s'appuie sur des avantages comparatifs, porte-t-elle préjudice aux autres branches d'activités ou soutient-elle leur développement plus lent ? Il est difficile de trancher. Mais il est évident que le développement des activités économiques n'est jamais homothétique et que, dans un processus dynamique, les équilibres sont toujours instables.

		Revenus d'activité					
Branches économiques	1964		1970		Augmen- tation	1970	
	Milliers de F	%	Milliers de F	%	%	Milliers de F	%
Agriculture	7 535	0,4	8 360	0,2	11,0	29 863	0,7
Agriculture	2 816	0,2	3 415	0.1	21,3	19 036	0,5
Horticulture	4 719	0,2	4 945	0,1	4,8	10 827	0,2
Industrie et métiers	433 189	21,9	782 809	21,5		874 588	21,
Industrie alimentaire 1	23 858	1,2	23 922	0,7	_	23 922	0,0
Industrie du tabac	11 185	0,6	16 230	0,4	45,1	16 230	0,4
Industrie textile et de l'habillement	19 666	1,0	24 269	0,7	23,4	30 388	0,
Industrie du bois	18 261	0,9	29 788	0,8	63,1	43 407	1,
Arts graphiques	31 063	1,6	74 832	2,1	140,9	85 361	2,
Industrie chimique	29 934	1,5	66 849	1,8	123,3	71 818	1,
Terre et pierre	7 502	0,4	13 836	0,4	84,4	16 332	0,
Industrie métallurgique 1	30 567	1,5	135 941	3,7	_	164 186	4,
Industrie mécanique	179 925	9,1	278 291	7,6	54,7	296 305	7,
Industrie horlogère	71 363	3,6	81 927	2,3	42,5	85 681	2.
Bijouterie			19 759	0,5		20 778	0,
Autres industries <sup>2</sup>	9 865	0,5	17 163	0,5	74,0	20 180	0,
Construction, génie civil 3	167 733	8,5	291 539	8,0	73,8	348 557	8,
Fourniture d'électricité, de gaz et d'eau ; Assainissement	21 878	1,1	32 443	0,9	48,3	32 443	0,

Total général	1 973 324	100,0	3 637 334	100,0	84,3	4 103 942	100,
Branche inconnue	115 536	5,8	124 846	3,4	-	147 875	3,
Autres services 1	1 15 445	0,7	9 497	0,3	-	9 751	0,
Nettoyage 1	13 445	0.7	17 554	0,5	_	25 462	0
Service de maison	25 561	1,3	38 437	1,1	50,4	38 623	1
Beaux-arts, divertissements, sports	15 114	0,8	29 616	0,8	96,0	33 777	0
Oeuvres sociales, cultes		0,6	26 787	0,7	131,3	27 216	0
Laboratoires, aménagement	11 583		31 016	0,8	121.2	31 899	0
Musées, bibliothèques	12 428	0.6	700 000	1	131,5		1.1
Enseignement	58 727	3,0	133 720	3,7		137 002	3
Hygiène, soins personnels	58 187	2,9	125 469	3,4	115,6	192 302	4
Représentation d'intérêts 1	173 639	8,8	200 188	5,5	_	240 359	5
Autres services	368 683	18,7	612 284	16,8	66,1	736 390	18
7 7 7 7 7 7 7 7 7 7 7 7 7 7 7 7 7 7 7 7	69 054	3,5	125 441	3,5	81,7	159 287	3
Hôtellerie	200			1		10000000	
Organisations internationales	176 471	8,9	395 281	10,9	124,0	395 281	5
Administrations publiques	103 850	5,3	197 042	5,4	89,7	197 264	4
FII	41 391	2,1	52 069	1,4	25,8	52 069	1
Transports PTT	72 228	3,7	147 186	4,1	103,8	161 063	1 3
Transports et communications	113 619	5,8	199 255	5,5	75,4	213 132	1
Assurances	28 079	1,4	56 612	1,6	101,6	62 591	1
Banques	109 505	5,6	286 786	7,9	161,9	291 493	1
Banques, assurances	137 584	7,0	343 398	9,5	149,6	354 084	8
Commerce de détail 3	160 107	8,1	265 894	7,3	66,1	340 934	8
Commerce de gros	98 087	5,0	258 743	7,1	163,8	274 244	6
Commerce	258 193	13,1	524 636	14,4	103,2	615 178	15

Voir notes et remarques page suivante.

- <sup>1</sup>La comparaison des chiffres de 1964 et 1970 est impossible en raison d'un changement de définition de la branche économique.
  - <sup>2</sup> Y compris les industries extractives.
- <sup>3</sup> Les chiffres sont partiellement comparables, car la définition de la branche économique est plus large en 1964 qu'en 1970.

#### Remarques:

- a) En 1970, les branches économiques sont définies en fonction d'une adaptation de la nomenclature fédérale en vigueur depuis le recensement fédéral des entreprises de 1965. La nomenclature utilisée en 1964 est plus ancienne. De ce fait, certaines branches d'activité ne sont pas comparables.
- b) L'affectation des revenus à une branche économique est déterminée selon l'activité principale de l'entreprise qui les verse. Le classement par branche est donc basé sur des entités juridiques, les entreprises, et non pas sur des unités fonctionnelles définies notamment par l'homogénéité de leur production, les établissements. De ce fait, des interprétations en termes de secteurs primaire, secondaire et tertiaire sont contestables. Par exemple, des entreprises dont l'activité principale est de type tertiaire peuvent regrouper certains établissements de type industriel ou des entreprises classées dans des branches à caractère industriel peuvent développer de nombreuses activités de type tertiaire. En outre, certaines activités à caractère industriel requièrent des emplois de type tertiaire et inversement.
- c) Lorsque des actifs ont travaillé dans plusieurs entreprises appartenant à des branches différentes, leur revenu d'activité principal est affecté à une branche économique, alors que leurs autres revenus d'activité sont regroupés avec les autres montants de la « branche inconnue ».
- d) Les revenus d'activité se rapportant à des personnes actives dans le canton mais résidant dans le canton de Vaud ne sont pas pris en compte. Ces montants sont estimés à moins de 2 % des chiffres totaux publiés.
- e) Certaines contributions sociales peu importantes à charge de l'employeur ne sont pas prises en compte.

#### CHAPITRE III

## Interactions des branches économiques

#### 3.1. Introduction

Ce chapitre comprendra, tout d'abord, une courte description de la « base économique » de Genève. Cette notion de « base économique » occupe souvent une place importante dans l'étude d'économies régionales. La distinction entre les branches orientées vers l'extérieur et celles qui ne jouent qu'un rôle local permet de mieux comprendre les mécanismes du développement de la région à laquelle on s'intéresse. En outre, elle est très utile dans le cadre des travaux de prévision. La partie principale du chapitre sera consacrée à une analyse des interactions des branches économiques par le truchement de conditions de production : l'essor d'une ou plusieurs branche(s) économique(s) entraîne la création ou l'amélioration de certaines conditions de production qui peuvent stimuler l'expansion d'une autre (ou de plusieurs autres) branche(s). Il s'agira donc d'étudier l'origine de ces conditions de production et d'en cerner les effets sur les autres branches.

## 3.2. La « base économique » de Genève

Un certain nombre de branches économiques appartiennent à ce qu'il est convenu d'appeler la « base économique » de Genève. Que faut-il entendre parlà?

Une économie urbaine ou régionale remplit toujours une double fonction : une partie de sa population active travaille pour l'extérieur de la ville ou de la région (branches dans lesquelles celle-ci est spécialisée), alors que l'autre partie travaille en vue de satisfaire les besoins de la population locale (commerce de détail, santé, construction, etc.). Le terme de « base économique » est réservé aux branches autonomes, c'est-à-dire à celles qui se rattachent à la première fonction. En outre, les branches de la « base économique » sont motrices, car elles entraînent d'autres activités, soit directement par des achats de biens et services intermédiaires à des secteurs complémentaires, soit indirectement par les revenus qu'elles distribuent qui, dépensés, déterminent l'importance des branches à marché local.

Les branches qui font partie de la « base économique » de Genève sont les suivantes :

Secteur I	Secteur II	Secteur III		
Produits du sol « expor-	Industrie mécanique	Banques et assurances		
tés » hors du canton	Horlogerie	Organisations internatio-		
(notamment céréales et vins)	· Industrie chimique	nales		
	. Industrie métallurgique	Commerce de gros 1		
	(en partie)	Aéroport		
	Industrie du tabac	Hôtellerie		
	• Bijouterie	Education et recherche		

Il faut préciser que chacune des branches précitées comprend, à côté des éléments qui la rattachent à la « base économique », des activités qui ne jouent qu'un rôle local. Par exemple, certaines banques remplissent une fonction à l'échelle du canton (par exemple, les banques d'Etat). De même, le commerce de gros englobe des sièges administratifs d'entreprises multinationales (activité dirigée vers l'extérieur du canton) mais aussi des entrepôts de grossistes qui alimentent le commerce de détail local. Dans la branche « éducation et recherche », il convient de distinguer, d'une part, l'enseignement primaire et secondaire, destiné principalement à la population locale, et, d'autre part, l'université (plus de la moitié des étudiants proviennent de l'extérieur de notre canton et une grande partie des diplômes délivrés ne sont pas mis en valeur à Genève), les écoles à caractère international, etc.

## 3.3. Rôle et origine de certaines conditions de production

Un premier type d'interaction est l'extraordinaire effet d'entraînement réciproque des activités de services à caractère international. Chronologiquement, les relations entretenues avec le monde entier par les banques et les assurances, puis l'installation à Genève de nombreuses organisations internationales, ont nécessité la création et le développement d'infrastructures qui, à leur tour, ont non seulement renforcé les activités précitées mais ont encore exercé des effets favorables sur d'autres branches économiques. Parmi ces infrastructures, l'aéroport vient en premier lieu à l'esprit. Institué en 1919, il n'a pu jouer pleinement son rôle catalytique qu'après la seconde guerre mondiale, avec une piste allongée à trois reprises et la construction de deux aérogares mises en service respectivement en 1949 et 1968. Un aperçu de l'évolution du trafic aérien à Genève au cours de ces dix dernières années est particulièrement significatif:

<sup>&</sup>lt;sup>1</sup> Essentiellement les sièges administratifs et commerciaux d'entreprises multinationales.

	1964	1974
Mouvements d'avions		
Trafic commercial (nombre d'arrivées et de départs)	38 018	67 132
Trafic passagers		
Trafic commercial (nombre de passagers arrivés et		
partis, y compris ceux en transit direct)	1 322 629	3 612 600
Fret et poste		
Trafic commercial (en tonnes)	23 052	59 463

Outre les banques, les assurances et les organisations internationales, on peut dire que l'expansion de l'aéroport a contribué au renforcement de l'ensemble des activités de services dans notre canton. Il a été à l'origine du renouveau commercial de Genève en incitant notamment de nombreuses entreprises étrangères de grande taille à localiser dans notre ville une partie de leurs activités commerciales et administratives.

Comme il ressort du tableau précédent, l'amélioration des transports par avion favorise une croissance parallèle du trafic passagers et du fret aérien. Autrement dit, l'aéroport représente aussi un avantage pour certaines branches industrielles locales en assurant l'acheminement par la voie des airs de machines et d'appareils, de médicaments et de parfums, d'articles d'horlogerie et de bijouterie. Au total, on se rend compte que l'expansion de Cointrin intéresse une grande partie des branches appartenant à la « base économique » de Genève.

On notera, enfin, que le territoire de l'aéroport représente une des plus grandes entreprises du canton du point de vue du nombre d'emplois. En effet, environ 3 500 personnes sont occupées par une centaine d'organismes actifs dans l'enceinte de Genève-Cointrin (administrations publiques, compagnies aériennes et autres entreprises privées).

Un autre élément d'infrastructure concourant au renforcement des activités de services dans notre canton est le développement de l'hôtellerie, aussi bien sur le plan quantitatif que du point de vue qualitatif (hôtels de grande classe). L'afflux grandissant de la clientèle internationale (85 % des nuitées à Genève en 1974) a conduit nos hôteliers à augmenter considérablement leur capacité d'hébergement : ainsi, de 1960 à 1974, le nombre de lits d'hôtes a passé de 6 057 à 11 890. D'après cette statistique, l'équipement hôtelier de Genève est, depuis 1964 (année de l'Exposition nationale), en tête des villes suisses.

L'amélioration des télécommunications n'est pas sans relation avec l'expansion des activités de services à caractère international. Ces progrès sont perceptibles à travers les statistiques des abonnements au téléphone et au télex : on constate

que, de 1960 à 1974, le nombre d'abonnements au téléphone a doublé, passant de 81 300 à 182 800, tandis que, pendant la même période, les abonnements au télex septuplaient (3418 en 1974, contre 500 en 1960). D'après les chiffres de 1973, Genève occupe, avec Bâle-Ville, le premier rang au niveau national en ce qui concerne le nombre d'abonnés pour 100 habitants (47,7, contre 48,2). Notre canton est largement en tête de la statistique relative au nombre d'appareils pour 100 habitants (80,3, contre 66,0 à Zurich). Enfin, Genève est, derrière Zurich, le deuxième central télex de Suisse tant du point de vue du nombre de raccordements que sur le plan du trafic.

Dans un autre domaine, une partie de l'activité des banques et des assurances intéresse l'ensemble de l'économie locale. Dans le cas des banques, il s'agit surtout des services offerts par les grands établissements de crédit : « petit crédit » auquel recourent les artisans et les petits commerçants, crédits de construction, prêts hypothécaires, accréditifs documentaires pour les industriels et commerçants devant importer ou exporter, etc. On peut ajouter aux banques et aux assurances une multitude de bureaux spécialisés dans les services financiers, fiduciaires, immobiliers, etc.

Pour leur part, les organisations internationales ont créé pour elles-mêmes des infrastructures dont bénéficient parfois d'autres branches économiques. A l'exception du CERN, on observe que les bâtiments du secteur international sont localisés dans un petit nombre de quartiers contigus situés sur la rive droite du lac. Cette concentration, qui facilite les déplacements d'une organisation à une autre, a été rendue possible par la nature de l'espace genevois. Sur le plan culturel, les bibliothèques de l'ONU et du BIT, les nombreuses relations entre l'université et les organisations internationales (notamment entre l'institut de physique et le CERN) ainsi que le développement consécutif de centres d'enseignement à caractère international (institut universitaire des hautes études internationales, école internationale, école d'interprètes, etc.) représentent un avantage non seulement pour le secteur international mais aussi pour d'autres branches de l'économie genevoise. On peut encore mentionner l'aide apportée par le CERN à certaines entreprises de la métallurgie et de la mécanique dans le développement de techniques de pointe.

La « tiertiarisation » de l'économie genevoise et son rayonnement international ont favorisé le développement de laboratoires de recherche, tels que le CERN, déjà cité, ou Battelle. Cette relation est clairement exposée par l'ancien directeur de Battelle, M. Hugo Thiemann : « La ville et la région, à la fois intellectuelles et internationales, apportèrent au développement du centre de Genève trois éléments majeurs d'équilibre : d'abord, l'intégration harmonieuse des familles de chercheurs venant de l'étranger, ensuite les visites incessantes à Battelle de personnalités venant du monde entier assister à des rencontres internationales, puis les

échanges avec des fonctionnaires responsables de l'ONU ou de ses organismes spécialisés, tels que l'OMS, l'OMM, l'UIT et d'autres encore ; enfin, le rayonnement de la ville en Europe, notamment en France et en Italie, nos voisines, mais aussi dans bien d'autres pays plus éloignés » ¹. Ces laboratoires apportent de multiples contributions à l'économie locale en étant à disposition d'administrations et d'entreprises qui préfèrent confier certains travaux de recherche à des services spécialisés mais aussi en enrichissant le patrimoine culturel régional (certains chercheurs enseignent dans les universités romandes ; les bibliothèques des laboratoires sont généralement ouvertes au public).

Avant de quitter le domaine des organisations internationales et institutions similaires, il convient de dire quelques mots sur leur apport économique au canton, cette contribution n'étant pas toujours perçue dans le public. On ne dispose pas, malheureusement, de chiffres complets et récents pour mesurer l'apport précité.

On relèvera, tout d'abord, que Genève ne supporte qu'une partie des frais relatifs aux bâtiments occupés par les organisations internationales: en principe, ces constructions sont financées par des prêts remboursables et portant intérêt réduit, octroyés par la Confédération aux organisations par l'intermédiaire de la FIPOI<sup>2</sup>. Le canton de Genève concède généralement les terrains nécessaires en droit de superficie et prend en charge les travaux d'infrastructure. Il faut préciser, ensuite, que tous les fonctionnaires internationaux ne jouissent pas des mêmes privilèges.

Le « coût » de l'implantation des organisations internationales à Genève (dépenses d'infrastructures, exonérations fiscales) est compensé partiellement par ce qu'on appelle le rendement fiscal indirect : « Même si les organisations en tant que telles et un grand nombre d« internationaux » bénéficient d'exonérations fiscales, il ne faut pas omettre l'incidence de cet apport financier sur le chiffre d'affaires et les résultats d'un certain nombre d'entreprises genevoises et, par-là, sur les impôts qu'elles paient » ³. La compensation est certainement totale si l'on prend en considération l'effet d'entraînement du secteur international sur le reste de l'économie.

\* \*

L'attraction de la main-d'œuvre frontalière par les activités de type secondaire et tertiaire représente une autre condition de production propre au développe-

<sup>&</sup>lt;sup>1</sup> Hugo Thiemann: « Des Centres Battelle ou des Européens travaillant pour des Européens », 19e cahier de l'Alliance culturelle romande, novembre 1973.

<sup>&</sup>lt;sup>2</sup> Fondation des immeubles pour les organisations internationales.

<sup>3 «</sup> Quelques aspects du développement de l'économie genevoise », service cantonal de statistique, 1969.

ment de l'économie genevoise, même s'il comporte certains risques pour l'industrie locale (la possibilité de recourir à la main-d'œuvre frontalière a peut-être limité les efforts de rationalisation des entreprises industrielles genevoises, d'où un risque d'affaiblissement à plus long terme de leur pouvoir concurrentiel). On notera, toutefois, que cette attraction varie d'un secteur économique à l'autre. qu'il s'agisse du sexe ou de la qualification. En effet, d'après l'enquête effectuée en 1973, 46.9 % des frontaliers sont occupés dans les branches de l'industrie et de la construction, mais ces mêmes branches emploient 62.2 % des frontaliers de sexe masculin, le plus souvent des ouvriers qualifiés. Les industries mécanique et métallurgique comptent à elles seules pour 22,9 % de l'ensemble des frontaliers de sexe masculin qui travaillent à Genève. En revanche, la situation est bien différente dans le secteur des services, où 52,3 % de l'ensemble des frontaliers (75,2 % des femmes) exercent une activité professionnelle. Il s'agit avant tout d'ouvrières spécialisées et de manœuvres que l'on rencontre notamment dans le commerce de détail et dans les banques. On remarquera que le commerce de détail emploie presque autant de main-d'œuvre frontalière de sexe féminin que la totalité de l'industrie (2 037, contre 2 147).

16 16

Les effets d'entraînement ayant pour unique origine l'industrie et la construction sont moins nombreux et moins impressionnants que ceux qui ont pour seul moteur les activités de services.

On observe que la présence de l'industrie à Genève a entraîné un certain nombre de réalisations en matière de transports routiers et ferroviaires. Sur le plan routier, peu d'ouvrages spectaculaires ont vu le jour avant 1964, date de l'ouverture de l'autoroute Genève - Lausanne. En outre, l'amélioration des relations routières entre Genève et la région lémano-alpine est très lente. Quant aux transports par chemin de fer, Genève subit encore aujourd'hui les conséquences des décisions prises au début du siècle et qui ont fait de Lausanne le principal relais suisse sur la ligne Paris - Milan. On peut même se demander si les infrastructures ferroviaires genevoises ne sont pas utilisées davantage pour des déplacements intéressant les services (administration, banques, assurances, commerce, tourisme) que pour l'acheminement de marchandises en provenance ou à destination de la « base économique » industrielle de Genève. Cette question paraît pertinente lorsque l'on compare l'évolution des recettes voyageurs et marchandises des gares CFF dans le canton au cours des dix dernières années:

	1964	1974	Différences
Recettes voyageurs (milliers de F)	27 541	41 318	+ 50,0 %
Recettes marchandises (milliers de F)	73 574	38 714	-47,4 %

Le principal avantage dégagé par le secondaire genevois est son large éventail de branches économiques : d'après la statistique fédérale de l'industrie, à l'exception de l'industrie textile, de celle des jouets et engins de sport ainsi que du traitement de pétrole brut — ces deux dernières activités étant du reste marginales en Suisse — toutes les branches industrielles sont représentées à Genève.

the formal of provinces or other provinces or other and a little and a

Deviated of his will be a surprise burieful in the latest to a latest burieful in wilder

### BIBLIOGRAPHIE

# Renseignements statistiques:

Annuaire statistique du service cantonal de statistique.

Informations statistiques, Genève.

Annuaire statistique de la Suisse.

La vie économique.

Recensement fédéral de la population : volumes intéressant le canton de Genève.

Statistique du département politique fédéral sur l'effectif du personnel des organisations gouvernementales et des missions permanentes.

Annuaire statistique PTT.

### Autres documents :

Quelques aspects du développement de l'économie genevoise (rapport du service cantonal de statistique de 1969 et mises à jour de 1972 et 1973).

Structures de l'économie genevoise, document élaboré par le service cantonal de statistique à l'intention de la commission, Genève, 15 janvier 1974.

Genève, essai de géographie industrielle (thèse de M. Claude Raffestin, présentée à la faculté des sciences économiques et sociales de l'université de Genève et datée de 1968).

Genève, carrefour des nations, collection « Villes et pays suisses » créée et dirigée par Benjamin Laederer, Genève, 1963.

L'esprit de la République de Genève, 19e cahier de l'Alliance culturelle romande, Genève, novembre 1973.

Document relatif aux problèmes de l'économie genevoise, élaboré par le professeur Raffestin à l'intention de la commission, Genève, avril 1974.

Troisième compte rendu de la commission d'urbanisme.

Travailleurs frontaliers à Genève, Roger Donzé (service cantonal de statistique) et Charles Ricq (institut universitaire d'étude européennes), Genève, mai 1974.

Rapports annuels de la Chambre de commerce et d'industrie de Genève.

L'industrie chimique à Genève, article publié par M. Yves Martin, Genève, 1974.

Die Schweiz als internationaler Bank- und Finanzplatz, Max Iklé, Zurich, 1970.

Coupures de presse.

# A.3.3. Problèmes actuels et à moyen terme de l'économie genevoise

#### A 3.3.1. Introduction

Dans les pages qui suivent est présentée la synthèse des problèmes évoqués par les milieux de l'économie privée, employeurs et salariés, et l'administration en réponse à l'enquête par questionnaire de l'été 1974 et au cours de 30 heures d'entretiens réparties entre les mois de novembre, décembre et janvier dernier.

L'ensemble de cette consultation a conduit à une documentation d'environ 900 pages.

La première idée de présentation de ces résultats était d'élaborer à la fois un résumé des entretiens et un tableau synthétique de tous les problèmes retenus. Il a paru en définitive plus simple, compte tenu déjà de l'ampleur de cet exposé, de s'en tenir au seul tableau.

A titre anecdotique, il est à relever que la première version de ce tableau, grandeur nature, constituait un document de  $2,40~\mathrm{m}\times1,15~\mathrm{m}$  dont la lecture aurait pu poser quelques problèmes pratiques!

# La présentation retenue est la suivante :

 Une version très réduite du grand tableau qui permet d'avoir en une fois le cadre général de l'enquête.

#### On y trouve:

- dans le bandeau vertical, la nomenclature des domaines (au nombre de 29) évoqués systématiquement de façon que tous les aspects principaux de la vie économique genevoise soient couverts;
- dans le bandeau horizontal, la liste des milieux interrogés (au nombre de 20) ayant participé aux auditions;
- au centre du tableau, marquée par une croix, l'indication de la présence d'une réponse par domaine de la part de tel ou tel milieu interrogé.

Ce tableau est en quelque sorte une table des matières des réponses qui font suite. L'indication en regard des domaines et des milieux interrogés de la page où l'on trouvera la matière devrait rendre la tâche plus facile au lecteur.

 Suite à ce tableau sont présentés, domaine après domaine et pour chacun d'eux, systématiquement, par milieu interrogé, une synthèse des problèmes évoqués tant en réponse au questionnaire qu'au cours des auditions.

Ce sont ces problèmes qui ont servi de base à l'énoncé du point 3.3. figurant dans la première partie du rapport et auxquels a répondu le Conseil d'Etat.

# A. 3.3.2. PRINCIPAUX PROBLEMES QUI SE POSENT A L'ECONOMIE GENEVOISE

# Tableau synthétique servant de guide pour la lecture des réponses dans les pages suivantes

N.B.: les croix signifient que les milieux interrogés ont abordé un ou plusieurs problemes par rapport au domaine en question

											_	ieux in						Ore	panisati	000	_	
					,	0	rganisa	tions	d'employ	yeurs,	par gro	upe de l	pranche	9					salarie	s	Adminis	strati
Domeines	Domeines	No de page où 1ºon trouvera les réponses	A. Agriculture	B. Artisanat et imprimerie	C. Industrie chimique	Métallurgie, mécanique, borlogerie, bijouterie produits alimentaires et tabacs	E. Construction	F. Commerce de gros	G. de détail spécialisé	H. Grands megasins	I. Benques at assurances	J. Centres de recherche	K. Tourisme	Sociétés étrangères L. et multinationales	M. Professions indépendantes	N. Chambre de commerce set d'industrie de Genève	Union des Associations O. patronales genevoises et Fédération des syndicats patronaux	Communauté genevoise P. d'action syndicale	Q. Fédération des syndicats chrétiens de Genève	Association des syndicats R. autonomes genevois	Administrations genevoises 5. et institutions para- étatiques	Département politique T. fédéral (à propos des proponisations
. 5-14-	ories d'activités																					
écono	miques																					
1.1.	Développement du canton	142	X	×	X	X	X	X	×	X	X	X	х	X	X	X	X	X	X		X	×
1.2.	Agriculture	148	X																		X	
1.3.	Industrie	150		×	×	X					X					×	X	X	X		X	
1.4.	Artisanat	154		X							×				X				X		X	
1.5.	Construction	156					×				x							×	X	×	×	
1.6.	Commerce	160							X	x	×							X	×		×	
1.7.	Banques et assurances	164				1 1				"	X			X							X	
1.8.	Organisations				1	100				1												1.
2.0.	internationales	156	X	X		X		X	X	X	X		×		X	×	X				X	)
1.9.	Centres de recherche	170		X								X							1		X	
1.10.	Tourisme	172									X		X				X				×	1
1.11.	Autres services	176											X								X	1
1.12.	Transports	178	X	X	X		X	×	X	X			X	X		×	X		X	X	X	1
1.13.	Télécommunications	182				1 1				×	1			X		×					X	1
	Energie	184	X	×	X	х	Х	X		Х						X	X				×	
2. Popul	ation active																					
2.1.	Population (en général)	188																			×	1
2.2.	Enseignement et formation								1.0			1.77	16			2.		- 6			26	
	professionnelle	190	X	X	X	X	X	X	×	X	×	X	X		X	X	×	X	X		×	1
2.3.	Recherche universitaire	196		X	×	X				X								X	-		×	1
2.4.	Santé et hygiène	200										100			×				X		X	
2.5.	Main-d'oeuvre	202	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	1	X	X	X	X	X	1
2.6.	Prévoyance et assurances	000					V	v			v					X	×	X		×	X	
2.7.	sociales Logement	208	X	×		X	X	X		X	x x	х		x		×	×	X	х	×	X	
3. Domai	nes généraux d'intervention ouvoirs publics																					
3.1.	Aménagement du territoire	216	X	×	×		X		×	X	×		X	×	×	X		X	X	X	X	
3.2.	Droit at administration	220	X	×	X	X	X	X	×	×	X				X	X	X		×	X	×	
	Finances publiques	224		X		X	X		X	X	X		X			X	X				X	
	Fiscalité	228		X	×	X	X	×	X	×	X		×		×	×	X	X	X	x	X	)
	Financement (banques d'Etat	232							X						1						X	1
	Environnement	234	X		×											×					X	
	Information	236		×		X	X	X	X	X	×	X	X	X		×	×	X			X	1
	Région franco-genevoise	240	х	×	х	x	1		X	х	х					x	×		×	X	Х	
4. Probl	èmes <u>apécifiques</u> ne ou l'autre des branches ivité	244	x					×	x													

<sup>\*</sup> La liste détaillée des organisations ayant participé aux entretiens se trouve aux pages 86 à 90

# 1. Catégories d'activités économiques

# 1.1. DÉVELOPPEMENT DU CANTON

### A. Agriculture

Dans leur réponse au questionnaire, les horticulteurs souhaitent un sain équilibre entre les différents secteurs économiques. D'autre part, il faudrait promouvoir le maintien de l'artisanat et de la moyenne entreprise.

# B. Artisanat et imprimerie

Dans l'ensemble, les branches interrogées soulignent la nécessité de maintenir un équilibre entre les activités industrielles et de services. L'Union des petites industries de la métallurgie (UPIM) relève que cet équilibre doit être respecté, d'une part, pour offrir des possibilités d'emploi à ceux qui aiment travailler de leurs mains et, d'autre part, pour atténuer l'attraction du tertiaire sur la maind'œuvre et le renchérissement des salaires qui en résulte.

# C. Industrie chimique

Le secteur tertiaire occupe une place toujours plus grande dans l'économie genevoise. Cela n'est pas sans dangers car il s'agit d'un secteur instable, tout particulièrement à Genève où il comprend de nombreux sièges européens d'entreprises étrangères et les organisations internationales gouvernementales.

# D. Métallurgie, mécanique, horlogerie, bijouterie, produits alimentaires et tabacs

Ces dernières années, la politique du Conseil d'Etat a consisté à attirer à Genève toute une série d'entreprises de services (sièges européens de multinationales, organisations internationales, banques étrangères, etc.). Il en est résulté un assèchement du marché du travail, dont ont souffert, en premier lieu, les entreprises industrielles. Cet assèchement a entraîné, au niveau des activités de type secondaire, un effort de rationalisation beaucoup plus important que celui entrepris dans le cadre des activités de services. Il existe ainsi pour les activités de type tertiaire (y compris les services administratifs des entreprises industrielles) des possibilités de rationalisation qui devraient être exploitées en vue de résorber le problème de la main-d'œuvre dans le canton et rééquilibrer les emplois entre le secondaire et le tertiaire.

# E. Construction

Le secteur secondaire a évolué de telle manière à Genève qu'il est devenu aussi fragile que le tertiaire: la plupart des entreprises ne sont plus genevoises, dépendent de décisions prises hors de Genève et peuvent quitter le canton d'un jour à l'autre. En outre, la majorité du personnel occupé dans l'industrie est d'origine étrangère. Il importe toutefois de ne rien faire pour empêcher l'implantation et le développement du secondaire, à condition de ne soutenir que les initiatives valables émanant de l'industrie.

### F. Commerce de gros

Des facteurs historiques et géographiques font que Genève a tout naturellement une vocation tertiaire. Il paraît cependant souhaitable de prendre des mesures propres à éviter un nouvel effritement de l'industrie dans notre canton. Il est inquiétant de voir des affaires typiquement genevoises tomber entre les mains de sociétés multinationales.

# G. Commerce de détail spécialisé

Genève a une vocation tertiaire mais certaines industries de haute technicité et occupant relativement peu de terrain ont toujours leur place dans notre canton. Un certain équilibre entre les activités de type secondaire et tertiaire est donc nécessaire.

#### H. Grands magasins

Le commerce a intérêt à avoir une clientèle diversifiée. Le tertiaire est plus vulnérable chez nous qu'ailleurs (dépendance d'une clientèle essentiellement étrangère, donc des fluctuations de change et de prix). Il est donc nécessaire de maintenir un certain équilibre entre le secondaire et le tertiaire, mais en choisissant des industries de haute technicité, occupant peu de place et de personnel.

### I. Banques et assurances

Il est vain de combattre l'évolution qui tend à accroître le tertiaire, mais on peut la freiner et prendre des mesures pour maintenir le secondaire. Ce dernier ne doit toutefois pas être entretenu artificiellement, en soutenant des entreprises peu efficaces. Il faudrait favoriser des industries hautement spécialisées, dont la diffusion des produits se fait dans le monde entier. Il devrait s'agir de produits de qualité, pour lesquels le prix importe peu. On pourrait ainsi avoir des industries assez stables, occupant relativement peu de place (exemple: montres de luxe, électronique).

#### J. Centres de recherche

La contribution des deux instituts (Battelle et CERN) au développement de l'économie genevoise n'est pas négligeable : en 1974, les commandes de Battelle aux entreprises genevoises (industrie et services) ont dépassé 5 millions de francs (10,6 % des dépenses totales de l'institut) et celles du CERN se sont élevées à 42 millions de francs (12 % du budget de l'organisation). Notre canton bénéficie également d'autres dépenses effectuées par ces instituts (commissions laissées à Genève sur les achats auprès d'entreprises étrangères représentées dans notre canton, investissements immobiliers, gestion de caisses de retraite, factures des Services industriels, impôts payés par Battelle, etc.) et des retombées des salaires versés à leur personnel (en 1974, ces derniers se sont inscrits à plus de 25 millions de francs pour Battelle (sans les frontaliers) et à 195 millions de francs pour le CERN).

Les dépenses effectuées en Suisse par le CERN peuvent être qualifiées de considérables, si l'on songe que notre pays compte pour moins de 4 % dans le total des contributions des Etats membres. Enfin, la recherche entreprise par les deux centres a une influence directe ou indirecte sur l'économie genevoise.

### K. Tourisme

Les représentants du tourisme ont le sentiment qu'un équilibre doit exister entre les différents secteurs économiques, mais que cet équilibre doit dépasser les limites strictes de secteur à secteur, ces dernières étant difficiles à fixer exactement.

### L. Sociétés étrangères et multinationales

Dans l'intérêt du canton, il serait bon de diversifier la production et de veiller à une meilleure répartition des secteurs économiques. L'industrie devrait avoir une place plus grande. Ce sont avant tout des problèmes de main-d'œuvre qui empêchent les sociétés étrangères d'implanter des usines à Genève (voir sous 2.5.). En outre, contrairement à Zurich, notre canton n'a pas de marché industriel.

### M. Professions indépendantes

Un expert-comptable se déclare en faveur d'une économie diversifiée, étant donné la vulnérabilité du tertiaire. Il faudrait encourager le développement d'une industrie légère. Pour un avocat et un notaire, la vocation de Genève est, au contraire, dans le secteur tertiaire. L'industrie demande une tradition de longue date, un territoire plus étendu que le nôtre et de gros investissements. Elle pose des problèmes écologiques (pollution), économiques (moins bonne adaptation à la conjoncture) et politiques (main-d'œuvre plus « politisable » en cas de crise). Ce

dernier argument est combattu par un pharmacien: selon lui, le secteur tertiaire pourrait connaître des troubles plus graves en cas de difficultés économiques, car de nombreux intellectuels seraient au chômage. Il ajoute que le parent pauvre de l'économie est l'artisan. Il faudrait faciliter le regroupement de l'artisanat et mettre à sa disposition des terrains à des conditions plus abordables que le prix des surfaces disponibles dans les zones industrielles.

#### N. Chambre de commerce et d'industrie de Genève

De par ses installations, l'industrie présente un avantage fondamental : la stabilité. Un facteur supplémentaire de stabilité est la répugnance du personnel à se déplacer lorsqu'une entreprise industrielle doit changer de lieu. Il serait toutefois erroné d'étrangler le tertiaire par un soutien excessif du secondaire, car Genève a une vocation tertiaire. Il faut cependant veiller, dans l'accord des permis de travail aux étrangers, de ne pas trop favoriser l'implantation de certaines sociétés étrangères qui pourraient ne représenter un intérêt que du point de vue fiscal. Il faut prendre garde aux sociétés de domicile, qui sont encore plus mobiles que les entreprises classiques du tertiaire et qui entretiennent un déséquilibre de l'économie (elles alimentent la surchauffe en période d'expansion et accentuent la dépression en période de récession).

# Union des associations patronales genevoises (UAPG) et Fédération des syndicats patronaux (FSP)

La politique du gouvernement cantonal devrait avoir pour but d'éviter que le déséquilibre entre le tertiaire et le secondaire ne s'aggrave encore au détriment de ce dernier. La FSP et certains représentants de l'UAPG soulignent le caractère instable et vulnérable du tertiaire genevois (notamment les entreprises multinationales) responsable de l'assèchement du marché du travail.

# P. Communauté genevoise d'action syndicale

L'expansion du tertiaire à Genève résulte de facteurs historiques et géographiques. Cette expansion se vérifie à l'intérieur même du secondaire, dans ce sens que les entreprises industrielles tendent à restreindre leur personnel de production au profit du personnel administratif. Le gouvernement dispose de faibles moyens pour influencer le développement d'un secteur ou d'un autre. Si l'on veut équilibrer les secteurs secondaire et tertiaire, il conviendra de choisir des activités de pointe bien adaptées à notre économie et des entreprises dans lesquelles les tâches administratives et productives sont réparties de façon harmonieuse (exemple : chimie, physique). Il paraît opportun de favoriser le développement d'une industrie de haute technologie faisant appel à de la main-d'œuvre très qualifiée et tirant

de l'exportation une part importante de ses revenus. Il est regrettable que les entreprises multinationales implantées à Genève ne se soient pas davantage efforcées d'ajouter à leurs services administratifs et financiers des activités ayant un caractère secondaire plus marqué.

# Q. Fédération des syndicats chrétiens de Genève

Notre canton a ouvert largement ses portes aux entreprises de services, en favorisant notamment l'implantation de sièges administratifs de nombreuses multinationales. Ce choix est peut-être justifié du point de vue fiscal mais, sur le plan politique, il pose un problème: comment contrôler ce qui, de l'extérieur, commande une partie de l'économie suisse?

# R. Association des syndicats autonomes genevois

# S. Administrations genevoises et institutions para-étatiques

Pour « contrôler » le développement du canton, les autorités disposent de 5 moyens : la fiscalité, la formation professionnelle, l'attribution de terrains et de main-d'œuvre, l'harmonisation et la coordination de la législation.

# T. Département politique fédéral (à propos des organisations internationales)

Les dépenses des fonctionnaires internationaux (notamment dans le domaine du logement et des services publics) ainsi que celles des organisations internationales (dépenses courantes, dépenses d'équipement, constructions nouvelles, ces dernières étant souvent entièrement financées par la FIPOI) contribuent indiscutablement au développement de l'économie genevoise. En 1973, les salaires versés aux fonctionnaires internationaux ont dépassé 600 millions de francs et les dépenses des organisations se sont élevées à plusieurs centaines de millions de francs. Concernant les constructions, il convient de relever que la Confédération a investi, par le canal de la FIPOI, près d'un demi-milliard de francs dans les bâtiments occupés par les organisations. En outre, il y a l'apport intellectuel qu'on ne peut pas mesurer par des chiffres mais qui est certain : le renom de Genève dans le monde doit beaucoup aux activités internationales qui ont lieu dans notre canton.

# THE ACTION TO SERVER

# mathropia, A.

If an electron of a second control of the second control of the control of the control of the control of the second of the secon

- W. Artisteed of Completely.
  - regions a weeked ...)
- The forest primary and the least to be provided allocations of the relation
  - service 1 d
  - error de constante. E
  - C. Commerce to detail commerce S.
    - distribution observed. H
    - Statement of Supplement Co., of

#### 1.2. AGRICULTURE

### A. Agriculture

Il est demandé aux autorités de veiller à ce que les zones agricoles soient scrupuleusement respectées, ce qui doit permettre de maintenir un juste équilibre entre la ville et la campagne. Le phénomène de la concentration n'est pas encore très développé dans le secteur agricole. En revanche, il n'est pas rare que des agriculteurs se groupent pour acheter du matériel en vue d'effectuer certains travaux en commun. Un grave problème est celui du maintien de l'unité entre le chef d'exploitation et le propriétaire des terrains cultivés. Enfin, il ne semble guère possible de pousser plus loin la rationalisation des entreprises agricoles sans mettre en danger leur équilibre financier.

B.	Artisanat	et	imprimerie
----	-----------	----	------------

- C. Industrie chimique
- D. Métallurgie, mécanique, horlogerie, bijouterie, produits alimentaires et tabacs
- E. Construction
- F. Commerce de gros
- G. Commerce de détail spécialisé
- H. Grands magasins
- I. Banques et assurances

J. Centres de recherche	
-	recovered to
K. Tourisme	
_	
L. Sociétés étrangères et multinationales	
as the gar and all had related from and the st	
M. Professions indépendantes	
The second secon	
N. Chambre de commerce et d'industrie de Genève	
O. Union des associations patronales genevoises	
et Fédération des syndicats patronaux	
product of the control of the state of the state of	
P. Communauté genevoise d'action syndicale	
-	
Q. Fédération des syndicats chrétiens de Genève	
1. There is the admitted with the second	
R. Association des syndicats autonomes genevois	The same and the party of the last
The little to be sent a supplement	
S. Administrations genevoises et institutions para-é	tatiques
Le maintien de l'aire agricole, qui est lié aux p sable. La situation de l'agriculture dépend princip pouvoirs publics, surtout fédéraux.	
T. Département politique fédéral (à propos des org	ganisations internationales)

and region has a regional of the relief between

#### 1.3. INDUSTRIE

# A. Agriculture

# B. Artisanat et imprimerie

La plupart des entreprises rattachées aux organisations entendues lors de cette audition sont très vulnérables aux fluctuations conjoncturelles. Ainsi, en cas de récessions, certains travaux de sous-traitance peuvent être retirés en cours d'exécution. La conjoncture actuelle est plus particulièrement défavorable dans les branches suivantes : métiers de l'automobile (crise au niveau mondial, renchérissement de l'essence, mesures prises au détriment des automobilistes, etc.), camionneurs (coût croissant du carburant et du matériel; récession dans le bâtiment; concurrence des camionneurs français); cartonniers (problèmes au niveau de l'approvisionnement en matières premières et augmentation de leur coût), imprimeurs (hausse du prix du papier, ralentissement des commandes, problèmes de la presse, etc.). L'UPIM souhaite que les pouvoirs publics favorisent le maintien des petites entreprises, dont la taille ne présente pas que des inconvénients : en effet, elles ont une grande faculté d'adaptation, elles ne connaissent par les lourdeurs dues à une importante hiérarchie et, au niveau de la production, elles peuvent trouver un créneau particulier et original qui leur permet d'être compétitives.

# C. Industrie chimique

En ce qui concerne l'industrie des produits synthétiques, les difficultés se situent principalement au niveau de l'exportation (en raison notamment des problèmes monétaires). Il ne semble pas qu'on doive s'attendre, pour le moment, à un rachat de l'entreprise purement genevoise de la branche. L'industrie pharmaceutique est aussi défavorisée par l'évolution du marché des changes, tout au moins en ce qui concerne les entreprises exportatrices de la branche. Les plus petites entreprises, qui sont essentiellement orientées vers le marché intérieur, ont de la peine à rester indépendantes ou même à survivre (coût élevé de la recherche, exigences plus grandes de l'office intercantonal de contrôle des médicaments). On hésite à encourager certaines entreprises pharmaceutiques étrangères à s'installer à Genève, étant donné les problèmes existants (terrains, financement, main-d'œuvre, salaires, exigences de propreté). L'industrie cosmétique du produit terminé, qui dépend étroitement du pouvoir d'achat des consommateurs, pourrait aussi connaître de nouvelles concentrations. Sur un plan plus général, une entreprise industrielle étrangère hésitera toujours à s'installer à Genève plutôt qu'à Bâle ou à Zurich : l'audience internationale technique y est moins bonne, il y a pénurie de techniciens et notre canton a une position excentrique par rapport à l'ensemble du pays.

# D. Métallurgie, mécanique, horlogerie, bijouterie, produits alimentaires et tabacs

La majorité des entreprises de l'UIM sont axées sur l'exportation, d'où les difficultés rencontrées à la suite de l'effondrement du système monétaire international et de la hausse des coûts de production en Suisse (notamment salaires et charges sociales). Certaines d'entre elles ont été amenées à fabriquer hors de Genève une partie de leurs produits. L'horlogerie, qui traverse depuis quelques mois une période difficile, est également affectée par les facteurs précités mais aussi par une tendance à la généralisation de pratiques restrictives à l'importation dans les pays importateurs. Une partie de la fabrication a déjà été « exportée » hors du canton et une accentuation de l'éclatement de la production, soit vers d'autres régions du pays, soit à l'étranger, n'est pas à exclure. Les fabricants de bijouterie, joaillerie et boîtes de montre ressentent d'autant plus la pénurie de main-d'œuvre qualifiée qu'ils ne peuvent pas rationaliser facilement leur production (grande variété de modèles et de genres de fabrication; petites séries). Les conséquences économiques défavorables qui frappent l'horlogerie sont automatiquement répercutées sur eux. De nombreuses fabriques de produits alimentaires genevoises ont disparu depuis la fin de la guerre 1939-1945, faute d'avoir pu s'adapter aux nouvelles techniques de production ou de marketing. Celles qui subsistent devraient être maintenues, car l'alimentation peut représenter un refuge en cas de récession.

#### E. Construction

#### F. Commerce de gros

### G. Commerce de détail spécialisé

# H. Grands magasins

### I. Banques et assurances

L'industrie typiquement genevoise se voit confrontée à des problèmes de dimensions et on peut se demander si elle pourra maintenir son indépendance face au processus de concentration qui l'a déjà sérieusement atteinte. En outre, elle est isolée, géographiquement, par rapport aux grandes régions industrielles les plus proches (Bâle-Zurich, Milan-Turin, Lyon-Grenoble). Enfin, le niveau relativement élevé des salaires à Genève, conséquence du développement plus rapide du secteur tertiaire par rapport aux deux autres secteurs, représente un handicap pour l'expansion de l'industrie.

### J. Centres de recherche

#### K. Tourisme

# L. Sociétés étrangères et multinationales

# M. Professions indépendantes

#### N. Chambre de commerce et d'industrie de Genève

L'environnement genevois ne doit permettre, en ce qui concerne les activités de type secondaire, que le développement d'industries légères, de taille moyenne et de haute précision, dans des branches telles que la petite mécanique, l'électronique, l'horlogerie, la bijouterie, la chimie, etc. Concernant les entreprises mal adaptées à l'environnement genevois et à l'évolution économique, l'Etat ne peut pas faire plus que d'atténuer les conséquences fâcheuses d'une restructuration ou d'un départ : prêter ses bons offices et aider au reclassement du personnel licencié.

# O. Union des associations patronales genevoises et Fédération des syndicats patronaux

Il est admis que le soutien du secondaire ne devrait pas encourager un développement artificiel de l'industrie. En outre, il ne faudrait pas favoriser n'importe quelle activité de type secondaire, mais porter son effort sur des industries non polluantes faisant appel à une main-d'œuvre limitée et à une surface de terrain relativement faible. Il semble possible de reconstruire une industrie résistante à partir des petites et moyennes entreprises spécialisées.

# P. Communauté genevoise d'action syndicale

Les propositions faites au point 1.1. ne devraient pas exclure une consolidation de la partie fragile du secondaire, une aide de l'Etat à certaines branches en difficulté (exemple : les arts graphiques, la construction).

# Q. Fédération des syndicats chrétiens de Genève

D'importantes restructurations ont eu lieu dans l'industrie des machines, où la sécurité de l'emploi ne se présente pas très favorablement. La récession devrait affecter en premier les entreprises de sous-traitance.

# R. Association des syndicats autonomes genevois

# S. Administrations genevoises et institutions para-étatiques

Les zones industrielles doivent fournir des terrains nécessaires au déplacement et à l'extension des entreprises locales. Outre certaines difficultés à prendre en charge par la formation professionnelle, où l'apprentissage combiné doit encore évoluer, des entreprises souffrent du manque de main-d'œuvre hautement qualifiée.

# T. Département politique fédéral (à propos des organisations internationales)

A.	Agriculture
В.	Artisanat et imprimerie
	(Voir sous 1.3.)
C.	Industrie chimique
D.	Métallurgie, mécanique, horlogerie, bijouterie, produits alimentaires et tabacs
E.	Construction

# G. Commerce de détail spécialisé

# H. Grands magasins

F. Commerce de gros

1.4. ARTISANAT

# I. Banques et assurances

La période d'abondance, pendant laquelle on remplaçait plus qu'on ne réparait, n'a pas favorisé le petit artisanat. Certains petits commerces se sont fermés, mais d'autres ont pu s'imposer grâce à leur génie inventif et à leur faculté d'adaptation.

### J. Centres de recherche

K.	Tourisme
L.	Sociétés étrangères et multinationales
M.	Professions indépendantes
	(Voir sous 1.1.)
N.	Chambre de commerce et d'industrie de Genève —
O.	Union des associations patronales genevoises et Fédération des syndicats patronaux
Ρ.	Communauté genevoise d'action syndicale
Q.	Fédération des syndicats chrétiens de Genève
	(Voir sous 1.6.)
R.	Association des syndicats autonomes genevois
S.	Administrations genevoises et institutions para-étatiques
des	Il convient de développer la mise à disposition des terrains et des locaux à conditions satisfaisantes aux artisans.
Т.	Département politique fédéral (à propos des organisations internationales)

#### 1.5. CONSTRUCTION

- A. Agriculture
- B. Artisanat et imprimerie
- C. Industrie chimique
- D. Métallurgie, mécanique, horlogerie, bijouterie, produits alimentaires et tabacs

### E. Construction

La construction n'est pas un élément moteur de l'économie et se trouve, la première, exposée à l'évolution de la conjoncture. En outre, contrairement à l'industriel, l'entrepreneur du bâtiment exécute les travaux les plus divers en une ou quelques unités seulement. Depuis une dizaine d'années, les autorités fédérales ont pris de nombreuses mesures visant directement ou indirectement le marché de la construction, mais ces dispositions n'ont pas permis de régulariser son fonctionnement. Il serait donc souhaitable que la politique économique du Conseil d'Etat permette le maintien d'une activité régulière et soutenue dans la construction. Il faudrait notamment encourager la planification des programmes de construction. Selon la Chambre genevoise immobilière, « une diminution du coût de construction devrait être recherchée en appliquant des principes de normalisation, de rationalisation dans les équipements et de diminution du nombre d'entreprises intervenant dans la construction ».

- F. Commerce de gros
- G. Commerce de détail spécialisé

# H. Grands magasins

# I. Banques et assurances

L'évolution économique et démographique qui se dessine aujourd'hui ne favorisera pas la construction, déjà aux prises avec les difficultés résultant du plafonnement des crédits.

#### J. Centres de recherche

### K. Tourisme

- L. Sociétés étrangères et multinationales
- M. Professions indépendantes
- N. Chambre de commerce et d'industrie de Genève
- O. Union des associations patronales genevoises et Fédération des syndicats patronaux

# P. Communauté genevoise d'action syndicale

(Voir aussi sous 1.3.)

Une certaine restructuration des entreprises du bâtiment est nécessaire, mais il faudrait éviter une trop forte concentration.

# Q. Fédération des syndicats chrétiens de Genève

Le secteur de la construction, qui s'est développé de façon anarchique en période de haute conjoncture, est entré dans une phase de restructuration néfaste aux petites et moyennes entreprises ainsi qu'à la sécurité de l'emploi pour les travailleurs.

# R. Association des syndicats autonomes genevois

La construction traverse une période de récession due au resserrement des crédits.

# S. Administrations genevoises et institutions para-étatiques

Les dépenses de génie civil peuvent servir de régulateur au secteur de la construction, qui enregistre actuellement un ralentissement. Les dispositions légales en la matière compliquent parfois les réalisations. L'Etat devrait stimuler l'industrialisation du bâtiment.

# T. Département politique fédéral (à propos des organisations internationales)

- Authoritous
- and the second second second
  - Appropriate to add throughout the
- O Matallangle, references territorests, blanciaries genérales algunitations as vibras as vibras as vibras et al.
  - mail tribute 3
  - steel of extremities I I
  - Affection from the development of the

Leading deserted broads to dispersion do note to surject consecute to appeal a los grands and according to the contract of the property of the

#### and a common of a country of the

remarkation of trap forms, videga contains at the or traplement of all at management, and the contains and traplement of the contains and the

Party and the language of

is but make the VII

16	COMMER	CE
1.6.	COMME	CE

- A. Agriculture
- B. Artisanat et imprimerie
- C. Industrie chimique
- D. Métallurgie, mécanique, horlogerie, bijouterie, produits alimentaires et tabacs
- E. Construction
- F. Commerce de gros

### G. Commerce de détail spécialisé

Le niveau élevé des loyers favorise la disparition du petit et moyen commerce au profit des grandes surfaces. Ce processus devrait être freiné.

# H. Grands magasins

L'évolution de la conjoncture et de la démographie, ainsi que la concurrence des magasins de la France voisine, n'incitent pas à encourager la prolifération des grandes surfaces (plus de 2 000 m²) et favorisent la restructuration des entreprises.

### 1. Banques et assurances

(Voir sous 1.4.)

- J. Centres de recherche
- K. Tourisme
- L. Sociétés étrangères et multinationales
- M. Professions indépendantes
- N. Chambre de commerce et d'industrie de Genève
- O. Union des associations patronales genevoises et Fédération des syndicats patronaux

#### P. Communauté genevoise d'action syndicale

Le regroupement du commerce de détail avec le développement des grandes surfaces ne s'est pas toujours opéré en vue de répondre aux besoins de la collectivité.

### Q. Fédération des syndicats chrétiens de Genève

Dans la période de haute conjoncture, le commerce a beaucoup investi pour agrandir les surfaces de vente. Il en est résulté une dépendance accrue de l'étranger en ce qui concerne la main-d'œuvre, composée en grande partie de frontaliers, un frein au progrès social, « le personnel du commerce restant parmi les plus mal rémunérés », et une plus grande sollicitation des consommateurs. Il faudrait porter une attention toute particulière au petit commerce et aux petits artisans dans certains quartiers, plus spécialement dans la vieille ville.

### R. Association des syndicats autonomes genevois

# S. Administrations genevoises et institutions para-étatiques

Le fléchissement du nombre des petits commerces, en ville surtout, et l'importance des magasins existants ont incité les pouvoirs publics à freiner l'arrivée et l'implantation de grandes surfaces sur le territoire du canton.

# T. Département politique fédéral (à propos des organisations internationales)

Le Service d'achats des fonctionnaires internationaux (SAFI) porte moins préjudice aux commerçants genevois que les privilèges qui permettent aux fonctionnaires internationaux d'importer francs de droits de douane des articles de l'étranger.

# PRODUCED AND A STREET OF THE STREET, AND ASSOCIATION OF THE ST

settle Date Parish 19

Page 1 and the best of the

standard presented

designation of the contract of

SHIPPING THE PARTY

the state of the s

Allering the Law Townson &

enths are obserted in

the problems for a standard of

A Company of the Comp

# 1.7. BANQUES ET ASSURANCES

		Commence of the Commence of th
A.	Agricul	fure

- B. Artisanat et imprimerie
- C. Industrie chimique
- D. Métallurgie, mécanique, horlogerie, bijouterie, produits alimentaires et tabacs
- E. Construction
- F. Commerce de gros
- G. Commerce de détail spécialisé
- H. Grands magasins

### 1. Banques et assurances

La conjoncture internationale, les mesures limitant l'activité des banques en Suisse et la croissance des frais généraux (inflation et augmentation des charges liées au personnel) préoccupent les établissements bancaires. Pour les assureurs, le principal problème est la tendance à la socialisation de l'assurance. Ils craignent, en outre, une concurrence accrue des compagnies étrangères à la suite de l'accord de réciprocité en matière d'établissement que notre pays va probablement passer avec la CEE.

### J. Centres de recherche

### K. Tourisme

# L. Sociétés étrangères et multinationales

Il serait superflu de développer davantage l'appareil bancaire genevois, qui donne entière satisfaction.

# M. Professions indépendantes

- N. Chambre de commerce et d'industrie de Genève
- O. Union des associations patronales genevoises et Fédération des syndicats patronaux
- P. Communauté genevoise d'action syndicale
- Q. Fédération des syndicats chrétiens de Genève
- R. Association des syndicats autonomes genevois

# S. Administrations genevoises et institutions para-étatiques

(Voir aussi sous 3.5.)

Les relations entre industries et banques ne sont pas très étroites à Genève. Ces dernières contribuent utilement au financement des tâches publiques ou d'intérêt public (logements). Comme dans le domaine des assurances, les possibilités d'action des pouvoirs publics sont assez limitées dans ce secteur.

T. Département politique fédéral (à propos des organisations internationales)

# 1.8. ORGANISATIONS INTERNATIONALES

### A. Agriculture

Les organisations internationales et les activités de services en général sont, du point de vue clientèle, intéressantes pour les viticulteurs; elles ont toutefois une incidence sur le coût de la main-d'œuvre, sur les prix et sur les loyers. Il serait souhaitable de freiner l'expansion des organisations internationales.

# B. Artisanat et imprimerie

Pour les branches autres que celles représentées dans l'UPIM, les organisations internationales sont une source importante de clientèle (travaux d'imprimerie, déménagements, travaux de carrosserie). Cependant, elles font quelquefois concurrence aux entreprises genevoises sur le marché du travail et acceptent difficilement les hausses de prix (notamment depuis que le franc suisse s'est fortement apprécié par rapport au dollar).

# C. Industrie chimique

# D. Métallurgie, mécanique, horlogerie, bijouterie, produits alimentaires et tabacs

Un fabricant de produits alimentaires estime que les organisations internationales sont intéressantes du point de vue chiffre d'affaires, mais pas au niveau de la main-d'œuvre.

#### E. Construction

# F. Commerce de gros

Les fonctionnaires internationaux sont de bons clients, mais les organisations internationales cherchent toujours les meilleurs prix et s'adressent souvent à des entreprises multinationales (exemple : aprpovisionnement en combustibles).

### G. Commerce de détail spécialisé

L'apport des organisations internationales est apprécié par les petits commerçants, mais certains éléments limitent cet apport dans certaines branches (conditions spéciales demandées par les fonctionnaires internationaux, coopérative d'achats du Palais des Nations, habitude des fonctionnaires internationaux à s'approvisionner dans les grandes surfaces). Il conviendrait donc de limiter la tolérance des groupes d'achats en général et du Service d'achats des fonctionnaires internationaux (SAFI) en particulier.

# H. Grands magasins

A la suite de certaines démarches entreprises par l'administration cantonale, il semble que la SAFI représente une moins grande concurrence pour les grands magasins de Genève. Ces derniers bénéficient largement des salaires élevés versés aux fonctionnaires internationaux.

# I. Banques et assurances

Les assureurs font remarquer que les privilèges fiscaux accordés aux fonctionnaires internationaux favorisent le renchérissement. En outre, ils craignent un accroissement de la concurrence des compagnies étrangères concernant les polices des organisations internationales. En revanche, pour les banques, les organisations internationales sont intéressantes pour trois raisons principales : elles ont d'importants fonds de pension et une trésorerie non moins importante dont les banques assument la gestion ; de plus, certains fonctionnaires internationaux sont des clients intéressants.

### J. Centres de recherche

#### K. Tourisme

La présence des organisations internationales est favorable à la branche touristique à Genève, davantage à l'hôtellerie qu'aux cafés et restaurants. On estime que, dans l'ensemble de l'année, 20 % au moins des nuitées enregistrées à Genève sont dues aux organisations internationales. On observe toutefois un ralentissement dans les dépenses des délégations pour leurs réceptions. L'office du tourisme est tenu régulièrement au courant des conférences prévues à Genève. Dans ce domaine, la construction du Centre international de conférences (CICG) a été particulièrement bien accueillie dans les milieux du tourisme.

### L. Sociétés étrangères et multinationales

# M. Professions indépendantes

La présence des organisations internationales est surtout ressentie favorablement par les avocats. Elles représentent pour eux un double apport : sur le plan du volume d'affaires et au niveau de l'esprit (elles les obligent à étudier le droit étranger). Certaines organisations sont particulièrement utiles sur le plan juridique (BIT, OMPI).

#### N. Chambre de commerce et d'industrie de Genève

Les pouvoirs publics devraient avoir une politique plus restrictive quant à l'accroissement du nombre d'organisations internationales gouvernementales, mais il serait judicieux d'encourager les conférences, qui sont limitées dans le temps.

# O. Union des associations patronales genevoises et Fédération des syndicats patronaux

L'existence des organisations internationales à Genève n'est pas contestée, mais, d'une part, il faut admettre qu'elles contribuent à accentuer le déséquilibre entre le tertiaire et le secondaire et, d'autre part, il est difficile de dire si leur apport pour l'économie genevoise est plus grand que les dépenses que la collectivité doit assumer à leur endroit. La Confédération ayant imposé à Genève ces organisations, Berne devrait, en contrepartie, accorder des facilités à notre canton dans toute une série de domaines. Il est également suggéré que les fonctionnaires suisses paient des impôts cantonaux, ce qui rendrait inutile la subvention de compensation versée à Genève par la Confédération. Les fonctionnaires internationaux font une bonne partie de leurs achats en France voisine. Ils représentent une charge pour le secteur hospitalier et pour l'université. Autrement dit, il conviendrait de stabiliser le développement des organisations internationales gouvernementales.

# P. Communauté genevoise d'action syndicale

Q. Fédération des syndicats chrétiens de Genève

# R. Association des syndicats autonomes genevois

# S. Administrations genevoises et institutions para-étatiques

L'accroissement du nombre des fonctionnaires internationaux et la demande de terrains qui en résulte rendent souhaitable une certaine décentralisation régionale. Ajoutons que la sécurité des hôtes étrangers n'est pas toujours aisée.

# T. Département politique fédéral (à propos des organisations internationales)

Aucune nouvelle organisation n'a été créée ces dernières années et il n'est plus question, depuis deux ou trois ans, de l'installation d'une organisation internationale en Suisse (on a plutôt tendance à implanter certains organes de l'ONU en Afrique ou en Amérique latine, étant donné que les Nations Unies comptent de nombreux membres non européens). On est donc entré dans une période de stabilité. Le canton de Vaud souhaiterait abriter une organisation importante, indépendante de Genève, dans la région de Lausanne - Montreux, et non pas une partie d'organisation qui se sentirait à l'étroit dans notre canton.

1.9. CENTRES DE RECHERCHE
A. Agriculture —
B. Artisanat et imprimerie
Avec l'aéroport, le CERN figure, selon l'UPIM, parmi les principaux avan tages comparatifs de l'espace genevois.
C. Industrie chimique —
D. Métallurgie, mécanique, horlogerie, bijouterie, produits alimentaires et tabac —
E. Construction —
F. Commerce de gros
G. Commerce de détail spécialisé —
H. Grands magasins
I. Banques et assurances —
J. Centres de recherche

(Voir sous 1.1.)

K.	Tourisme
L.	Sociétés étrangères et multinationales
M	Professions indépendantes
N.	Chambre de commerce et d'industrie de Genève
O.	Union des associations patronales genevoises et Fédération des syndicats patronaux
P.	Communauté genevoise d'action syndicale
Q.	Fédération des syndicats chrétiens de Genève
R.	Association des syndicats autonomes genevois
pe	Administrations genevoises et institutions para-étatiques  Les centres de recherche posent aux pouvoirs publics des problèmes d'équiment (terrains, fluides). Quant aux activités de recherche industrielle, elles supsent l'existence d'entreprises suffisamment dynamiques.

T. Département politique fédéral (à propos des organisations internationales)

1.10. TOURISME
A. Agriculture
B. Artisanat et imprimerie
_
C. Industrie chimique
D. Métallurgie, mécanique, horlogerie, bijouterie, produits alimentaires et tabacs —
E. Construction
F. Commerce de gros
G. Commerce de détail spécialisé —
H. Grands magasins
I. Banques et assurances
Les établissements de crédit souhaitent une relance du tourisme.
Les ctablissements de credit sounaitent une relance du tourisme.

J. Centres de recherche

#### K. Tourisme

(Voir aussi sous 1.11.)

L'Office du tourisme souligne la fragilité de cette branche, « qui ne dépend pas seulement du marché intérieur mais presque exclusivement des conditions économiques, politiques et sociales des pays qui nous fournissent la clientèle touristique ». La hausse du franc suisse, l'inflation et la pénurie de personnel (voir sous 2.5.) affaiblissent la compétitivité de l'hôtellerie suisse. Au sujet des prix, il convient de nuancer certaines critiques et les conclusions d'enquêtes faites à l'étranger sur des bases erronées. Certains hôtels pratiquent des prix élevés pour limiter leur clientèle, donc leurs besoins en main-d'œuvre. En outre, les hôtels petits et moyens sont souvent plus modernes que certains établissements similaires à l'étranger. Depuis 1972, sauf quelques exceptions, les augmentations de prix ont été relativement faibles. On constate aussi une certaine volonté de stabiliser les prix chez les cafetiers-restaurateurs.

Le tourisme de masse existe (Américains, Japonais), mais il n'est pas très régulier.

- L. Sociétés étrangères et multinationales
- M. Professions indépendantes
- N. Chambre de commerce et d'industrie de Genève
- O. Union des associations patronales genevoises et Fédération des syndicats patronaux

La réalisation de certains projets hôteliers devrait être différée.

- P. Communauté genevoise d'action syndicale
- Q. Fédération des syndicats chrétiens de Genève

# R. Association des syndicats autonomes genevois

# S. Administrations genevoises et institutions para-étatiques

L'équipement hôtelier est insuffisant en période de pointe (grands congrès) et parfois inadapté à certaines nouvelles formes de tourisme (de masse ou de plein air), si ces dernières sont à encourager.

T. Département politique fédéral (à propos des organisations internationales)

Section Land

accomplete to account of

with the second

the fluid to a second of the fluid to the

1017 1012

1100,000

antidayo tirrir

Property (Director)

Company to appropriate

and makeyers.

1000

apada an, a marangan and a second and an area

1.	11 AUTRES SERVICES
A	. Agriculture
В.	Artisanat et imprimerie
C.	Industrie chimique
D	Métallurgie, mécanique, horlogerie, bijouterie, produits alimentaires et tabacs
E.	Construction —
F.	Commerce de gros
G	Commerce de détail spécialisé
Н	Grands magasins
I.	Banques et assurances
J.	Centres de recherche
K.	Tourisme

Un encouragement et un appui aux activités culturelles (expositions, spectacles, concerts, etc.) ne peut que favoriser le développement touristique à Genève.

L.	Sociétés étrangères et multinationales
M.	Professions indépendantes
N.	Chambre de commerce et d'industrie de Genève
О.	Union des associations patronales genevoises et Fédération des syndicats patronaux
Р.	Communauté genevoise d'action syndicale
Q.	Fédération des syndicats chrétiens de Genève
R.	Association des syndicats autonomes genevois
S.	Administrations genevoises et institutions para-étatiques
une	Les autres activités de service en général se développent favorablement dans cité internationale comme Genève.
Т.	Département politique fédéral (à propos des organisations internationales)

## 1.12. TRANSPORTS

## A. Agriculture

Le caractère excentrique du canton pose un problème aux maraîchers, qui écoulent une part importante de leur production au-delà de la Versoix et qui sont, de ce fait, pénalisés par les augmentations de tarif des CFF. Ces hausses sont également préjudiciables aux viticulteurs. La construction du réseau d'autoroutes de contournement touchera de nombreuses exploitations maraîchères.

## B. Artisanat et imprimerie

Sur un plan général, l'Association genevoise des entreprises de transport montre la nécessité d'une conception globale des transports pour toute la Suisse et demande que tous les moyens de transport bénéficient d'une égalité de traitement de la part des pouvoirs publics, notamment entre le rail et la route. Des problèmes de transport se posent plus particulièrement aux imprimeurs, dont le personnel est souvent appelé à se rendre à son travail à des heures où il ne peut pas compter sur les transports en commun. Concernant la circulation en ville, la Société suisse des maîtres imprimeurs estime qu'il faudrait limiter celle des véhicules privés au profit des transports publics.

## C. Industrie chimique

Les transports publics et certaines voies de communication (exemple : voies d'accès en provenance de la ville à la zone industrielle de Meyrin-Satigny) ne sont plus adaptées à l'évolution du trafic.

# D. Métallurgie, mécanique, horlogerie, bijouterie, produits alimentaires et tabacs

#### E. Construction

Un certain nombre de facteurs renchérissent le coût des transports par camion (hausse de l'essence, des assurances, des impôts; nouvelles prescriptions en matière de sécurité; pénurie de camions, insuffisance de leur capacité maximum autorisée, etc.).

#### F. Commerce de gros

Les dispositions prises à Genève dans le domaine des transports (priorité aux transports publics) ne tiennent pas compte des exigences des entreprises ayant des livraisons à effectuer par camion. La circulation en zone urbaine est difficile. Le canton devrait avoir une politique globale des transports.

Pour les marchandises, il serait nécessaire de créer un nouveau centre où les différents moyens de transport aboutissent (projet de « Genève-Sud » dans le prolongement de la zone industrielle de Meyrin-Satigny).

Il serait nécessaire d'avoir un équipement plus complet pour le trafic railroute.

## G. Commerce de détail spécialisé

La circulation automobile n'est pas facile à Genève. Il manque des places de parc proches des lieux de vente et les difficultés de stationnement sont également ressenties lorsqu'il s'agit de charger ou de décharger des marchandises. Il conviendrait d'améliorer les moyens de communication, afin de favoriser le développement du tourisme. Une nouvelle traversée de la rade serait plus importante pour les petits commerçants que le projet d'autoroute de contournement. La création de rues piétonnières est considérée comme un élément positif pour le commerce local. Enfin, les petits détaillants demandent une amélioration quantitative et qualitative des transports publics.

## H. Grands magasins

Les problèmes de circulation sont importants pour le commerce de détail : les voies d'accès aux magasins devraient être améliorées (nécessité d'une nouvelle traversée de la rade et création de parcs de stationnement proches des concentrations commerciales). Un développement raisonnable de l'aéroport de Cointrin paraît indispensable.

# I. Banques et assurances

#### J. Centres de recherche

#### K. Tourisme

Il convient de poursuivre les efforts entrepris jusqu'ici dans le domaine des transports (aménagement de l'aéroport, amélioration des relations ferroviaires directes avec le centre de la Suisse et les grandes villes étrangères, accélération de la construction des liaisons avec les autoroutes françaises, création de nouveaux parcs de stationnement proches du centre de la ville). La liaison ferroviaire Cornavin - Cointrin peut toutefois avoir une influence négative pour l'hôtellerie genevoise, en raison du déplacement des têtes de ligne pour les trains intervilles à l'aéroport.

## L. Sociétés étrangères et multinationales

L'aéroport de Cointrin a été un élément décisif pour l'implantation des sociétés étrangères à Genève. Il est souhaitable de le développer afin qu'il soit en mesure d'accueillir des appareils « dont la vitesse en fera un moyen de transport privilégié pour les relations internationales ».

## M. Professions indépendantes

#### N. Chambre de commerce et d'industrie de Genève

La reconstruction de l'aérogare fret est une nécessité. Les efforts des autorités cantonales en vue d'obtenir les raccordements ferroviaires Cornavin - Cointrin et Cornavin - Annemasse reçoivent l'appui de la Chambre de commerce. Il serait souhaitable que les nouvelles zones industrielles (Meyrin-Satigny, Plan-les-Ouates et Thônex) soient bien desservies par les transports en commun. Les autres problèmes de transport (notamment sur le plan routier) sont traités par la Chambre au sein des commissions d'urbanisme et de circulation : elle s'en remet aux observations des autres associations consultées dans le cadre de l'élaboration du rapport sur la politique économique.

# O. Union des associations patronales genevoises et Fédération des syndicats patronaux

Parmi les préoccupations des entreprises genevoises figurent la circulation urbaine, les parcs de stationnement et le coût élevé des transports dû à la situation excentrique de Genève.

#### P. Communauté genevoise d'action syndicale

## Q. Fédération des syndicats chrétiens de Genève

(Voir sous 3.1.)

#### R. Association des syndicats autonomes genevois

(Voir sous 3.1.)

## S. Administrations genevoises et institutions para-étatiques

Les activités économiques dépendent de transports adéquats. Le plan des transports actuellement à l'étude devrait permettre d'améliorer encore les prestations dans ce domaine, lié au développement démographique et aux implantations des constructions. L'adaptation et la modernisation des transports collectifs urbains est, dans cette perspective, une nécessité.

	— 182 —
1.1	3. TÉLÉCOMMUNICATIONS
A.	Agriculture —
В.	Artisanat et imprimerie
C.	Industrie chimique
D.	Métallurgie, mécanique, horlogerie, bijouterie, produits alimentaires et taba —
E.	Construction
F.	Commerce de gros
G.	Commerce de détail spécialisé
Н.	Grands magasins (Voir sous 1.14.)
I.	Banques et assurances
J.	Centres de recherche

K. Tourisme

## L. Sociétés étrangères et multinationales

Bien qu'étant parmi les meilleurs au monde, le réseau suisse de télécommunications aurait tendance à s'essoufler.

## M. Professions indépendantes

#### N. Chambre de commerce et d'industrie de Genève

Genève dispose d'un réseau téléphonique et télégraphique très poussé qui est un des avantages comparatifs pour les activités de services « mais qui risque de devenir insuffisant ».

- O. Union des associations patronales genevoises et Fédération des syndicats patronaux
- P. Communauté genevoise d'action syndicale
- Q. Fédération des syndicats chrétiens de Genève
- R. Association des syndicats autonomes genevois

#### S. Administrations genevoises et institutions para-étatiques

Les équipements dans ce domaine sont suffisants. Leur fonctionnement est bon et facilite ainsi les activités économiques.

#### 1.14 ÉNERGIE

#### A. Agriculture

La hausse des produits pétroliers a renchéri les cultures sous serres, qui ne sont pas protégées par la Confédération. Il faudrait envisager une détaxe sur les produits énergétiques nécessaires au chauffage des serres, comme c'est le cas à l'étranger. On se plaint également du prix élevé de l'eau d'arrosage, pour laquelle il devrait y avoir des barèmes dégressifs, comme pour l'électricité.

## B. Artisanat et imprimerie

Parmi les problèmes pouvant se poser ces cinq prochaines années figure l'approvisionnement du canton en énergie. Les relieurs regrettent « que les augmentations successives des tarifs des Services industriels se soient principalement réalisées au détriment des industriels, c'est-à-dire des gros consommateurs ».

## C. Industrie chimique

On met en cause la politique des Services industriels qui consiste à placer les gros consommateurs d'énergie sur le même pied que les particuliers. L'industrie chimique n'est pas opposée à une augmentation des tarifs, mais à la brutalité des hausses survenues ces dernières années à Genève.

# D. Métallurgie, mécanique, horlogerie, bijouterie, produits alimentaires et tabacs

Selon l'UIM, les pouvoirs publics doivent fournir à l'industrie l'eau, le gaz et l'électricité à des prix « aussi bas que possible ».

#### E. Construction

La Fédération des métiers du bâtiment (FMB) estime que les Services industriels font fausse route en cherchant à vendre l'énergie électrique aux consommateurs industriels aux mêmes tarifs que ceux pratiqués pour l'utilisation ménagère. La Chambre genevoise immobilière montre que les exigences des SI concernant l'alimentation des chantiers en eau et en électricité est un des facteurs qui ralentissent les travaux de construction.

#### F. Commerce de gros

On se plaint du coût élevé de l'énergie.

#### G. Commerce de détail spécialisé

#### H. Grands magasins

Parmi les facteurs qui alimentent l'inflation, le Trade Club mentionne la hausse des tarifs pour le téléphone et l'électricité. Le problème de l'énergie va se poser avec toujours plus d'intensité. Le chauffage à distance doit être plus intéressant pour un quartier neuf que pour un quartier plus ancien, où il faudrait remplacer les installations existantes.

- I. Banques et assurances
- J. Centres de recherche
- K. Tourisme
- L. Sociétés étrangères et multinationales
- M. Professions indépendantes

#### N. Chambre de commerce et d'industrie de Genève

Au sujet des tarifs des Services industriels, on déplore, d'une part, l'abolition du régime de faveur aux gros consommateurs d'énergie, d'autre part, certaines augmentations sectorielles bien supérieures à la moyenne.

# O. Union des associations patronales genevoises et Fédération des syndicats patronaux

Il faudrait tout mettre en œuvre pour permettre à Genève de disposer rapidement d'un important contingent de ressources énergétiques. Dans ce sens, la construction d'une centrale nucléaire à Verbois paraît positive. Sur le plan des tarifs, il est regrettable que les Services industriels, renversant leur politique antérieure, mettent progressivement les gros consommateurs du secondaire et du tertiaire sur le même pied que les ménages.

- P. Communauté genevoise d'action syndicale
- Q. Fédération des syndicats chrétiens de Genève
- R. Association des syndicats autonomes genevois
- S. Administrations genevoises et institutions para-étatiques

La politique énergétique est du ressort de la Confédération. Le chauffage à distance et l'emploi du gaz naturel sont par contre des sources d'énergie dont le degré d'utilisation est du ressort cantonal.

			hat the alternation (	
	14			
*				

2.	Population active
2.1.	POPULATION
Α.	Agriculture
В.	Artisanat et imprimerie
C.	Industrie chimique
D.	Métallurgie, mécanique, horlogerie, bijouterie, produits alimentaires et tabacs
Ε.	Construction
F.	Commerce de gros
G.	Commerce de détail spécialisé
Н.	Grands magasins
I.	Banques et assurances
J.	Centres de recherche

K. Tourisme

L. Sociétés étrangères et multinationales

M. Professions indépendantes
N. Chambre de commerce et d'industrie de Genève
O. Union des associations patronales genevoises et Fédération des syndicats patronaux
P. Communauté genevoise d'action syndicale  —
Q. Fédération des syndicats chrétiens de Genève
R. Association des syndicats autonomes genevois
S. Administrations genevoises et institutions para-étatiques
Outre un ralentissement de l'augmentation de la population résidente, il convient de souligner l'accroissement du nombre des personnes âgées avec les tâches publiques qui en découlent. Par contre, en ville de Genève, la population diminue vu le fléchissement du nombre de logements.

#### 2.2. ENSEIGNEMENT ET FORMATION PROFESSIONNELLE

#### A. Agriculture

Il faut développer et revaloriser la formation professionnelle dans le secteur agricole. Deux problèmes principaux se posent au sujet des écoles d'agriculture : la revalorisation du certificat de fin d'études et l'amélioration des cours.

## B. Artisanat et imprimerie

La pénurie de main-d'œuvre qualifiée est un problème qui se pose dans la plupart des milieux de l'artisanat et de l'imprimerie, même si, dans certains cas, on note une certaine détente due au ralentissement économique. L'instruction que les candidats à l'apprentissage ont reçue à l'école primaire et dans les classes « P » du Cycle d'orientation est souvent insuffisante et les entreprises ont le sentiment que l'Etat dépense trop pour l'enseignement secondaire et supérieur par rapport à l'effort consenti en faveur de la formation professionnelle. Le système des apprentissages combinés devrait être maintenu et développé mais sans que la part patronale de son financement ne devienne insupportable.

# C. Industrie chimique

Trop d'étudiants sont formés en sciences sociales et humaines, au détriment des sciences exactes. Les entreprises de produits synthétiques et de produits manufacturés trouvent à l'université les chercheurs de pointe et les chimistes dont elles ont besoin. Les fabricants de produits synthétiques ont cependant de la peine à trouver sur place des ingénieurs ETS et des techniciens.

# D. Métallurgie, mécanique, horlogerie, bijouterie, produits alimentaires et tabacs

La formation professionnelle a été mise dans l'ombre à la suite de la démocratisation des études. Il en est résulté une pénurie de main-d'œuvre manuelle hautement qualifiée (mécaniciens, électriciens, etc.) et une pléthore de « spécialistes des sciences morales » (sociologues, psychologues, etc.). L'Etat pourrait intervenir davantage, financièrement parlant, dans les apprentissages combinés. Quant à la qualité des candidats à l'apprentissage, certains examens montrent qu'elle est en baisse sensible depuis 15-20 ans. L'université forme des mathématiciens et des physiciens pour l'industrie, mais elle devrait collaborer davantage avec les entreprises et avoir une attitude plus positive à l'égard des industriels. Concernant le personnel administratif, les contacts entre l'Ecole de commerce et les milieux privés de l'économie semblent insuffisants.

#### E. Construction

La FMB apprécie l'effort entrepris par l'Etat cantonal en matière de formation professionnelle, notamment la multiplication des apprentissages combinés et la création du Centre d'enseignement professionnel pour l'industrie et l'artisanat (CEPIA), mais déplore l'attitude de certains enseignants (particulièrement au Cycle d'orientation) face aux apprentissages. Compte tenu de l'évolution de la conjoncture (cf. enquête de l'Interassar et de la SIA arrêtée au 30 septembre 1974), il conviendrait cependant de rendre les jeunes attentifs aux difficultés de trouver des débouchés dans les professions de la construction.

## F. Commerce de gros

Un effort est à entreprendre pour améliorer la qualification professionnelle de la main-d'œuvre.

## G. Commerce de détail spécialisé

Il y a déséquilibre entre les études secondaires et supérieures, d'une part, et les apprentissages, d'autre part. On dépense davantage pour les premières et on observe une tendance du Cycle d'orientation à pousser les jeunes vers les études. Il faudrait donc promouvoir la formation professionnelle.

#### H. Grands magasins

La qualification de la main-d'œuvre s'est améliorée. Les détaillants sont d'accord d'intensifier leur effort en matière de formation professionnelle. Il est proposé de faire venir des enseignants à l'intérieur des entreprises, qui pourraient y jouer un rôle de conseillers pédagogiques pour la formation du personnel. Les pouvoirs publics cantonaux, qui dépensent beaucoup pour les établissements scolaires, en particulier l'université, devraient faire davantage pour la formation professionnelle.

#### I. Banques et assurances

Il faudrait revaloriser les métiers de l'industrie et de l'artisanat. Selon les assureurs, l'Etat devrait intensifier son effort en matière de formation professionnelle, eu égard aux dépenses « par trop importantes » consenties en faveur de l'enseignement secondaire et supérieur.

Des tests passés dans certains établissements bancaires montrent qu'une forte proportion de candidats à l'apprentissage n'ont plus le bagage d'instruction minimum requis. Concernant les places d'apprentissage disponibles, les perspectives paraissent meilleures dans les assurances (surtout du côté masculin) que dans les banques.

#### L. Centres de recherche

Le personnel scientifique recruté à Genève ne représente qu'une faible partie de l'effectif total de main-d'œuvre des deux instituts. Sa qualification n'est pas fondamentalement différente par rapport à celle d'éléments formés hors de notre canton. Les deux instituts soulignent la qualité des écoles techniques en Suisse, plus particulièrement de l'école technique supérieure de Genève, qui est bien cotée à l'étranger. Battelle relève cependant certaines lacunes au niveau des formations développées dans les écoles genevoises, notamment en ce qui concerne les ingénieurs en textiles et les professions liées à l'électrochimie. Sur 1500 enfants de fonctionnaires occupés par le CERN, 1200 fréquentent les écoles publiques de Genève.

#### K. Tourisme

En ce qui concerne les apprentis, les cafetiers-restaurateurs n'ont pas de difficulté côté cuisiniers (ils sont même trop nombreux) mais, côté personnel de service, la situation est « désespérante ». La difficulté de trouver de la main-d'œuvre qualifiée ne permet plus aux entreprises touristiques « d'assurer la qualité des services qui ont fait la renommée du tourisme helvétique ». Un effort doit être entrepris pour revaloriser la formation professionnelle aux yeux du corps enseignant et des jeunes en général.

# L. Sociétés étrangères et multinationales

# M. Professions indépendantes

Plusieurs personnes déplorent une baisse de la qualité du travail dans le secteur tertiaire, notamment dans les banques (travaux de secrétariat laissant à désirer, erreurs dans les comptes bancaires, dans les renseignements fournis à la clientèle, négligence en matière de secret professionnel). Un avocat fait toutefois remarquer que ce genre de problèmes ne se posent pas au barreau, où on trouve plus facilement qu'autrefois des secrétaires trilingues et douées en orthographe. La qualification des avocats stagiaires et des jeunes avocats est meilleure. En revanche, la préparation des audiences se fait de façon moins consciencieuse. Le problème des débouchés préoccupe les milieux médicaux et les pharmaciens n'ont plus assez de places de stage pour absorber les étudiants en pharmacie, qui sont légion depuis 3-4 ans. Chez les avocats, un problème se pose pour les licenciés en droit qui désirent obtenir un brevet d'avocat en vue d'offrir leurs services à des entreprises privées ou à des administrations qui doivent souvent attendre plusieurs mois pour trouver une place de stage. Enfin, il y a toujours pénurie d'experts-comptables.

#### N. Chambre de commerce et d'industrie de Genève

On craint que la démocratisation des études ne conduise à une pléthore d'intellectuels et à une pénurie d'apprentis. Cependant, depuis quelque temps, on
enregistre un regain d'intérêt des jeunes pour les métiers manuels à telle enseigne que, dans certaines branches, les places d'apprentissage ne sont pas assez
nombreuses pour recevoir tous les candidats. Pour sa part, l'université prépare
trop d'étudiants dans certaines disciplines des sciences sociales et humaines,
pour lesquels les débouchés seront insuffisants, et pas assez en sciences exactes.
Au niveau de l'apprentissage, une collaboration étroite doit exister et s'intensifier
entre les pouvoirs publics et les milieux privés de l'économie. Enfin, il est regrettable que l'apprentissage manuel minimum ne soit pas obligatoire à l'école technique supérieure.

# O. Union des associations patronales genevoises et Fédération des syndicats patronaux

Il est nécessaire de revaloriser l'apprentissage aux yeux de l'opinion publique et, en particulier, du corps enseignant. En matière de financement, une égalité de traitement entre la formation professionnelle et les études secondaires et supérieures paraît indispensable. Il est regrettable que la propagande faite en faveur des études longues aboutisse, d'une part, à la formation d'un nombre trop élevé d'étudiants en sciences sociales et humaines et, d'autre part, à une formation de base insuffisante de ceux qui, faute de pouvoir poursuivre leurs études, souhaitent entrer en apprentissage (cf. faible niveau des jeunes qui sortent des classes « P » du Cycle d'orientation). L'évolution récente montre toutefois que le nombre de candidats à l'apprentissage s'est subitement accru de telle sorte que cela pose un problème de places disponibles, tout particulièrement dans les branches touchées par la récession. Il serait donc souhaitable que les fonctionnaires de l'orientation professionnelle aient des contacts avec les associations profession-

nelles pour mieux connaître les possibilités qui existent sur le marché du travail. Par rapport à ces problèmes d'information professionnelle, on pourrait encore envisager une collaboration entre le Cycle d'orientation et les milieux industriels. Quant à la formation des cadres pour l'industrie, il est répondu que l'université de Genève n'est pas le pendant de celle de Saint-Gall et que les entreprises qui travaillent pour le marché suisse ont besoin de cadres parlant allemand, qu'elles ne trouvent pas facilement à Genève. Il ne faut donc pas s'étonner que de telles entreprises concentrent leurs services commerciaux en Suisse alémanique.

## P. Communauté genevoise d'action syndicale

Il arrive qu'on lance des jeunes en apprentissage dans des secteurs où il n'y a plus de débouchés, déjà au moment où ils commencent leur apprentissage (exemple : dessinateurs en bâtiment). La disparité de certaines professions et les changements qui surviennent à l'intérieur d'une même profession impliquent que le travailleur puisse, à un moment donné, bénéficier d'une mise à jour de ses connaissances. Les moyens techniques de le faire existent (cf. Cours commerciaux) mais ce qui manque, ce sont les moyens financiers et la possibilité de suivre les cours pendant les heures de travail. En cas de ralentissement économique, c'est toujours le personnel le moins qualifié qui est licencié en premier. Il est donc nécessaire de développer, d'améliorer la formation professionnelle et d'organiser systématiquement des cours de recyclage. Les liens entre l'université et le monde du travail sont peu nombreux : les universitaires ont tendance à s'assimiler au patronat et ils ont plus facilement accès aux postes de commande que ceux qui ont été formés à l'intérieur d'une entreprise. L'université n'est pas assez spécialisée pour permettre le perfectionnement professionnel d'un apprenti qui souhaiterait accroître ses compétences. Peu d'universitaires sont actifs dans les organisations de salariés.

# Q. Fédération des syndicats chrétiens de Genève

On constate une certaine revalorisation du travail manuel qui fait qu'on n'arrive plus à placer tous les apprentis. Dans l'ensemble, la formation professionnelle est satisfaisante.

#### R. Association des syndicats autonomes genevois

## S. Administrations genevoises et institutions para-étatiques

Une divergence d'objectifs existe entre l'école qui a pour mission de cultiver ou d'orienter les élèves et les milieux économiques qui aimeraient disposer d'apprentis aux connaissances de base solides et aptes à être formés rapidement dans leurs branches. Il est difficile de prévoir plusieurs années à l'avance la situation du marché de l'emploi, c'est pourquoi des procédures de recyclage sont à développer.

#### 2.3. RECHERCHE UNIVERSITAIRE

## A. Agriculture

## B. Artisanat et imprimerie

Pour les petites entreprises, les contacts avec l'université ne vont pas de soi (la plupart des patrons n'ont pas une formation universitaire, l'emploi d'un universitaire représente un certain luxe, etc.). Néanmoins, l'UPIM souhaiterait avoir davantage de relations avec les laboratoires de recherche universitaires, notamment avec l'institut de physique. Les petites entreprises pourraient ainsi bénéficier des travaux de ces laboratoires et fabriquer sans frais de recherche excessifs des produits originaux.

## C. Industrie chimique

Les rapports entre l'industrie chimique et la recherche universitaire n'existent que dans la mesure où l'industrie demande une analyse spéciale (exemple: à l'institut d'hygiène). Il n'y a pratiquement pas eu à l'université de découverte en matière pharmaceutique ou chimique qui soit commercialement exploitable par l'industrie. Une meilleure osmose entre les chercheurs universitaires et l'industrie paraît souhaitable de même qu'une meilleure rétribution de ces chercheurs.

# D. Métallurgie, mécanique, horlogerie, bijouterie, produits alimentaires et tabacs

Une partie de l'industrie collabore avec la faculté des sciences et bénéficie des recherches faites à l'université. L'UIM a constitué une commission comprenant des représentants de l'institut de physique et de l'industrie.

#### E. Construction

F. Commerce de gros

#### G. Commerce de détail spécialisé

## H. Grands magasins

## I. Banques et assurances

#### J. Centres de recherche

Une collaboration existe entre le CERN et l'université de Genève (notamment par le truchement du laboratoire de physique nucléaire de l'université) mais aussi, de façon moins formelle, entre Battelle et notre alma mater. Le CERN souhaiterait avoir dans son voisinage un institut d'informatique.

#### K. Tourisme

- L. Sociétés étrangères et multinationales
- M. Professions indépendantes
- N. Chambre de commerce et d'industrie de Genève
- O. Union des associations patronales genevoises et Fédération des syndicats patronaux

## P. Communauté genevoise d'action syndicale

L'université devrait soutenir certaines industries de pointe en stimulant la recherche appliquée (exemple : horlogerie).

Q. Fédération des syndicats chrétiens de Genève

## R. Association des syndicats autonomes genevois

# S. Administrations genevoises et institutions para-étatiques

La recherche, notamment à l'université, représente une contribution à la vie scientifique et économique suisse.

DOMESTIC STATE

100

The second second second second

and the second

Comment of the control of

a open health 11

make a fact and district

0.00

1000

. SANTÉ ET HYGIÈNE
Agriculture
Artisanat et imprimerie
Industrie chimique
Métallurgie, mécanique, horlogerie, bijouterie, produits alimentaires et tabacs
Construction
Commerce de gros
Commerce de détail spécialisé
Grands magasins
Banques et assurances
Centres de recherche
Tourisme

## L. Sociétés étrangères et multinationales

## M. Professions indépendantes

L'Association des médecins-dentistes regrette qu'on n'ait pas introduit la fluoration de l'eau potable à Genève. De leur côté, les pharmaciens constatent une certaine régression de la consommation de médicaments. Un effort d'information est fait dans ce sens aussi bien par les médecins que par les pharmaciens.

#### N. Chambre de commerce et d'industrie de Genève

- O. Union des associations patronales genevoises et Fédération des syndicats patronaux
- P. Communauté genevoise d'action syndicale

#### Q. Fédération des syndicats chrétiens de Genève

Dans le secteur de la santé, on devrait parvenir à une meilleure organisation du travail et autoriser les infirmières mariées à travailler à mi-temps.

#### R. Association des syndicats autonomes genevois

#### S. Administrations genevoises et institutions para-étatiques

L'amélioration de la durée de vie va de plus en plus poser des problèmes, tant sur les plans physique que psychique. De plus, le coût de la santé ne cesse de croître, aussi bien à cause de l'inflation qu'à la suite des progrès de la médecine.

#### 2.5. MAIN-D'ŒUVRE

#### A. Agriculture

Toutes les professions du secteur agricole se plaignent d'un manque de maind'œuvre qualifiée.

## B. Artisanat et imprimerie

L'UPIM regrette la prolifération des entreprises de main-d'œuvre temporaire, « souvent peu sérieuses quant à la qualification du personnel mis à disposition ». En revanche, les petites entreprises de la métallurgie seraient disposées à occuper de nombreux retraités à mi-temps. L'UPIM se plaint d'avoir été défavorisée dans les attributions de main-d'œuvre étrangère au profit des grandes entreprises et, souvent, les petits patrons ne se sentent pas suffisamment à l'aise pour faire recours.

## C. Industrie chimique

La prolifération du secteur tertiaire a enlevé à l'industrie une partie de sa main-d'œuvre (notamment au niveau du personnel administratif) et a provoqué un renchérissement des coûts salariaux à Genève. Toutefois, la pénurie de personnel est moins aiguë depuis le début de la récession.

Les entreprises chimiques genevoises sont handicapées par les mesures contingentant la main-d'œuvre étrangère pour opérer la rotation de leurs cadres et l'organisation de stages de formation (collaborateurs étrangers venant à Genève ou collaborateurs étrangers travaillant à Genève et appelés à séjourner temporairement à l'étranger).

## Métallurgie, mécanique, horlogerie, bijouterie, produits alimentaires et tabacs (Voir aussi sous 1.1.)

Selon un représentant de l'horlogerie, le coût de la main-d'œuvre à Genève « est supérieur en moyenne à bien d'autres régions de la Suisse ». Le ralentissement économique ne devrait pas entraîner une fermeture de la frontière aux travailleurs frontaliers, éléments importants pour la régulation du marché du travail. Il faudrait plutôt étudier chaque cas en particulier, voir si le frontalier qu'on refuse est indispensable ou si on peut trouver un travailleur suisse équivalent.

#### E. Construction

Lorsque la conjoncture était favorable, les restrictions en matière de maind'œuvre étrangère et le peu d'attrait manifesté par les travailleurs suisses pour les durs métiers du bâtiment, ont provoqué la surenchère sur le marché du travail et une baisse de la conscience professionnelle. Concernant l'attribution du contingent de main-d'œuvre étrangère, on se plaint des pratiques en vigueur à l'office cantonal de placement et de la façon schématique dont ce contingent est attribué (sans tenir compte des structures spécifiques des différents secteurs économiques). Les architectes sont préoccupés par l'évolution de la conjoncture dans le bâtiment, qui se traduit par une forte diminution des mises en soumission, par une réduction sensible de la réserve de travail et par de nombreux licenciements, qui s'étendent aux cadres et aux patrons. Des problèmes de recyclage se posent, auxquels les pouvoirs publics devraient être attentifs.

Le statut des saisonniers ne donne pas satisfaction aux métiers du bâtiment, le taux normal de travail par homme et par an étant supérieur au séjour maximum autorisé pour cette catégorie de personnel (9 mois à partir du 1er avril). Le problème devrait être revu dans le cadre de la motion Luisoni demandant l'abolition du statut des saisonniers (11 janvier 1974).

## F. Commerce de gros

Les problèmes suivants sont évoqués : une pénurie de main-d'œuvre qualifiée, l'obligation de recourir aux entreprises de travail temporaire, une surenchère sur les salaires et la difficulté de conserver la main-d'œuvre étrangère dans certaines entreprises (exemple : chauffeurs-livreurs pour les livraisons de combustible).

## G. Commerce de détail spécialisé

Selon l'Association genevoise des horlogers-bijoutiers-orfèvres, la situation sur le plan de la main-d'œuvre s'est modifiée: il y a quelques mois, on souffrait de pénurie et, maintenant, on se demande comment on va assurer l'emploi.

## H. Grands magasins

Dans sa réponse au questionnaire, le Trade Club mentionne en tête de liste des principaux problèmes qui se posent à l'économie genevoise, la rareté de la main-d'œuvre et montre que les grands magasins occupent un personnel considérable.

## I. Banques et assurances

Dans le domaine bancaire, la situation sur le plan de la main-d'œuvre ne s'est pas encore normalisée, mais on note une amélioration de la rentabilité du personnel. On tend à un engagement de personnel limité en quantité mais élevé en qualité. Certaines banques privées ont de la peine à trouver du personnel hautement spécialisé (analystes financiers, spécialistes en informatique). Dans les assurances, on s'attend à une certaine détente (la pénurie de main-d'œuvre était surtout ressentie au niveau du personnel qualifié) et la rentabilité du personnel est meilleure.

Le problème de la rotation des cadres dans les entreprises et des obstacles dressés en la matière par la limitation de la main-d'œuvre étrangère est mentionné par un représentant des banques.

#### J. Centres de recherche

A fin 1974. Battelle occupait 650 personnes et le CERN 3800. La main-d'œuvre recrutée à Genève comprend surtout des manutentionnaires, employés, ouvriers et techniciens. La mise en vigueur, le 1er août 1974, d'une nouvelle ordonnance du Conseil fédéral ainsi que les délais dans lesquels les autorités de contrôle donnent leur réponse posent des problèmes à Battelle pour son recrutement de personnel étranger. Ces prochaines années, cet institut pense accroître son effectif de 3 à 5 % en moyenne par an. Une augmentation du même ordre (+4 %) est prévue pour ces trois prochaines années au CERN; elle sera suivie d'une stabilisation.

#### K. Tourisme

L'hôtelleric, qui compte 76 % de travailleurs étrangers, est particulièrement pénalisée par le contingentement de la main-d'œuvre étrangère. Il y a toutefois certains signes qui montrent que le ralentissement des affaires commence à se faire sentir au niveau du personnel : celui-ci paraît plus stable et certaines offres d'emploi reçoivent davantage de réponses (exemple : cuisiniers).

## L. Sociétés étrangères et multinationales

La main-d'œuvre disponible sur le marché suisse du travail n'est pas suffisamment bon marché pour inciter les multinationales à installer leurs usines de production dans notre pays. Un frein au développement et à l'intégration de ces sociétés dans notre économie est la difficulté de faire venir de la main-d'œuvre étrangère en Suisse et d'organiser une rotation des cadres. Une pénurie de main-d'œuvre qualifiée est ressentie dans certains domaines ; informatique, comptabilité, télécommunications (standardistes, télexistes).

## M. Professions indépendantes

Les médecins réclament une répartition plus équitable du contingent de maind'œuvre étrangère entre les établissements de soins privés et le secteur public. Il ne faut pas oublier que le secteur privé ne comprend pas seulement plus de 600 praticiens, mais encore des cliniques où peuvent se poser de sérieux problèmes de renouvellement du personnel, notamment au niveau du personnel infirmier.

#### N. Chambre de commerce et d'industrie de Genève

# O. Union des associations patronales genevoises et Fédération des syndicats patronaux

Le glissement de main-d'œuvre du secondaire au tertiaire est ressenti moins fortement par l'industrie depuis environ un an. On note toutefois que les conditions de travail offertes par le secteur public sont de nature à concurrencer très sérieusement le secteur privé sur le marché de la main-d'œuvre. Une attribution judicieuse des contingents de main-d'œuvre étrangère serait un moyen efficace de maintenir l'équilibre entre les secteurs économiques. A Genève, on a tendance (ce n'est, semble-t-il, plus le cas actuellement) à privilégier le secteur tertiaire. Un problème non résolu demeure, celui de la rotation des cadres pour les entreprises suisses ou étrangères à vocation internationale : les dispositions fédérales devraient être assouplies, afin de faciliter l'organisation des stages de formation. La présence des organisations internationales à Genève devrait justifier l'attribution d'un contingent spécial de main-d'œuvre étrangère à notre canton.

## P. Communauté genevoise d'action syndicale

L'attraction de main-d'œuvre, notamment frontalière, par le secteur tertiaire est source de déséquilibre pour l'économie genevoise. En outre, une bonne partie du personnel occupé dans des entreprises de services manque de qualification.

# Q. Fédération des syndicats chrétiens de Genève

Il n'est pas admissible que la main-d'œuvre étrangère soit considérée comme une soupape de sûreté, pas plus qu'il n'est raisonnable de voir des travailleurs suisses sans emploi. Un changement du statut des saisonniers est souhaitable. Un plafonnement de l'effectif des frontaliers est nécessaire. Il y a un potentiel de main-d'œuvre à temps partiel qui n'est pas suffisamment utilisé (par exemple, des ménagères qui sont d'anciennes employées de bureau et qui souhaiteraient reprendre un emploi).

Trop d'employeurs négligent les possibilités professionnelles de travailleurs âgés de plus de 50 ans.

## R. Association des syndicats autonomes genevois

Un plafonnement des frontaliers est souhaitable.

## S. Administrations genevoises et institutions para-étatiques

La situation a évolué sans cesse ces derniers mois, car dans certaines branches, on a passé d'une situation de pénurie à une certaine détente. Cela est particulièrement marqué dans le secteur de la construction avec les saisonniers. Quant aux frontaliers, leur apport demeure précieux et il convient de préserver l'emploi des personnes travaillant actuellement à Genève.

#### 23 To District Activities to the property of the color

#### milio, 15

La giante de la companya del companya de la companya del companya de la companya del la companya de la companya

#### A THE RESERVE OF THE PARTY OF T

#### Burners To Carlo and

could be reflected the amplitude of participate, every that any discount of the participate of the participa

#### and the second second second

senting the management of the particular and the second of the second of

#### man and the state of the state

and the state of t

#### 2.6. PRÉVOYANCE ET ASSURANCES SOCIALES

## A. Agriculture

Le niveau élevé des charges sociales est mentionné tout spécialement par les horticulteurs, qui estiment que ce facteur pourrait amoindrir leur caractère compétitif par rapport aux cantons voisins et à l'étranger.

## B. Artisanat et imprimerie

L'accroissement des charges sociales devrait être davantage étalé dans le temps.

## C. Industrie chimique

# D. Métallurgie, mécanique, horlogerie, bijouterie, produits alimentaires et tabacs

L'Etat de Genève doit adopter une politique sociale modérée, n'anticipant pas sur celle d'autres régions de notre pays (exemple : allocations familiales).

#### E. Construction

Selon la FMB, il conviendrait d'unifier les conditions de travail et les prestations sociales dans l'ensemble du pays. Dans la réponse de la Chambre genevoise immobilière au questionnaire, l'aggravation des charges sociales figure parmi les principaux problèmes qui se posent à l'économie genevoise.

#### F. Commerce de gros

On se plaint de l'augmentation des charges sociales.

## G. Commerce de détail spécialisé

#### H. Grands magasins

Il ne faudrait pas augmenter de façon trop marquée les charges sociales, les salaires étant déjà élevés en Suisse et, plus particulièrement, à Genève.

## 1. Banques et assurances

L'augmentation des charges sociales est un problème soulevé tant par les banques que par les assurances. Lors de l'audition de ces milieux, une longue discussion s'est engagée sur les avantages et les inconvénients de l'introduction du deuxième pilier.

#### J. Centres de recherche

## K. Tourisme

## L. Sociétés étrangères et multinationales

## M. Professions indépendantes

#### N. Chambre de commerce et d'industrie de Genève

La législation genevoise en matière sociale est sans cesse en avance sur celle d'autres cantons, ce qui constitue un certain handicap pour les entreprises de la place.

# O. Union des associations patronales genevoises et Fédération des syndicats patronaux

Il est reproché à la politique sociale pratiquée à Genève d'anticiper sur celle d'autres cantons. Une augmentation des allocations familiales peut poser des problèmes à certaines entreprises. D'une manière générale, il conviendrait d'étaler dans le temps l'accroissement des charges sociales.

#### P. Communauté genevoise d'action syndicale

L'Etat se doit d'assurer une plus grande protection au travailleur (assurancemaladie, chômage, indemnités obligatoires en cas de licenciement, etc.).

#### Q. Fédération des syndicats chrétiens de Genève

## R. Association des syndicats autonomes genevois

Les fonds à disposition en matière d'assurance-chômage sont nettement insuffisants.

# S. Administrations genevoises et institutions para-étatiques

Seules les allocations familiales et les prestations complémentaires relèvent du droit cantonal. Une adaptation au coût de la vie de ces prestations est souhaitable.

material as

Contract of the Section of the Secti

## Traine to whitehold

## account the sixteets in

## photopological distribution of

#### 2.7. LOGEMENT

#### A. Agriculture

Parmi les problèmes évoqués figure le manque de logements à loyers moyens.

## B. Artisanat et imprimerie

Le manque de logements subventionnés pour le personnel est encore ressenti dans certaines branches (transports, relieurs, imprimeurs), mais on note ici ou là des améliorations.

## C. Industrie chimique

## D. Métallurgie, mécanique, horlogerie, bijouterie, produits alimentaires et tabacs

Dans sa réponse au questionnaire, l'Union des fabricants d'horlogerie de Genève, Vaud et Valais (UFGVV) écrit ce qui suit : « Si l'on considère encore que les prix des logements sont plus élevés à Genève que partout ailleurs en Suisse, les compensations qui doivent être accordées dans ce domaine pour attirer chez nous de la main-d'œuvre en augmentent encore le coût. Si des logements étaient quasi introuvables jusqu'à maintenant, ce qui rendait problématique la venue d'éléments nouveaux, il s'en trouverait peut-être plus aisément actuellement, mais à des conditions très onéreuses. »

#### E. Construction

La Chambre immobilière se félicite de l'initiative prise par le Conseil d'Etat dans le domaine de la recherche (étude Battelle), qui rend nécessaire une concertation permanente entre le secteur public et les milieux privés. Au cours de ces 10-20 prochaines années, le problème du logement à Genève sera d'ordre qualitatif et non quantitatif : il faudra diversifier l'offre en fonction des disponibilités financières de la population. On observe déjà aujourd'hui que les logements à loyers moyens et élevés se louent mal. Plusieurs obstacles ont empêché le développement de la propriété par étages à Genève (lois fédérales inapplicables à Genève, niveau élevé des taux hypothécaires, caractère luxueux des premières réalisations, hésitations des compagnies d'assurances pour le financement, etc.). La propriété privée du logement devrait donc être encouragée par des mesures appropriées.

## F. Commerce de gros

## G. Commerce de détail spécialisé

# H. Grands magasins

#### Banques et assurances

Dans sa réponse au questionnaire, le Groupement des établissements de crédit parle de l'encouragement à l'accès de la propriété foncière. Pour sa part, le directeur de la Caisse hypothécaire pense que les pouvoirs publics devraient faire plus pour encourager l'épargne et, surtout, l'épargne-logement.

#### J. Centres de recherche

Selon Battelle, il est moins difficile, depuis 1969, de trouver des logements à meilleur compte à Genève. L'institut a participé au financement d'immeubles locatifs HCM à Onex par le biais de sa caisse de retraite. Plus de 2700 fonctionnaires du CERN habitent à Genève et le centre a également apporté, avec l'aide de son fonds d'assurance, une contribution au financement du logement à Genève.

#### K. Tourisme

## L. Sociétés étrangères et multinationales

L'effort entrepris par les pouvoirs publics en matière de logements sociaux devrait être poursuivi.

# M. Professions indépendantes

#### N. Chambre de commerce et d'industrie de Genève

D'une manière générale, la politique gouvernementale en matière de logements sociaux est approuvée, mais on craint que l'augmentation des coûts de construction n'entraîne des subventions croissantes et, par conséquent, une augmentation des dépenses publiques. La Chambre est favorable à l'idée de l'allocation-logement, « à condition que les mesures prises soient sages et lucides et qu'on ne laisse pas courir certaines situations une fois l'avantage accordé ».

# O. Union des associations patronales genevoises et Fédération des syndicats patronaux

Plusieurs facteurs sont à l'origine du faible développement de la propriété par étage à Genève: caractère luxueux des appartements vendus, nécessité d'avoir un capital au départ, concurrence des logements subventionnés, hésitations des compagnies d'assurances, etc. Un sérieux effort devrait être entrepris dans ce domaine, notamment dans la perspective de l'emploi des fonds drainés par le deuxième pilier.

# P. Communauté genevoise d'action syndicale

Il s'agit de poursuivre les efforts qui ont été faits dans le domaine du logement. On peut s'attendre à une certaine détente sur le marché du logement, mais, pour le moment, il y a encore pénurie d'appartements à loyers raisonnables. Il faudrait profiter de la contraction dans le bâtiment pour construire des logements accessibles aux travailleurs.

# Q. Fédération des syndicats chrétiens de Genève

Malgré l'effort des pouvoirs publics, il y a encore pénurie de logements dans le secteur HLM (cf. rapport Battelle).

# R. Association des syndicats autonomes genevois

Les dispositions relatives à l'épargne-logement auraient dû être prises plus tôt. Le caractère moins aigu de la crise du logement n'est pas de nature à favoriser l'épargne-logement. Même si la pénurie d'appartements est moins forte, il y a encore passablement d'immeubles à rénover et les loyers sont toujours chers. Il y a trop de résidentiels.

## S. Administrations genevoises et institutions para-étatiques

La demande quantitative et qualitative est toujours importante, mais elle est étroitement liée au niveau des loyers dont les plus élevés se trouvent en suffisance. Les pouvoirs publics, qui sont déjà intervenus avec succès dans ce domaine, doivent poursuivre leurs actions en vue de rapprocher les conditions de l'offre des possibilités de la demande.

## T. Département politique fédéral (à propos des organisations internationales)

# Domaines généraux d'intervention des pouvoirs publics

## 3.1. AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE

#### A. Agriculture

(Voir aussi sous 1.2.)

Si d'une manière générale, l'agriculture dépend essentiellement de la politique fédérale, les autorités cantonales ont, en revanche, un grand rôle à jouer en matière d'aménagement du territoire, plus particulièrement du territoire agricole. Il faudrait conserver des surfaces de pâtures suffisantes et éviter le développement de petites villes à la campagne. Les horticulteurs demandent de pouvoir construire leurs serres en zone agricole, le prix des terrains étant trop élevé en zone industrielle. Le canton doit renforcer son aide pour l'amélioration des infrastructures dans les vignobles (chemins, canalisations, etc.).

## B. Artisanat et imprimerie

Les zones industrielles sont généralement appréciées, mais les petits camionneurs se plaignent de ne pas avoir à leur disposition suffisamment de terrains bon marché pour garer leurs véhicules.

#### C. Industrie chimique

La politique de l'Etat en matière de zones industrielles est un élément positif, mais, dans la mesure où on estime que le secteur secondaire doit se maintenir ou se développer, il faut aller plus loin.

# D. Métallurgie, mécanique, horlogerie, bijouterie, produits alimentaires et tabacs

## E. Construction

Il ne faudrait pas qu'une interdiction systématique de démolir empêche la restructuration et la rénovation de l'agglomération. Il est nécessaire de donner au centre de la ville une vie nouvelle. Le Conseil d'Etat devrait encourager la revalorisation des quartiers urbains par des facilités sur le plan fiscal.

## F. Commerce de gros

## G. Commerce de détail spécialisé

Il paraît souhaitable, non seulement de favoriser l'implantation du petit commerce dans les quartiers neufs, mais de lui redonner vie là où il a disparu (centre de la ville, autres quartiers, villages).

#### H. Grands magasins

Il est nécessaire d'associer le commerce aux plans d'aménagement, notamment en ce qui concerne le centre de la ville (voir aussi sous rubrique « transports »). Dans les quartiers du centre, une diversité économique très large doit être maintenue en créant, par exemple, des arcades au rez-de-chaussée des immeubles.

#### I. Banques et assurances

Il arrive souvent que des compagnies d'assurance possèdent des immeubles locatifs vétustes, en ville, qu'il faut rénover. Mais le coût de la rénovation est tel que ces compagnies sont amenées à transformer les appartements en bureaux. La politique en matière de zones industrielles est très appréciée et doit être poursuivie. Les établissements de crédit montrent que l'équilibre ville-campagne risque de se rompre et que les investissements d'infrastructure pèsent lourdement (notamment en ce qui concerne la rénovation du réseau de communications).

#### J. Centres de recherche

#### K. Tourisme

Il faudrait accélérer la réalisation de projets favorisant la venue à Genève de touristes et de congressistes (nouveau Palais des expositions, reconstruction du Casino) et continuer d'aménager des zones de détente au centre de la ville. Il paraît souhaitable de « poursuivre le programme d'implantation des zones industrielles ».

En revanche, une extension importante de l'équipement hôtelier à Genève ne paraît pas opportune actuellement: on peut encore construire un hôtel de 400 lits, mais la réalisation de tous les projets existants devrait être étalée dans le temps. La tendance à transformer des résidentiels en hôtels, à constituer des résidences et des apartment-houses, n'est pas forcément favorable à l'économie genevoise. Pour le tourisme de masse, il serait peut-être judicieux d'avoir un établissement au bénéfice d'un droit de superficie. En ce qui concerne les cafés-restaurants, il conviendrait de limiter les autorisations d'ouvrir de nouveaux établissements. L'implantation de nouveaux établissements publics sur les quais ne peut être rentable en raison du niveau trop élevé des loyers.

## L. Sociétés étrangères et multinationales

Concernant les zones industrielles, l'octroi du droit de superficie ne représente pas toujours une bonne solution. En effet, certains bailleurs de fonds nécessaires à la construction des installations préfèrent des terrains en toute propriété. Or, ce genre de terrains est extrêmement difficile à trouver à Genève, car il y a, actuellement, peu de zones déclassées qui répondent aux conditions de développement à long terme des grandes entreprises. Il arrive aussi que les propriétaires de terrains intéressants pour les sociétés industrielles ne soient pas disposés à les vendre.

## M. Professions indépendantes

Le niveau élevé des loyers professionnels peut poser des problèmes d'installation aux jeunes médecins. L'Association suisse des médecins encourage l'implantation de nouveaux cabinets dans la périphérie de la ville, mais il semble que la population ait souvent tendance à mieux considérer un médecin établi dans les quartiers urbains traditionnels. Du côté des avocats (barreau), on observe une certaine décentralisation des études due aux problèmes de parking.

#### N. Chambre de commerce et d'industrie de Genève

Certains estiment que les terrains situés dans les zones industrielles sont trop onéreux pour des industries ayant besoin de larges surfaces.

# Union des associations patronales genevoises et Fédération des syndicats patronaux

## P. Communauté genevoise d'action syndicale

Certains quartiers urbains devraient être restructurés afin de les repeupler. Dans ce domaine, on se heurte toujours aux mêmes difficultés: le gouvernement ne peut intervenir de façon autoritaire et l'absence de maîtrise du sol ne permet pas de résoudre le problème du coût des terrains.

## Q. Fédération des syndicats chrétiens de Genève

La spéculation foncière et immobilière a empêché de regrouper la population en ville et a favorisé le développement des cités satellites. Des quartiers urbains entiers pourraient être restructurés à des fins d'habitat pour les travailleurs. La desserte des cités satellites par les transports en commun devrait être améliorée, notamment aux heures de pointe. Il faudrait limiter l'entrée des voitures privées en ville et aménager éventuellement des parcs de stationnement à la périphérie.

## R. Association des syndicats autonomes genevois

La reconstruction de la ville serait préférable à l'expansion des cités satellites. Les moyens de transports en commun étant insuffisants, les gens doivent se motoriser et l'automobile prend ainsi une place trop grande.

## S. Administrations genevoises et institutions para-étatiques

Par une meilleure connaissance des activités économiques, il convient d'aménager le territoire compte tenu des secteurs déjà équipés et en améliorant la qualité du cadre de vie (déconcentration des emplois et développement des zones existantes).

# T. Département politique fédéral (à propos des organisations internationales)

#### 3.2. DROIT ET ADMINISTRATION

#### A. Agriculture

Il faut protéger les cultures contre les dégâts dus à la faune.

## B. Artisanat et imprimerie

L'inflation législative et l'emprise accrue de l'administration sont mentionnées dans plusieurs réponses. L'UPIM déplore le peu de représentativité qui lui est accordée dans les commissions qui traitent des questions intéressant les petits industriels en métallurgie. Selon la même organisation, les pouvoirs publics devraient édicter des règlements qui protègent davantage les sous-traitants, ces derniers n'ayant aucun moyen d'empêcher leurs donneurs d'ordre de retirer les travaux de sous-traitance sans préavis. Les camionneurs demandent à l'Etat de mieux soutenir les entreprises genevoises en appliquant strictement certaines dispositions relatives aux travaux de construction, de canalisations et de route.

## C. Industrie chimique

Les délais pour les permis de construire ou de transformer sont beaucoup trop longs (manque de coordination au sein de l'administration, multiplication des exigences en matière de salubrité, sécurité, hygiène, etc.).

# D. Métallurgie, mécanique, horlogerie, bijouterie, produits alimentaires et tabacs

En matière d'octroi de permis, il serait souhaitable que l'administration cantonale n'ait pas d'exigences allant au-delà des normes fédérales et que les fonctionnaires appelés à prendre des décisions soient moins routiniers.

#### E. Construction

Afin d'accélérer la réalisation de certains projets et de réduire les coûts de construction, on pourrait éviter la prolifération des lois, règlements et ordonnances, parfois contradictoires, certaines contradictions entre les départements compétents et l'adjonction par les autorités cantonales d'exigences allant bien au-delà de l'application des lois fédérales. Certaines dispositions légales ont pour effet de raréfier et, par conséquent, de renchérir les terrains disponibles à la construction (exemple: loi sur le développement de l'agglomération urbaine).

#### F. Commerce de gros

Il est fait état de la lourdeur de certaines procédures administratives et de l'inflation de lois et de règlements en matière de sécurité et d'hygiène : non seulement notre canton applique de façon très rigoureuse les dispositions fédérales, mais il ajoute des exigences qui lui sont spécifiques et qui sont parfois en contradiction avec celles de la Confédération.

## G. Commerce de détail spécialisé

La réglementation actuelle des heures d'ouverture (loi genevoise de 1969) est plutôt satisfaisante: dans l'ensemble, les petits commerçants genevois ne sont guère favorables à l'ouverture nocturne des magasins. Ils n'ouvriraient le soir que dans la mesure où la pratique se généraliserait en France voisine ou dans le canton de Vaud. A leur avis, l'ouverture nocturne des magasins ne peut à elle seule redonner vie à des quartiers dépeuplés hors des heures de travail. Enfin, certains agents de police devraient faire preuve de plus de compréhension à l'égard des touristes étrangers.

## H. Grands magasins

Contrairement au commerce de détail spécialisé, les grands magasins sont plutôt favorables à l'ouverture nocturne des établissements. Dans un autre domaine, ils voudraient que les tax free shops soient soumis aux mêmes règles que les autres magasins. Certaines interventions étatiques paraissent désagréables (exemples : obligation d'afficher les prix, loi sur la publicité).

#### Banques et assurances

Les banquiers privés notent que souvent « la rigidité des schémas d'intervention (de l'Etat) et un perfectionnisme typiquement helvétique ont abouti à scléroser l'initiative privée et à créer des distorsions ». Les banques se plaignent de supporter presque tout le poids des mesures conjoncturelles. Les assureurs montrent les effets négatifs de l'inflation législative et de l'emprise accrue de l'administration.

#### J. Centres de recherche

#### K. Tourisme

# L. Sociétés étrangères et multinationales

## M. Professions indépendantes

Les rapports entre l'ensemble des professions interrogées et l'administration sont en général satisfaisants. Des réserves sont toutefois émises par les experts-comptables, qui se plaignent de certains départements ou services (exemple : contrôle de l'habitant), où les fonctionnaires sont moins ouverts et moins qualifiés. Un notaire souligne que le niveau intellectuel des fonctionnaires est très élevé à Genève, mais, à son avis, ces derniers n'ont pas suffisamment de responsabilités pour liquider les problèmes de façon efficace et rapide. Tant les médecins que les pharmaciens demandent que la législation sociale ne débouche pas sur une étatisation des professions médicales.

## N. Chambre de commerce et d'industrie de Genève

Concernant l'application rigoureuse de dispositions fédérales par l'Etat cantonal, il n'est pas possible de prouver que les exemples relevés jusqu'ici (exigences du service du feu, lourdeurs administratives retardant des constructions industrielles, etc.) ont été un obstacle au développement des entreprises genevoises. Il est souhaitable que les dispositions futures concernant la protection de l'environnement ne soient pas appliquées de façon trop rigide à Genève. On signale encore le cas de machines qui répondent aux normes des cantons suisses alémaniques mais pas à celles des Services industriels de Genève. Enfin, on déplore la lenteur des paiements de l'Etat.

# O. Union des associations patronales genevoises et Fédération des syndicats patronaux

Les principaux problèmes sont l'inflation législative et l'emprise accrue de l'administration. Dans de nombreux cas (exemple: secteur locatif, sécurité et hygiène du travail, etc.), l'application de dispositions fédérales est complétée par des exigences spécifiques à notre canton. En outre, il y a un manque de coordination entre certains services de l'Etat. On se plaint de la lenteur des procédures administratives et du paiement des factures pour les travaux commandés par l'Etat aux entreprises privées.

#### P. Communauté genevoise d'action syndicale

## Q. Fédération des syndicats chrétiens de Genève

Pour donner aux pouvoirs publics des moyens d'intervention efficaces, il conviendrait de limiter la liberté de commerce et d'industrie. Les propositions faites dans le rapport du groupe de travail chargé d'étudier l'ensemble des moyens de lutte contre le chômage (juin 1969) pourraient être reprises.

## R. Association des syndicats autonomes genevois

Les gens manquent de confiance à l'égard des autorités, qui n'ont pas su freiner le renchérissement, notamment dans les secteurs où elles ont un pouvoir réel (exemple : tarifs des régies publiques).

## S. Administrations genevoises et institutions para-étatiques

Pour simplifier les procédures administratives et mieux harmoniser la législation, un service juridique central pourrait être mis sur pied.

# T. Département politique fédéral (à propos des organisations internationales)

## 3.3. FINANCES PUBLIQUES

## A. Agriculture

## B. Artisanat et imprimerie

Beaucoup souhaitent un frein aux dépenses publiques. Peu d'entreprises de l'UPIM reçoivent des appels d'offre de l'Etat et, dans certaines branches, l'administration apparaît comme un concurrent en exécutant différents travaux par ses propres moyens (carrosserie, reliure, impression).

#### C. Industrie chimique

# D. Métallurgie, mécanique, horlogerie, bijouterie, produits alimentaires et tabacs

D'une manière générale et de l'avis de l'UIM, l'Etat cantonal peut collaborer activement à la lutte contre l'inflation en réduisant ses dépenses. En outre, il devrait intervenir davantage auprès d'autres gouvernements ou auprès d'entreprises étatiques (chemins de fer, services électriques, etc.) pour décrocher des commandes en faveur des entreprises genevoises.

#### E. Construction

La politique d'acquisition de terrains pratiquée par les pouvoirs publics est bonne, mais il faudrait informer plus complètement l'opinion publique, notamment sur le prix auquel ces terrains sont achetés.

#### F. Commerce de gros

## G. Commerce de détail spécialisé

Les pouvoirs publics peuvent contribuer à la lutte contre l'inflation en équilibrant leur budget et en évitant, dans la mesure du possible, des aggravations de la fiscalité.

## H. Grands magasins

Les dépenses publiques augmentent de façon inquiétante avec des répercussions fiscales qui pèsent lourdement sur les entreprises.

## I. Banques et assurances

Les pouvoirs publics devraient participer davantage à la lutte contre l'inflation en comprimant leurs dépenses, notamment les dépenses improductives.

## J. Centres de recherche

## K. Tourisme

Il faudrait que les pouvoirs publics participent davantage au financement de la branche touristique (actuellement, l'initiative privée supporte près de 85 % des frais engagés pour son développement).

#### L. Sociétés étrangères et multinationales

#### M. Professions indépendantes

#### N. Chambre de commerce et d'industrie de Genève

Un frein aux dépenses publiques est nécessaire. Sur le plan des commandes des pouvoirs publics cantonaux à l'économie genevoise, quelques cas particuliers sont évoqués (éclairage public, commande d'hydrocarbures à des sociétés multinationales, concurrence des services qui impriment eux-mêmes leurs documents). Fait plus inquiétant, le chef du département des travaux publics envisage d'élargir l'éventail des entreprises pour les soumissions, en l'ouvrant à des entreprises non genevoises, alors que d'autres cantons sont beaucoup plus protectionnistes.

# O. Union des associations patronales genevoises et Fédération des syndicats patronaux

Les problèmes soulevés au point précédent ont entraîné une augmentation massive des charges de l'administration « qui commencent à peser lourdement sur la collectivité, sans pour autant que l'efficacité de cette administration se soit améliorée en proportion » (FSP). En limitant ses dépenses, l'Etat peut participer à la lutte contre l'inflation.

- P. Communauté genevoise d'action syndicale
- Q. Fédération des syndicats chrétiens de Genève
- R. Association des syndicats autonomes genevois

# S. Administrations genevoises et institutions para-étatiques

Le rôle des finances publiques doit permettre de pratiquer une politique anticyclique, mais l'équilibre des dépenses avec les recettes ne sera pas aisé à trouver ces prochaines années, vu le ralentissement de la progression des ressources fiscales.

T. Département politique fédéral (à propos des organisations internationales)

## TITLE-DESI IJ

## mattership to 18.

## mental of a mental of the

#### The second dispersion of

# applif to explore with a lighters. There is a department of a partner of the large of the large

relationary states according of a breaker set any allowance made of a state of the real party and the real p

#### AND COMMON TO

#### 3.4. FISCALITÉ

## A. Agriculture

## B. Artisanat et imprimerie

Les petites entreprises se plaignent de la lourdeur des charges fiscales. En outre, les nouvelles taxes professionnelles ne sont pas équitables pour tout le monde. Les amortissements actuellement autorisés ne permettant pas de renouveler les équipements à un rythme satisfaisant. Enfin, les bénéfices réinvestis dans l'entreprise (les investissements des PME sont en grande partie autofinancés) devraient faire l'objet d'une imposition dégressive, ce qui pourrait stimuler les dépenses de recherche et de développement.

## C. Industrie chimique

Il conviendrait de réduire la taxation des terrains appartenant à une entreprise lorsque ces terrains servent au développement de l'entreprise et non à la spéculation. L'Etat devrait accorder des facilités (libéralisation des amortissements; prêts financiers à taux réduit) pour les investissements effectués par les entreprises dans le cadre de la lutte contre la pollution et qui sont particulièrement importants dans l'industrie chimique.

#### D. Métallurgie, mécanique, horlogerie, bijouterie, produits alimentaires et tabacs

L'effort de rationalisation entrepris par les industriels genevois pour maintenir une activité de production dans notre canton devrait être encouragé par des mesures fiscales appropriées. Les cantons suisses alémaniques sont plus libéraux en matière d'amortissements. A Genève, la taxe professionnelle est sujette à critique. Les fabricants de cigarettes demandent au Conseil d'Etat d'appuyer leurs efforts auprès du département fédéral des finances et des douanes visant à maintenir l'impôt sur le tabac dans des limites supportables. Sur un plan plus général, l'UIM souhaite que la charge fiscale soit maintenue « à un niveau comparable à ce qui se fait dans d'autres régions ».

## E. Construction

La mécanisation progressive des chantiers entraîne des investissements toujours plus importants, spécialement dans le gros œuvre. Il en résulte une progression sensible des amortissements. Si l'on tient compte du caractère spécifique des travaux de construction et de l'inflation, il n'est plus possiple de pratiquer un amortissement normal et l'administration fiscale devrait se montrer plus libérale en la matière. Dans l'ensemble, la fiscalité genevoise n'est pas, pour l'économie immobilière, la plus mauvaise du pays. Cependant, la multiplicité des taxes, redevances, émoluments, etc., qui frappent l'immeuble, finit par représenter une charge très lourde, d'autant plus que l'immeuble est le seul bien patrimonial qui ne peut pas échapper au fisc. Cela n'est donc pas sans répercussion sur les loyers.

#### F. Commerce de gros

Les amortissements autorisés par le fisc ne permettent plus d'amortir le matériel pendant la durée de son existence.

## G. Commerce de détail spécialisé

(Voir aussi sous 3.3.)

Les petits commerçants demandent une imposition plus équitable, notamment par rapport à ce que paient les coopératives à succursales multiples. Le taux d'amortissement autorisé devrait être adapté au coût actuel du matériel et des installations. Sur le plan fiscal, il faudrait se souvenir qu'un couple de commerçants indépendants doit travailler selon un horaire supérieur à la moyenne de la branche pour atteindre un certain chiffre d'affaires.

#### H. Grands magasins

(Voir sous 3.3.)

#### I. Banques et assurances

On relève les effets négatifs de la progression à froid sur la promotion des cadres. La taxation unique des revenus du travail du mari et de l'épouse est également mise en cause. Par des mesures fiscales appropriées, il faudrait encourager l'épargne individuelle. Des facilités pourraient être consenties aux titulaires d'actions d'entreprises genevoises. Toute politique économique visant à maintenir tel ou tel genre d'entreprises devrait passer par une fiscalité plus libérale (notamment en ce qui concerne les amortissements autorisés). L'imposition de l'agio devrait être réexaminée. On souhaite une harmonisation plus grande de la fiscalité entre les cantons.

#### J. Centres de recherche

#### K. Tourisme

On se plaint de la hausse importante de certaines taxes.

## L. Sociétés étrangères et multinationales

#### M. Professions indépendantes

Selon un expert-comptable, une certaine inquiétude se manifeste à l'égard de certains projets visant à accroître la fiscalité surtout en ce qui concerne les gros contribuables. Un de ses confrères déclare que le problème des amortissements autorisés fait apparaître la grande disparité entre les lois fiscales cantonales : dans certains cantons, le plafond est fixé à 80 %, alors que dans d'autres, la limite est à 20 %. Quoique difficile à réaliser, une harmonisation fiscale intercantonale est souhaitable.

#### N. Chambre de commerce et d'industrie de Genève

Concernant l'imposition de la fortune, on anticipe une augmentation des centimes additionnels, ce qui provoque certaines craintes. On souligne l'attitude moins libérale, par rapport aux cantons industriels de Suisse alémanique, de l'administration fiscale genevoise relative aux amortissements.

## O. Union des associations patronales genevoises et Fédération des syndicats patronaux

Les préoccupations concernant les charges fiscales sont plutôt des inquiétudes quant à l'avenir. Ainsi, on s'attend à une augmentation des centimes additionnels. Dans bien des cas (notamment dans le secteur artisanal), la taxe professionnelle est sans rapport avec le rendement de l'entreprise. Le manque de libéralisme en matière d'amortissement est également évoqué.

## P. Communauté genevoise d'action syndicale

En ce qui concerne la fiscalité, la situation des travailleurs est bonne comparativement à d'autres cantons. Sur un plan plus général, les principales critiques portent sur la limite fixée pour les gros revenus (trop basse), l'amnistie fiscale (qui favorise la fraude), la non-publication du rôle de l'impôt, la façon d'imposer les sociétés de domicile et certaines pratiques de ces entreprises. En outre, les préoccupations d'ordre fiscal l'emportent trop souvent sur d'autres considérations (création d'emplois pour l'économie locale, débouchés pour les universitaires formés à Genève, etc.) lors de l'implantation de nouvelles entreprises dans notre canton.

## Q. Fédération des syndicats chrétiens de Genève

La progression à froid est durement ressentie, aussi bien chez les travailleurs qualifiés que chez les manœuvres. Contrairement à d'autres milieux, les salariés ne peuvent pas cacher facilement leurs revenus. Il faut donc s'efforcer de mieux répartir les charges fiscales entre les contribuables.

#### R. Association des syndicats autonomes genevois

Même si la fiscalité genevoise est l'une des plus favorables pour les revenus familiaux en Suisse, il n'en reste pas moins que la progression à froid touche de plus en plus de couches de la population et qu'une revision des barèmes paraît nécessaire afin d'en atténuer les effets.

## S. Administrations genevoises et institutions para-étatiques

Le principal problème en matière de fiscalité est politique: faut-il adapter les besoins de l'Etat aux ressources, ou l'inverse? Des investissements extraordinaires seront-ils nécessaires pour lutter contre la récession? Il faut relever à ce propos que les recettes futures sont de plus en plus difficiles à prévoir. D'autre part, la répartition des ressources entre Confédération, cantons et communes est délicate.

# T. Département politique fédéral (à propos des organisations internationales)

L'exonération de tous les fonctionnaires de l'ONU et des institutions spécialisées, y compris les Suisses, résulte d'accords de siège ratifiés par les Chambres fédérales. De plus, il existe un système d'imposition interne aux organisations. 3.5. FINANCEMENT (BANQUES D'ÉTAT)

A. Agriculture

В.	Artisanat et imprimerie
C.	Industrie chimique
D.	Métallurgie, mécanique, horlogerie, bijouterie, produits alimentaires et tabacs —
E.	Construction
F.	Commerce de gros
G.	Commerce de détail spécialisé
fav	Lors de la création ou de la reprise d'un commerce de détail, il faudrait oriser le cautionnement, faciliter des prêts à taux d'intérêt réduits.
н.	Grands magasins
	_
I.	Banques et assurances
J.	Centres de recherche
	-
K.	Tourisme
	_

L. Sociétés étrangères et multinationales

N. Chambre de commerce et d'industrie de Genève

M. Professions indépendantes

О.	Union des associations patronales genevoises et Fédération des syndicats patronaux
P.	Communauté genevoise d'action syndicale
Q.	Fédération des syndicats chrétiens de Genève
R.	Association des syndicats autonomes genevois
S.	Administrations genevoises et institutions para-étatiques
pul	Les efforts de répartition des fonds disponibles à long terme entre collectivités bliques et le secteur privé sont à poursuivre. Les taux d'intérêt fléchissent.
Τ.	Département politique fédéral (à propos des organisations internationales)

# 3.6. ENVIRONNEMENT A. Agriculture (Voir sous 1.2.) B. Artisanat et imprimerie C. Industrie chimique (Voir sous 3.4.) D. Métallurgie, mécanique, horlogerie, bijouterie, produits alimentaires et tabacs E. Construction F. Commerce de gros G. Commerce de détail spécialisé H. Grands magasins I. Banques et assurances J. Centres de recherche

K. Tourisme

L.	Sociétés étrangères et multinationales
M.	Professions indépendantes
N.	Chambre de commerce et d'industrie de Genève
	Une politique souple en matière d'amortissements est plus particulièrement cessaire pour les installations requises par les dispositions actuelles ou futures ses dans le cadre de la protection de l'environnement.
Ο.	Union des associations patronales genevoises et Fédération des syndicats patronaux
P.	Communauté genevoise d'action syndicale
Q.	Fédération des syndicats chrétiens de Genève
R.	Association des syndicats autonomes genevois
S.	Administrations genevoises et institutions para-étatiques  La notion d'environnement est nouvelle et encore mal définie ; l'effort actuel

T. Département politique fédéral (à propos des organisations internationales)

porte surtout sur la protection des eaux et des sites.

#### 3.7. INFORMATION

## A. Agriculture

## B. Artisanat et imprimerie

Selon l'UPIM, des contacts devraient avoir lieu au moins deux fois par an avec le département de l'économie publique et les entreprises devraient recevoir une meilleure information sur les projets de l'Etat susceptibles de les intéresser Les garagistes souhaiteraient obtenir du service des automobiles des statistiques mensuelles sur les nouvelles immatriculations.

## C. Industrie chimique

## D. Métallurgie, mécanique, horlogerie, bijouterie, produits alimentaires et tabacs

Les industriels ne seraient pas opposés à fournir des statistiques sur la marche de leurs entreprises, à condition qu'ils puissent également les utiliser en retour et dans un délai acceptable. L'UIM souhaite une concertation entre les pouvoirs publics et les entreprises privées. Elle dispose de chiffres concernant notamment les effectifs et les carnets de commandes, mais il faudrait que ces renseignements, qui ne sont pas toujours significatifs, sans être mis en relation avec d'autres, fassent l'objet de discussions dans le cadre d'une petite équipe et soient remis par étapes. L'UFGVV est également disposée à fournir des renseignements.

#### F. Construction

Les milieux de la construction souffrent d'une pénurie d'information, d'un manque d'éléments prévisionnels. La FMB reconnaît toutefois que les renseignements fournis par ces milieux à l'administration n'ont pas toujours été très exacts.

## F. Commerce de gros

Les grossistes sont ouverts à la communication de renseignements statistiques, à condition que ces derniers soient judicieusement exploités. Les négociants en vin fournissent des données détaillées à la commission fédérale des vins.

## G. Commerce de détail spécialisé

Il n'y a pas d'opposition de principe à fournir des statistiques, mais cela n'est pas sans problème pour les petits commerçants. Il faudrait, le cas échéant, que les questionnaires soient simples.

## H. Grands magasins

Il n'y a pas d'opposition à fournir des renseignements statistiques, à condition qu'ils ne soient pas trop compliqués à donner. Il est proposé d'organiser une table ronde pour déterminer quelles sont les informations à communiquer et sous quelle forme elles doivent être présentées.

## I. Banques et assurances

Les banques et les assurances fournissent déjà des données à des organismes fédéraux (respectivement la Banque nationale suisse et le Bureau fédéral des assurances) et le problème devrait être examiné avec ces derniers. La multiplication des informations statistiques ne garantit pas forcément une bonne politique économique (exemple: Etats-Unis) et les chiffres sont souvent sujets à caution. Il est proposé que les pouvoirs publics mandatent une fiduciaire qui collationnerait les données et les présenterait sous forme globale aux autorités. Selon les établissements de crédit, « une concertation plus étroite doit s'instituer entre les autorités et les banques pour tous les problèmes d'intérêt général touchant ces dernières.

#### J. Centres de recherche

Pour autant que cela ne nécessite pas la création d'un poste administratif, Battelle ne voit pas d'obstacles d'ordre statutaire à communiquer des statistiques. Pour le CERN, la situation est différente dans ce sens qu'il chevauche une frontière entre deux pays. Il peut donner son accord pour les statistiques qui ne quitteraient pas le service cantonal de statistique mais pas pour des données qui seraient publiées. En ce qui concerne l'apport des commandes du CERN à l'économie genevoise, leur évaluation est rendue difficile en raison du phénomène de sous-traitance et des commandes aux entreprises étrangères représentées à Genève. Ces deux éléments sont au moins aussi importants que les commandes directes à l'économie genevoise.

#### K. Tourisme

Les chiffres communiqués au Bureau fédéral de statistique devraient être utilisés de façon plus rationnelle. Il faudrait que les renseignements fournis débou-

chent sur quelque chose de concret et d'utile. Il serait préférable de passer par les associations professionnelles pour obtenir les données requises. Tant en ce qui concerne l'hôtellerie que les cafés-restaurants, des statistiques existent ou vont être établies au niveau des organisations centrales (exemple : plans comptables de la Société suisse des hôteliers et de la Société suisse pour le fonctionnement de l'hôtellerie).

## L. Sociétés étrangères et multinationales

En ce qui concerne les statistiques sur l'économie, la pénurie n'a pas son origine dans l'attitude des milieux privés mais dans l'absence de lois et règlements en la matière. Les multinationales, qui ont l'habitude de fournir dans leur pays d'origine des données nombreuses et précises, ne sont pas opposées à ce que l'Etat cantonal leur demande, sous quelque forme que ce soit (loi ou accord conventionnel), des renseignements statistiques, pour autant que la demande ne se concentre pas sur un seul domaine, que ces informations ne doivent pas rester internes à l'entreprise pour des raisons de concurrence et que l'Etat fasse preuve de discrétion dans l'utilisation des données.

# M. Professions indépendantes

#### N. Chambre de commerce et d'industrie de Genève

D'une manière générale, il y a eu une évolution considérable ces dernières années concernant la publication de renseignements par les entreprises suisses (voir rapports annuels, statistiques fournies à la Confédération). On doit cependant émettre certaines réserves : d'une part, il y a l'espionnage économique et, d'autre part, la taille du canton, qui risque de ne pas permettre de toujours préserver l'anonymat des entreprises. Des données confidentielles sont fournies à la division du commerce du département fédéral de l'économie publique, mais elles sont cumulées et ne permettent pas de reconnaître les composantes individuelles. Une surabondance d'informations peut, en outre, causer une supersensibilisation des marchés (exemple : statistiques des automobiles aux Etats-Unis). Sur le plan cantonal, il est donc très difficile d'obtenir des entreprises des renseignements locaux par secteurs. Il faut les demander aux associations de branches dont le secrétariat fédéral est en Suisse alémanique.

# O. Union des associations patronales genevoises et Fédération des syndicats patronaux

Certains renseignements sont déjà communiqués à des instances nationales et certains travaux sont en cours pour dégager des éléments qui pourraient être régionalisés. Il faudrait éviter d'exiger que les entreprises genevoises conçoivent de nouvelles statistiques.

## P. Communauté genevoise d'action syndicale

Un Etat moderne, semi-libéral, se devrait d'avoir des informations précises qui permettent de faire des prévisions à court et moyen terme, de prendre des mesures pour relancer des branches en difficulté (exemple : construction) et d'intervenir à temps lorsqu'il est question de déplacer des entreprises hors de Genève. Un lien permanent devrait être établi entre les partenaires sociaux et le gouvernement cantonal à travers le département de l'économie publique : un genre de conseil économique et social disposant d'une banque de données pourrait être constitué et présidé par le chef du département précité. La conjoncture actuelle devrait favoriser cette collaboration entre les entreprises et les pouvoirs publics.

# Q. Fédération des syndicats chrétiens de Genève

# R. Association des syndicats autonomes genevois

# S. Administrations genevoises et institutions para-étatiques

La diffusion d'informations économiques sur les plans interne et externe à l'Etat est à développer. D'autre part, un appareil statistique plus complet est nécessaire pour mieux connaître les problèmes tant structurels que conjoncturels de l'économie genevoise et pouvoir agir en temps voulu.

# T. Département politique fédéral (à propos des organisations internationales)

Un certain nombre de données sont déjà disponibles et il paraît possible d'établir des relations directes entre le service cantonal de statistique et les personnes qui produisent des statistiques au sein des organisations.

#### 3.8. RÉGION FRANCO-GENEVOISE

## A. Agriculture

Les agriculteurs attachent une très grande importance à l'activité de la commission consultative franco-genevoise et, en particulier, du groupe de travail « Agriculture ». C'est dans ce cadre qu'on devrait trouver une solution aux problèmes qui se posent aux agriculteurs suisses qui exploitent des terrains en France voisine (en Haute-Savoie, on chercherait à soustraire certains terrains aux cultivateurs suisses).

#### B. Artisanat et imprimerie

Les frontaliers sont source de survie pour la petite entreprise. L'UPIM souhaite que les pouvoirs publics développent des relations plus étroites avec la France voisine (région Rhône-Alpes), hinterland de Genève qui représente un important potentiel de débouchés pour les petites entreprises du canton. Il faudrait cependant améliorer les conditions de transport (notamment avec Lyon). En outre, les possibilités de travail dans la région frontalière resteront limitées pour les entreprises genevoises de transport, tant que la France exigera des autorisations de transit pour une pénétration supérieure à 10 km.

## C. Industrie chimique

Selon un industriel, une implantation de l'industrie chimique genevoise en France voisine n'est pas envisagée : « Nos marchés sont beaucoup plus loin et, s'il s'agit d'une implantation, nous irons aussi beaucoup plus loin. »

# D. Métallurgie, mécanique, horlogerie, bijouterie, produits alimentaires et tabacs

(Pour la main-d'œuvre frontalière, voir sous 2.5.)

Concernant une implantation d'entreprises en France voisine, la frontière et les complications administratives qu'elle entraîne, représentent un obstacle non négligeable. Certains exemples existent. Pour l'horlogerie, la frontière est plutôt outre-mer, là où la main-d'œuvre est très bon marché. Dans le domaine de la boîte de montre, on envisage d'implanter certaines activités de sous-traitance en France voisine.

#### E. Construction

## F. Commerce de gros

## G. Commerce de détail spécialisé

Les petits commerçants apprécient l'apport des frontaliers et demandent qu'on améliore les relations avec la France, aussi bien en ce qui concerne les échanges de marchandises, que sur le plan des déplacements de main-d'œuvre. Certains détaillants observent une diminution sensible de la clientèle frontalière due à l'évolution du change.

## H. Grands magasins

La création de la « Regio Genevensis » apparaît comme une nécessité. Elle devrait faciliter l'accès à Genève, notamment en allégeant les formalités douanières. L'implantation des magasins genevois en France voisine est rendue difficile par les dispositions de la loi Royer.

## Banques et assurances

Les établissements de crédit souhaitent une collaboration plus active avec les centres économiques de la France voisine et le développement de la région franco-genevoise (implantation outre-frontière d'unités de production par des entreprises industrielles de Genève, amélioration des communications avec la région lyonnaise).

#### J. Centres de recherche

## K. Tourisme

#### L. Sociétés étrangères et multinationales

#### M. Professions indépendantes

#### N. Chambre de commerce et d'industrie de Genève

L'accord réalisé par le Conseil d'Etat concernant la rétrocession à la France de l'impôt de résidence des travailleurs frontaliers est approuvé. Il ne faudrait pas que l'entrée des frontaliers soit empêchée par des mesures prises, soit par la Confédération (qui pourrait les contingenter), soit par les autorités françaises. La réalité économique de la région franco-genevoise est loin d'être prouvée. Une frontière est toujours un élément gênant pour les échanges, même avec les facilités que les douanes suisses s'efforcent d'introduire. Les entreprises suisses ou genevoises qui s'installent en France voisine le font uniquement dans le but de travailler avec la CEE. Les fluctuations des changes constituent un problème encore plus important que les formalités douanières. Les voies de communication à destination de Lyon sont insuffisantes. La hausse du franc suisse et l'ouverture nocturne font que les centres commerciaux des départements français limitrophes représentent une concurrence pour les magasins genevois. Des problèmes particuliers se posent aux transitaires suisses, qui ne peuvent pas accomplir les formalités de douane dans les mêmes conditions que leurs concurrents français, et à nos camionneurs, qui doivent demander des autorisations pour pénétrer au-delà de 10 km à partir de la frontière.

# O. Union des associations patronales genevoises et Fédération des syndicats patronaux

Le blocage des frontaliers pourrait être néfaste à certaines branches. Dans sa réponse au questionnaire, la FSP écrit ce qui suit : « Le territoire genevois étant très exigu, notre canton doit porter toute son attention en direction de la Suisse, d'une part, mais également vers la zone et la France, d'autre part. Ceci, afin de garder à long terme sa fonction de pôle d'attraction économique pour une vaste région qui devra progressivement se libérer de frontières nationales ou cantonales reposant sur une conception dépassée... Il semble donc qu'une politique à la fois plus dynamique et systématique dans la recherche de facilités sur le plan des échanges et d'accords bilatéraux doit être prévue avec l'appui des autorités fédérales. »

# P. Communauté genevoise d'action syndicale

# Q. Fédération des syndicats chrétiens de Genève

(Voir sous 2.5.)

R. Association des syndicats autonomes genevois

(Voir sous 2.5.)

S. Administrations genevoises et institutions para-étatiques
Un comité franco-genevois examine les problèmes touchant la région.

T. Département politique fédéral (à propos des organisations internationales)

\_

# 4. Problèmes spécifiques à l'une ou l'autre branche d'activité

## A. Agriculture

Vin : importations sauvages de vins ; prix abusifs pratiqués par les cafetiersrestaurateurs.

Lait : déplacement des Laiteries Réunies dans le canton de Vaud ; tendance à passer de la production laitière à l'engraissement du bétail (à Genève, les vaches laitières assurent 10 % de la consommation du canton).

## B. Artisanat et imprimerie

# C. Industrie chimique

D. Métallurgie, mécanique, horlogerie, bijouterie, produits alimentaires et tabacs

#### E. Construction

#### F. Commerce de gros

La concurrence des sociétés pétrolières multinationales affecte les distributeurs indépendants.

#### G. Commerce de détail spécialisé

Les horlogers, bijoutiers, orfèvres demandent la mise en concordance de la législation sur les conditions de vente qui, sous la forme actuelle, est très stricte en précise en période de soldes mais qui, pour le reste du temps, autorise des pratiques qui se révèlent souvent abusives.

#### H. Grands magasins

1.	Banques et assurances
J.	Centres de recherche
K.	Tourisme —
L.	Sociétés étrangères et multinationales
M.	Professions indépendantes —
N.	Chambre de commerce et d'industrie de Genève —
O.	Union des associations patronales genevoises et Fédération des syndicats patronaux
P.	Communauté genevoise d'action syndicale
Q.	Fédération des syndicats chrétiens de Genève
R.	Association des syndicats autonomes genevois

- S. Administrations genevoises et institutions para-étatiques
- T. Département politique fédéral (à propos des organisations internationales)

A 4. Quelques éléments juridiques sur les compétences d'un Etat cantonal A. Coelques eléments juridiques sur les compétances d'un Etat contonal

## A 4. Quelques éléments juridiques sur les compétences d'un Etat cantonal

A 4.1. Limites constitutionnelles et légales de l'intervention d'un Etat cantonal en matière économique (Selon situation à fin mars 1975)

Dans les limites qui nous ont été assignées par le groupe de travail de la commission ad hoc du Conseil d'Etat lors de la séance du 4 avril 1974, nous avons tenté de cerner le « cadre juridique » à l'intérieur duquel il est possible de concevoir la mise en œuvre d'une politique économique cantonale. Il est évident qu'il ne saurait être question, dans une étude aussi brève, de traiter d'une manière approfondie et scientifique l'ensemble des problèmes juridiques qui sont susceptibles de se poser, ce d'autant que la science juridique n'est pas monolithique. L'interprétation des textes et principes constitutionnels donne lieu à une jurisprudence abondante et parfois contradictoire ainsi qu'à des controverses doctrinales sans cesse renouvelées.

Les développements qui vont suivre ont pour but de procéder à une énumération des principaux problèmes juridiques ainsi qu'à une synthèse des solutions consacrées par le droit positif suisse, ce qui implique inéluctablement une schématisation qui peut apparaître à maints égards regrettable.

### PLAN

- 1. Introduction
- 2. La liberté de commerce et d'industrie
  - 2.1. Historique
  - 2.2. Contenu de la LCI
    - 2.2.1. Activités protégées
    - 2.2.2. Destinataires de la LCI
    - 2.2.3. Personnes protégées
- 3. La liberté de commerce et d'industrie et les autres normes de l'ordre juridique
  - 3.1. LCI et fiscalité
  - 3.2. LCI et garantie de la propriété
- 4. Activités soustraites à la garantie de la LCI
  - 4.1. Monopoles cantonaux
  - 4.2. LCI et domaine public

- 5. Interventions économiques de l'Etat et LCI
  - 5.1. Police économique, politique sociale et politique économique
    - 5.1.1. Définitions
    - 5.1.2. Critères de distinction
  - 5.2. Principes constitutionnels
    - 5.2.1. Légalité
    - 5.2.2. Proportionnalité
    - 5.2.3. Egalité de traitement
  - 5.3. Mesures restrictives et mesures d'encouragement
- 6. Compétences cantonales
  - 6.1. Compétences propres
    - 6.1.1. Police économique et politique sociale
    - 6.1.2. Politique économique
    - 6.1.3. Mesures d'encouragement
  - 6.2. Compétences déléguées

#### BIBLIOGRAPHIE

- Aubert, J.-F., Traité de droit constitutionnel suisse, Neuchâtel, 1967.
- De Capitani, W., Die verfassungsrechtliche Bedeutung des Interventionismus, Th. Zurich, 1960.
- Cercle juridique de l'université de Genève, La liberté de commerce et d'industrie en droit public suisse et comparé, Genève, 1954.
- Christen, H.-P., Die Wirtschaftsverfassung des Interventionismus, Th. St-Gall, 1970.
- Fleiner Giacometti, Schweizerisches Bundesstaatsrecht, Zurich, 1949.
- Junod, Ch.-A., Problèmes actuels de la constitution économique suisse, RDS, 1970, p. 591 ss.
- Marti, H., Die Handels und Gewerbefreiheit, Berne, 1950.
- Saladin, P., Grundrechte im Wandel, Berne, 1970.
- Thurnheer, H., La mesure de politique économique au sens de l'article 31 bis II de la constitution fédérale, Th. Neuchâtel, 1957.

#### ABRÉVIATIONS

ATF Recueil officiel des arrêts du Tribunal fédéral suisse.

Cst Constitution fédérale du 29 mai 1874.

FF Feuille fédérale.

JdT Journal des tribunaux, Lausanne.

MCF Message du Conseil fédéral.

RDS Revue de droit suisse, Bâle

RJB Revue des juristes bernois, Berne.

ZBI Schweiz, Zentralblatt für Staats und Gemeindeverwaltung, Zurich,

## 1. Définition

Si la définition des impératifs et objectifs d'une politique économique relève incontestablement du domaine des options politiques, c'est cependant à la science économique qu'il incombe de définir les conditions d'élaboration et de fonctionnement de cette politique, la tâche du juriste consistant à dégager les incompatibilités éventuelles avec les institutions et normes de l'ordre juridique. En d'autres termes, la science juridique doit permettre de définir, parmi ce qui est souhaitable, ce qui, à la lumière du droit positif, se révèle possible d'entreprendre.

Comme le souligne Giacometti (1), nous sommes dans un Etat régi par le droit; l'ensemble des normes juridiques, qu'elles soient de rang constitutionnel ou infraconstitutionnel, ayant pour fonction de limiter et canaliser l'exercice du pouvoir étatique en protégeant les individus contre l'arbitraire. Le pouvoir politique est limité de deux manières: à la fois dans la forme et dans le fond (2); il l'est dans sa forme par le respect des normes de fonctionnement qui trouvent leur expression dans l'organisation fédéraliste de l'Etat ainsi que dans le caractère démocratique de nos institutions. Il l'est aussi quant au fond par les libertés individuelles qui sont les garantes du caractère libéral de notre ordre constitutionnel. Le groupe de travail, pour la préparation d'une revision totale de la constitution fédérale, a tenu à souligner, à ce propos, dans son rapport final (3), que ces trois valeurs fondamentales, soit démocratie, fédéralisme et libéralisme, sont tenues en Suisse pour la condition et l'expression d'un Etat fondé sur le droit. C'est à la lumière des institutions juridiques qui incarnent ces valeurs dans la constitution

<sup>(1)</sup> Fleiner - Giacometti, Schweizerisches Bundesstaatsrecht, p. 33, Zurich, 1949.

<sup>(2)</sup> J.-F. Aubert, Traité de droit constitutionnel suisse, p. 623, nº 1729, Neuchâtel, 1967.

<sup>(3)</sup> Rapport final du groupe de travail pour la préparation d'une revision de la constitution fédérale, vol. VI, p. 47, Berne, 1973.

fédérale et notamment des articles 31 et suivants qu'il s'agit de dégager les problèmes juridiques que pose la mise en œuvre d'une politique économique cantonale. Cette dernière notion, si elle peut être assez facilement saisie d'un point de vue économique, crée des difficultés quant à sa définition sous son aspect juridique. La politique économique peut être partiellement cernée au travers de « l'interventionnisme » tel que le définit Küng (4) : c'est l'ensemble des atteintes portées au libre jeu des forces économiques par l'Etat ayant pour but d'influencer la production ou la répartition des biens à des fins de politique sociale et économique et sans pour cela réduire à néant l'économie de marché.

### 2. La liberté de commerce et d'industrie

La liberté de commerce et d'industrie (LCI), garantie à l'article 31 Cst. comme droit constitutionnel du citoyen, délimite la sphère de compétence de l'Etat dans ses rapports avec les individus dans le domaine économique; c'est, en conséquence, à la notion et à la portée de cette liberté que doivent être consacrés les développements qui vont suivre car, comme l'avait souligné le Conseil fédéral en 1937 (5): « Dans les rapports entre l'Etat et l'économie, il faudra, estimons-nous, que la liberté économique de l'individu soit au premier rang et que l'Etat n'intervienne que là et dans la mesure où, étant donné les conditions présentes, l'intérêt de la collectivité l'exige impérieusement ».

## 2.1. Historique

L'article 31 de la constitution proclamant au plan national un principe fondamental d'organisation économique, cela en garantissant la LCI, n'a été inscrit qu'en 1874 dans notre charte fondamentale (6). En effet, les anciennes corporations ont résisté aux doctrines de la Révolution française et, en 1848, ce n'est qu'un premier pas qui a été franchi vers la libéralisation car, comme le souligne Aubert (7), le constituant s'est contenté de garantir la liberté dans le trafic commercial intercantonal, abandonnant pour le reste aux cantons le soin de réglementer l'économie. L'essor des nouvelles industries et la notoriété de la pensée libérale eurent pour résultat final que la LCI fut uniformément reconnue, en

<sup>(4)</sup> Kling, Der Interventionismus, p. 2, cité par M. Huber dans: Das Staatsrecht des Interventionismus, RDS 1951, p. 173 ss.; voir aussi H.-P. Christen, Die Wirtschaftsverfassung des Interventionismus, p. 53 ss. Th. St-Gall, 1970.

<sup>(5)</sup> Message du Conseil fédéral, du 10 septembre 1937, à l'appui d'une revision des articles économiques de la Constitution, FF, 1937, II, p. 845 ss.

<sup>(6)</sup> Voir à ce sujet : Ch.-A. Junod : Genève et évolution de la liberté de commerce et d'industrie dans « La liberté du commerce et d'industrie en droit public suisse et comparé », p. 27 ss. Cercle juridique de l'université de Genève, 1954.

<sup>(7)</sup> Op. cit., p. 664, nº 1852 ss.

1874, sur tout le territoire fédéral. Guyet écrit dans son étude (8) que le nouvel article 31 a imposé aux cantons le système de la libre concurrence en les empê chant de prendre des mesures tendant à un retour au régime antérieur, que cela soit pour des raisons fiscales ou de politique économique; en effet, si, politiquement, la Suisse est restée un Etat fédératif, économiquement elle est devenue un territoire unifié. La revision des articles économiques de 1947 n'a pas modifié cette situation, aucun « fédéralisme économique » (9) n'a été admis; bien au contraire, la Confédération s'est fait attribuer des compétences qui appartenaient jusqu'alors aux cantons. Les travaux préparatoires concernant la revision de l'article 31 sont sur ce point tout à fait explicites (10).

### 2.2 Contenu de la LCI

Ni la version originaire, ni le texte revisé ne définissent la liberté de commerce et d'industrie. Comme le souligne Grisel dans son étude (11): « rédigées sous une forme générale, les normes qui définissent les droits constitutionnels ne peuvent être appliquées qu'après avoir été concrétisées par la jurisprudence » (12).

D'une manière schématique, la liberté de commerce et d'industrie peut être définie comme étant le droit de choisir et d'exercer librement une activité lucrative privée (13).

# 2.2.1. Activités protégées

L'objet protégé n'est pas seulement le commerce et l'industrie, mais toute activité ayant un but économique. Il ne doit pas s'agir d'activités idéales telle que la manifestation d'une opinion (14), mais d'activités lucratives, c'est-à-dire destinées à procurer un gain ou un revenu. Le Tribunal fédéral limite la garantie de

<sup>(8)</sup> Jacques Guyet: Les pouvoirs des cantons en matière économique dans la liberté du commerce et d'industrie en droit public suisse et comparé, op. cit., p. 85.

<sup>(9)</sup> J. Guyet, op. cit., p. 86.

<sup>(10)</sup> MCF, op. cit., p. 891: «La revision de l'article 31 ne modifie en rien la situation des cantons. Ceux-ci demeurent liés par le principe de la liberté de commerce et d'industrie. Nous pensons qu'il ne saurait en être autrement. Au cours des dernières années de crise, on a constaté que, malgré le principe de la liberté de commerce et d'industrie, les cantons ont manifesté ici et là un certain exclusivisme économique. Considéré du point de vue de l'économie générale, cet exclusivisme, qui peut se comprendre en soi, doit être qualifié d'indésirable. »

<sup>(11)</sup> A. Grisel, Droit public non écrit dans Der Staat als Aufgabe; Gedenkschrift für Max Imboden, p. 139, Bâle, 1972.

<sup>(12)</sup> Le Tribunal fédéral a précisé à plusieurs occasions le sens de l'article 3l Cst.; néanmoins, sa jurisprudence n'a pas pu écarter tous les problèmes que suscite l'interprétation de cette norme. En 1883 déjà, Gustav Cohn pouvait écrire : « Der Grundsatz der Handels und Gewerbefreiheit ist nicht ein Grundsatz sondern ein Problem ».

<sup>(13)</sup> Voir entre autres pour une définition: Aubert, p. cit., p. 669, nº 1871; De Capitani, Die verfassungsrechtliche Grundlage des Interventionismus, p. 44, Th. Zurich, 1960.

<sup>(14)</sup> Aubert, op. cit., p. 670, nº 1872.

la LCI aux activités « exercées professionnellement » (15), et cela en dépit de l'opinion de la majorité de la doctrine qui, à l'instar de Junod (16), considère que toute activité lucrative doit pouvoir bénéficier de la garantie de l'article 31, qu'elle soit pratiquée à titre professionnel ou à titre purement occasionnel.

D'après une nouvelle jurisprudence, datant du 29 janvier 1958 (17), les activités dépendantes jouissent au même titre que les activités indépendantes de la protection conférée par la LCI. Cette dernière assure, en effet, au particulier la liberté de décider s'il entend exercer une activité lucrative et, dans l'affirmative, quelle activité il pratiquera; pour les travailleurs dépendants, cela signifie la liberté de choix de la profession, de l'employeur et du lieu de travail, ainsi que la faculté d'en changer.

#### 2.2.2. Destinataires de la LCI

En tant que droit constitutionnel du citoyen, la LCI est dirigée contre l'Etat et garantit l'individu contre les interventions éventuelles dans la sphère économique. L'article 31 Cst. a, à l'égard des destinataires de cette norme, soit comme le souligne Giacometti (18), les organes de la Confédération, les cantons et les communes, un effet essentiellement négatif. Il s'agit d'une limite du pouvoir étatique. Marti écrit à ce propos (19) que son introduction dans la constitution a levé les anciennes barrières faisant obstacle à la liberté économique et interdit d'en créer de nouvelles. En conséquence, l'article 31 Cst. ne peut être violé que par l'Etat, lorsque celui-ci sort de la réserve qui lui est imposée et limite la liberté des citoyens. En revanche, la garantie de la LCI ne saurait être invoquée pour protéger le particulier contre les empiétements d'un autre particulier dans son champ d'activité économique, même si cet autre particulier se trouvait être l'Etat agissant en qualité de personne de droit privé (20).

De par sa nature négative, la LCI ne confère aucun droit à une prestation positive de la part de l'Etat; en d'autres termes, l'Etat n'est tenu ni de créer les conditions favorables à un développement prospère de l'économie ni de conclure des contrats aux fins d'encourager un secteur économique (21). En dépit d'une ancienne jurisprudence du Tribunal fédéral, qui admet la possibilité pour le

<sup>(15)</sup> Voir notamment ATF 80 I 155 ss : JdT 1958 I 340.

<sup>(16)</sup> Ch.-A. Junod, Problèmes actuels de la constitution économique suisse, RDS 1970, p. 632-633. Voir aussi Fleiner - Giacometti, op. cit., p. 282-283.

<sup>(17)</sup> ATF 84 I, p. 18 ss, JdT 1958 I 340 ss.

<sup>(18)</sup> Fleiner - Giacometti, op. cit., p. 282.

<sup>(19)</sup> H. Marti, Die Handels und Gewerbefreiheit, p. 31, Berne, 1950.

<sup>(20)</sup> Marti, op. cit., p. 33; Fleiner - Giacometti, op. cit., p. 282.

<sup>(21)</sup> Aubert, op. cit., p. 630, nº 1750, et Marti, op. cit., p. 32.

citoyen de renoncer par voie contractuelle à la garantie de l'article 31 Cst. (22), la doctrine considère qu'il s'agit là d'une « norme impérative » (23) pour l'Etat.

Il faut noter ici que, pour une partie de la doctrine (24), l'article 31 de la constitution contient, outre un droit individuel, une garantie institutionnelle d'un système économique fondé sur la libre concurrence; cette question ayant fait l'objet de très vives controverses (25) et sa portée pratique étant limitée en regard du but assigné à ce travail, nous renoncerons à de plus longs développements.

## 2.2.3. Personnes protégées

En tant que liberté fondamentale, la LCI appartient aux individus ; toutes les personnes privées, physiques et morales, peuvent s'en prévaloir (26) ; sous réserve des indispensables mesures de police, il n'est fait aucune distinction de sexe, d'âge ou de capacités. La constitution fédérale ne confère la garantie de l'article 31 qu'aux personnes de nationalité suisse. La LCI étant un droit individuel, elle n'appartient pas aux collectivités publiques ; en d'autres termes, elle ne vise pas les activités économiques de l'Etat, c'est-à-dire celles de la Confédération, des cantons, des communes ou des établissements autonomes de droit public (27). S'il est certain que l'article 31 Cst. ne vise pas l'exercice de tâches publiques, pour une partie de la doctrine, il n'est pas exclu que les communes puissent se prévaloir de la LCI lorsqu'elles agissent comme personnes de droit privé (28).

# 3. La liberté de commerce et d'industrie et les autres normes de l'ordre juridique

La LCI n'a pas un caractère absolu, elle n'est garantie que dans les limites de l'ensemble des normes de l'ordre juridique, c'est-à-dire, comme le précise Christen (29), les normes qui s'adressent à tous les sujets de droit et qui n'ont pas pour but de régir directement une activité économique déterminée. Comme le souligne Saladin (30), l'article 31 Cst. n'accorde aucun privilège aux titulaires de la liberté économique; ils sont tenus de respecter les dispositions par lesquelles sont régis tous les autres citoyens n'exerçant pas d'activité économique. Il s'ensuit que, comme le Tribunal fédéral l'a précisé à maintes reprises, les limitations étatiques qui ne visent pas une activité économique ne portent pas atteinte à l'article 31 Cst.,

<sup>(22)</sup> ATF 52 I, p. 293 ss.

<sup>(23)</sup> Claude du Pasquier, La liberté et le droit suisse dans : Festgabe der jur. Fakultäten, p. 18, cité par Marti, op. cit., p. 34.

<sup>(24)</sup> Voir notamment: Fleiner - Giacometti, op. cit., p. 283, et pour l'aspect jurisprudentiel: P. Saladin, Grundrechte im Wandel, p. 217, Berne, 1970.

<sup>(25)</sup> Pour un synthèse des diverses opinions, voir Christen, op. cit., p. 249.

<sup>(26)</sup> Aubert, op. cit., p. 671, nº 1877.

<sup>(27)</sup> Fleiner - Giacometti, op. cit., p. 281.

<sup>(28)</sup> Voir Aubert, op. cit., p. 671, nº 1879, et Junod, op. cit., RDS 1970, p. 738.

<sup>(29)</sup> Op. cit., p. 264.

<sup>(30)</sup> Op. cit, p. 267.

quand bien même, selon l'opinion de Marti (31), elles rendraient plus difficile, voire impossible, l'exercice d'une profession. Le critère qui permet de déterminer, suivant ce même auteur, si une norme appartient aux limites générales de l'ordre juridique ou aux limitations spéciales de la LCI doit être recherché moins dans sa teneur que dans sa portée réelle.

#### 3.1. LCI et fiscalité

On trouve une première illustration de ces principes dans le lien existant entre l'article 31 Cst. et la fiscalité telle qu'elle est organisée par un canton. Il est évident que, comme le souligne Christen (32), chaque contribution publique peut avoir des effets sur l'activité économique; elle ne la limite pas juridiquement, mais elle peut la rendre plus onéreuse. Néanmoins, la doctrine dominante (33) considère qu'il ne peut y avoir contradiction entre la LCI et la souveraineté fiscale dans la mesure où cette dernière s'exerce indistinctement à l'égard de tous les citoyens, la perception des impôts étant considérée généralement comme un moyen permettant d'assurer l'équilibre budgétaire de l'Etat. Il faut cependant noter que cette règle ne vaut pas pour les impôts spéciaux, soit ceux qui sont perçus par les cantons sur certaines formes du commerce et d'industrie et qui sont réservés par l'article 31, alinéa 2 Cst.; ces impôts spéciaux frappent le contribuable en sa qualité de commerçant et d'industriel. Le Tribunal fédéral a, dans une jurisprudence constante (34), admis que ces impôts ne sont constitutionnels que dans la mesure où il n'ont ni un caractère protectionniste ni un effet prohibitif.

## 3.2. LCI et garantie de la propriété

Le problème des rapports existant entre la liberté de commerce et d'industrie et la garantie de la propriété prend une importance accrue en regard des nombreuses restrictions que subit la propriété foncière dans le cadre de l'aménagement du territoire. La doctrine traditionnelle (35) reconnaît qu'il existe un lien entre ces deux libertés mais considère que les limitations au droit de propriété qui ne visent pas spécialement l'exercice d'une activité professionnelle, mais bien en général l'utilisation de la propriété à d'autres fins qu'économiques, ne portent pas atteinte à la LCI. Comme l'écrit Saladin dans son traité (36), cette conception part de l'idée que chaque liberté individuelle déploie ses effets dans son domaine

<sup>(31)</sup> Op. cit., p. 96.

<sup>(32)</sup> Op. cit., p. 273.

<sup>(33)</sup> Voir Aubert, op. cit., p. 693, nº 1945, et Marti, op. cit., p. 96.

<sup>(34)</sup> Voir notamment arrêt Magasin « Zum Globus », ATF 45 I, 347.

<sup>(35)</sup> Marti, op. cit., p. 45-46.

<sup>(36)</sup> Op. cit., p. 269; voir aussi l'opinion critique de Junod, op. cit., RDC 1970, p. 633-640.

spécifique. Le Tribunal fédéral, dans un arrêt récent (37), a eu l'occasion de se prononcer sur cette question. Tout en reconnaissant que toutes les mesures de planification territoriale comportent une restriction de la liberté économique du propriétaire, il a souligné que, si les mesures n'avaient ni pour but ni pour effet soit « d'assurer ou favoriser certaines branches de l'économie ou certaines formes d'exploitation », soit de diriger « par le biais de l'aménagement du territoire l'activité économique selon un plan », elles ne portaient pas atteinte à l'article 31 Cst. et étaient conformes à l'article 22 quater Cst. Au surplus, le Tribunal fédéral a admis qu'il existe « une autorisation implicite dans les articles 22 ter et 22 quater Cst. permettant de restreindre la LCI afin d'assurer « le plein effet des mesures d'aménagement » sans pour cela qu'il soit permis de la vider pratiquement de sa substance.

## 4. Activités soustraites à la garantie de la LCI

Le Tribunal fédéral, ainsi que le note Saladin (38), a soustrait certaines formes de l'activité économique de la garantie constitutionnelle de l'article 31; ce faisant, il a créé des « domaines réservés » dans lesquels les autorités peuvent réglementer l'exercice d'une profession dans l'intérêt public et cela dans les limites de l'article 4 Cst. Le cas des monopoles cantonaux constitue à cet égard l'exemple le plus éclairant. La doctrine (39) distingue les monopoles directs de droit, soit lorsque l'exercice d'une activité économique est réservé à l'Etat par une norme juridique, des monopoles indirects; ce dernier cas se présente lorsqu'une activité économique ne peut pas être exercée sans faire usage de certaines prérogatives que le droit public réserve à l'Etat soit, le plus souvent, les prérogatives dont ce dernier dispose sur le domaine public.

## 4.1. Monopoles cantonaux

Le monopole direct de droit est l'intervention la plus grave; l'Etat soustrait totalement au libre jeu des forces économiques une activité; il est indifférent à cet égard que le monopole soit exercé par l'Etat lui-même, par un établissement public autonome ou même par un concessionnaire (40). L'article 31, alinéa 2 Cst. réserve expressément la compétence des cantons en cette matière. C'est sous l'aspect de la création de nouveaux monopoles cantonaux que la question revêt un intérêt certain car, comme le souligne Giacometti (41): « ... bien que cette

<sup>(37)</sup> Arrêt Righi du 4 avril 1973, SJ, 1974, p. 177 ss.

<sup>(38)</sup> Op. cit., p. 247; sur ce même sujet, voir Guyet, op. cit., p. 92; Marti, op. cit., p. 208 ss; Christen, op. cit., p. 311 ss.

<sup>(39)</sup> Junod, op. cit., RDS 1970, p. 727, note 2.

<sup>(40)</sup> Voir Aubert, op. cit., p. 694, nº 1949.

<sup>(41)</sup> Fleiner - Giacometti, op. cit., p. 302.

compétence des cantons n'ait pour l'instant qu'une valeur théorique, elle cache cependant des possibilités insoupçonnées; elle pourrait constituer le fondement de nationalisations de l'économie dans chaque canton. » Si le texte constitutionnel ne fournit aucune réponse à ce problème, la jurisprudence du Tribunal fédéral contient à cet égard de nombreuses précisions. Les cantons sont sans doute habilités à créer de nouveaux monopoles pour des raisons de police (santé et sécurité publiques, par exemple). Au surplus, de nouveaux monopoles sont admissibles si l'intérêt public est directement en jeu, si, comme le note Aubert (42), « il est établi que l'initiative privée laissée à elle-même dans les seules limites d'un contrôle policier ne satisfait pas convenablement les besoins légitimes du public » et, enfin, s'ils ne visent pas des fins purement fiscales (43).

Marti écrit (44), en outre, qu'il ne saurait être question pour les cantons de rendre illusoire la garantie de l'article 31 Cst. en modifiant de la sorte la structure de l'économie suisse.

## 4.2. LCI et domaine public

La question du rapport entre la LCI et la haute police de l'Etat sur le domaine public a une importance dans la mesure où certaines activités économiques présupposent une utilisation de ce domaine public qui excède l'usage commun normal, ce dernier étant, comme le souligne Grisel (45), libre, égal pour tous et gratuit. L'usage privatif du domaine public peut être soumis à autorisation ou concession sans que ces dernières doivent nécessairement reposer sur une loi. La jurisprudence du Tribunal fédéral en cette matière reconnaît le droit de l'Etat de limiter ou d'interdire l'usage du domaine public sans pour cela porter atteinte à l'article 31 Cst.; en effet, la garantie de la LCI ne confère au particulier aucun droit à des prestations positives de l'Etat et, plus particulièrement, à une utilisation du domaine public pour des activités économiques (46). Il faut souligner ici

<sup>(42)</sup> Op. cit., p. 696, nº 1955.

<sup>(43)</sup> Le Tribunal fédéral a précisé, dans un arrêt récent, la notion d'intérêt fiscal : « Il faut admettre l'existence d'un tel intérêt lorsque l'organisation et la pratique du monopole permettent à l'entreprise communale, après avoir couvert l'ensemble de ses frais généraux (en particulier après avoir fait les amortissements et réserves convenables et après déduction des intérêts usuels pour le capital propre et le capital étranger) de verser à la communauté, sous quelque forme que ce soit, des montants qu'elle devrait sans cela se procurer par le moyen de l'impôt ». Arrêt Züst, ATF 95 I 144 = JdT 1970 I, p. 203 ss.

<sup>(44)</sup> Les dérogations de la LCI dans : La liberté du commerce et d'industrie et droit public suisse et comparé, op. cit., p. 59 ss.

<sup>(45)</sup> Traité de droit administratif suisse, p. 294, Neuchâtel, 1970. Il faut souligner que cette question dépasse le cadre de l'article 31 Cst. dans la mesure où elle pose le problème du rapport entre les droits constitutionnels des citoyens et l'usage, respectivement, du domaine public et du patrimoine administratif. Voir à ce sujet ATF 96 I 219, Nöthiger Pinkus, et ATF 98 I a, p. 362 ss. Studentenschaft der Universität Zürich.

<sup>(46)</sup> Voir notamment ATF 73 I 216 = JdT 1948 I 123-124; ATF 77 I 279 = JdT 1952 I 364 ss. Studeli R. Die Handels und Gewerbefreiheit auf dem öffentlichen Grund und Boden, Th Berne, 1951.

que cette opinion a fait l'objet de vives critiques de la part des tenants de la doctrine qui, à l'instar de Saladin (47), considèrent qu'il n'est pas admissible que des secteurs de l'activité étatique soient ainsi soustraits à l'exigence du respect des droits constitutionnels.

## 5. Interventions économiques de l'Etat et LCI

Les développements précédents ont permis de situer le contenu et la portée de la garantie de la LCI. Si l'article 31 Cst. impose à l'Etat un devoir d'abstention à l'égard de la sphère des activités économiques privées, il ne saurait être question d'admettre qu'il s'agit là d'une devoir absolu. En effet, selon l'article 31, alinéa 1 Cst., la LCI est garantie « sous réserve des dispositions restrictives de la constitution et de la législation qui en découle... » ; cette disposition signifie que l'Etat ne peut intervenir dans le domaine économique que lorsque la constitution le prévoit et exclusivement dans les cas qu'elle énumère limitativement. Il s'agit dès lors d'analyser les divers types d'interventions possibles.

## 5.1. Police économique, politique sociale et politique économique

### 5.1.1. Définitions

Une première grande distinction doit être faite entre, d'une part, les mesures qui, de par leur nature, ne dérogent pas à la LCI et constituent les limites nécessaires de cette liberté et, d'autre part, les mesures de politique économique. Ces dernières sont considérées par la doctrine et la jurisprudence unanimes comme dérogeant de l'article 31Cst. et partant en principe inconstitutionnelles à moins qu'elles ne reposent sur une disposition constitutionnelle spéciale. La doctrine et le Tribunal fédéral avant 1971, date à laquelle un changement important a eu lieu dans sa jurisprudence, considéraient que seules les mesures de nature policière, dont le contenu est conditionné par la défense de l'ordre public, étaient compatibles avec l'article 31 Cst. Aubert, dans son ouvrage (48), écrit que les activités industrielles et commerciales peuvent avoir des effets dommageables et qu'il est donc naturel que l'Etat, par des mesures appropriées, cherche à prévenir ou à réparer ces dommages, étant entendu que, comme le souligne Giacometti (49), la liberté de l'individu trouve sa limite dans celle d'autrui. Le Tribunal fédéral, dans un arrêt ancien, définissait les mesures de police en ces termes (50) : « Elles ont pour but d'empêcher que l'ordre public ne soit troublé par un excès

<sup>(47)</sup> Op. cit., p. 251; voir aussi Junod, op. cit., RDS 1970, p. 734-735.

<sup>(48)</sup> Op. cit., p. 672, nº 1881.

<sup>(49)</sup> Fleiner - Giacometti, op. cit., p. 287.

<sup>(50)</sup> ATF 59 I 112; voir aussi Aubert, op. cit., p. 633, nº 1759; De Capitani, op. cit., p. 49, Marti, op. cit., p. 97.

de liberté dans l'exercice des activités économiques, de préserver la tranquillité publique, l'hygiène et les bonnes mœurs contre les dangers que leur font courir certaines manières de pratiquer le commerce ou l'industrie ; de combattre les usages fondés sur la tromperie qui portent atteinte à la loyauté dans les affaires. »

Pour De Capitani (51), la notion de protection a une signification purement négative ; il s'agit de repousser un danger existant ou imminent. Si, à l'origine, de l'avis de Saladin (52), cette notion de mesure de police était évidente et limpide, elle a été, au fil des ans, obscurcie par une jurisprudence qui l'a élargie et étendue à des mesures inspirées par des considérations d'ordre général et d'hygiène sociale qui ne sont plus susceptibles d'être saisies dans la notion classique, ce qui a fait écrire à Christen (53) que celle-ci est devenue imprécise et mouvante.

Le 3 mars 1971, dans l'arrêt Griessen (54), le Tribunal fédéral, conscient de la fiction qu'il avait créée, inaugure une nouvelle jurisprudence qui revient à une notion stricte de la mesure de police définie par la protection de l'ordre public et crée une nouvelle catégorie de mesures dites de politique sociale, compatibles avec la LCI et qui ne tendent plus directement à écarter un danger « mais pratiquement à procurer du bien-être à l'ensemble ou à une grande partie des citoyens, ou à accroître ce bien-être par l'amélioration des conditions de vie, de la santé ou des loisirs ».

Pratiquement, la notion de politique sociale semble devoir recouvrir les mesures tendant à la sauvegarde du plein emploi, le domaine de la sécurité sociale et celui de la politique du logement (54 bis).

#### 5.2.2. Critères de distinction

La doctrine a tenté de définir les critères permettant de faire la distinction entre les mesures de politique économique, d'une part, et les mesures de police et de politique sociale conformes à l'article 31 Cst., d'autre part.

Christen note, dans sa thèse (55), qu'il ne saurait être question de considérer comme déterminant respectivement la forme de l'intervention, l'importance des

<sup>(51)</sup> Op. cit., p. 50.

<sup>(52)</sup> Op. cit., p. 235.

<sup>(53)</sup> Op. cit., p. 269.

<sup>(54)</sup> ATF 97 I, p. 449 ss; cette jurisprudence a été confirmée notamment dans les arrêts : Vögele AG, ATF 98 I a, p. 395 ss; Société coopérative Migros, ATF 99 I a, p. 370 ss; Righi S.J., 1974, p. 177 ss.

Hans Huber a souligné l'importance de cette jurisprudence dans : Die Rechtsprechung des Bundesgerichts im Jahre 1971, RJB 1973, p. 12 ; voir aussi Grisel : Juridictions constitutionnelles de demain, ZBL, 1971, p. 209 (219-220).

<sup>(54</sup> bis) Voir Junod, op. cit., p. 669 ss; J. Müller, Soziale Grundrechte in der Verfassung, RDS 1973 II, p. 687 ss, 759 ss.

<sup>(55)</sup> Op. cit., p. 226 et 267.

moyens mis en œuvre ou même le fait que, d'un point de vue économique, l'intervention soit ou non compatible avec les mécanismes de libre formation des prix. Le but dominant de l'intervention est le critère premier utilisé par la doctrine et la jurisprudence: « Sont prohibées, en revanche, les prescriptions qui ont pour but d'entraver la libre concurrence ou d'en atténuer les effets. Le fait que des mesures (...) ont un but social reconnu d'intérêt public suffit à les justifier au regard de l'article 31 Cst. du moment qu'il n'apparaît pas manifestement secondaire » (56). Pour Junod (57), les mesures conformes à l'article 31 « ne doivent pas avoir pour but de corriger le cours de la vie économique tel qu'il est déterminé par le libre jeu des forces du marché; en d'autres termes, elles ne doivent pas viser à diriger, dans un certain sens, la production ou la consommation puisqu'en optant pour le système économique de la libre concurrence, l'Etat s'en est remis à ses mécanismes automatiques quant à la réalisation de l'optimum économique. » L'article 31 Cst. contient une défense générale pour l'Etat de prendre des mesures de politique économique; celles-ci ne sont permises qu'en présence d'une habilitation constitutionnelle expresse alors que, de l'avis de la doctrine dominante, ce même article 31 contient une clause générale de compétence en ce qui concerne les mesures de police et pour le Tribunal fédéral depuis l'arrêt Griessen, des mesures de politique sociale.

Il faut noter, à l'instar de la doctrine, que le critère du but qui a été retenu ne permet pas toujours de donner une solution satisfaisante en présence d'une intervention dont les objectifs ne sont pas équivoques.

# 5.2. Principes constitutionnels

Toutes les interventions économiques de l'Etat, qu'elles relèvent de la politique sociale, de la police économique ou même de la politique économique, doivent se conformer aux principes constitutionnels qui régissent l'ensemble des activités étatiques, soit les principes de la légalité, de proportionnalité et de subsidiarité, et enfin l'égalité de traitement (58).

## 5.2.1. Légalité

Le principe de la légalité exige, d'une part, que tout organe de l'Etat se soumette aux normes de l'ordre juridique qui, en Suisse, se compose du droit fédéral, cantonal et communal; les normes mises en vigueur par une collectivité publique, dans le cadre de sa compétence, doivent être respectées par n'importe quel organe étatique, qu'il soit de rang inférieur ou supérieur. D'autre part, en vertu de ce

<sup>(56)</sup> Arrêt Righi, SJ, 1974, p. 177.

<sup>(57)</sup> Op. cit., RDS 1970, p. 643.

<sup>(58)</sup> Voir à ce sujet l'article de A. Grisel : Droit public non écrit, op. cit.

même principe, toute activité étatique doit, en principe (59), reposer sur une loi. Par loi, il faut entendre toute norme générale et abstraite fixant les droits et obligations des administrés.

## 5.2.2. Proportionnalité

Ainsi que l'écrit Grisel dans son ouvrage (61), l'Etat, en vertu du principe de proportionnalité, ne peut se servir que des moyens adaptés au but qu'il vise. D'une part, il doit exister un rapport raisonnable entre la gravité de l'atteinte que l'intervention porte aux libertés individuelles et l'importance de l'intérêt en jeu et, d'autre part, en vertu du principe de subsidiarité, l'Etat doit choisir entre les diverses interventions permettant d'atteindre le but visé, celle, qui restreint le moins la liberté individuelle.

## 5.2.3. Egalité de traitement

L'égalité de traitement ne signifie pas que l'Etat doive traiter uniformément tous les administrés, mais bien plutôt qu'il doit traiter de façon différente les situations différentes et de façon semblable les situations semblables. Cette règle vaut aussi bien pour les dispositions générales et abstraites que pour les décisions (62). Au surplus, il sera fait mention plus loin (voir 5.3.) du sens particulier que revêt ce principe dans le domaine des mesures d'encouragement économique.

# 5.3. Mesures restrictives et mesures d'encouragement

Dans le domaine des interventions économiques de l'Etat, il faut opérer une deuxième distinction entre les interventions relevant du domaine de l'administration restrictive (Eingriffsverwaltung), c'est-à-dire qui limite les droits des particuliers et celles relevant de l'administration de promotion (Leistungsverwaltung), dont l'exemple le plus souvent cité est l'octroi de subventions. Alors même que, comme le souligne la doctrine (63), il ne s'agit pas de deux catégories absolument distinctes, la qualification de certaines interventions pouvant susciter des contestations, cette distinction joue un rôle important dans l'appréciation de la conformité des interventions étatiques à la LCI. En effet, bien que l'Etat s'immisce dans

<sup>(59)</sup> La question de savoir si le principe de la réserve de la loi doit s'étendre aussi aux activités de promotion est controversée, voir A. Grisel: L'administration et la loi, et Regards sur le droit suisse, Bâle, 1964; Ch. Jezler, Der Grundsatz der Gesetzmässigkeit der Verwaltung in besondere im Bund, Th. Zürich, 1967.

<sup>(60)</sup> Le Tribunal fédéral a précisé la portée du principe de la légalité en matière de mesures de police économique prises par le canton dans l'arrêt Sommer du 13 mars 1957. ATF 83 I 111 

JdT 1957 I 594.

<sup>(61)</sup> Traité de droit administratif suisse, op. cit., p. 184; voir au surplus pour la notion de proportionnalité arrêt Aleinick, ATF 97 I 586 ss.

<sup>(62)</sup> Pour des développements concernant ce principe, voir A. Grisel, Droit administratif, p. 174-183, et Aubert, op. cit., p. 644 ss.

<sup>(63)</sup> Voir à ce propos Junod, op. cit., RDS 1970, p. 775; Grisel, L'administration et la loi, op. cit., p. 35.

l'économie privée, certes, comme le souligne Aubert (64), sans « porter de véritable atteinte à la liberté des particuliers », les mesures d'encouragement sont généralement considérées comme compatibles avec la LCI. La doctrine dominante (65) considère qu'il suffit pour qu'elles soient constitutionnelles que les subventions ne violent pas le principe de l'égalité quand bien même leur but relève, le plus souvent, de la politique économique et sociale, plus rarement de la police économique (66).

La notion d'égalité doit s'entendre, dans un sens particulier, dans la mesure où, de par sa nature même, la subvention est inégalitaire; il s'agit, écrit Aubert (67), d'égalité entre les membres d'une même profession. Thurnheer (68), quant à lui, préfère parler d'égalité entre exploitations concurrentes. Au surplus, de l'avis général, les subventions ne doivent pas être subordonnées à des conditions ou à des charges qui seraient elles-mêmes contraires à la LCI (69).

Pratiquement, l'idée selon laquelle les mesures étatiques relevant de l'administration de promotion ne sauraient, en principe, être contraires à l'article 31 Cst., revêt une certaine importance. Il en découle, en effet, que le canton peut, aussi longtemps que l'intérêt public l'exige, intervenir librement afin, par exemple, de soutenir un secteur économique qui, par hypothèse, se trouverait en difficulté. Il faut toutefois préciser qu'il ne saurait, dans un but de promotion, instituer des mesures restritives.

# 6. Compétences cantonales

Après avoir analysé d'une manière générale la portée de la garantie de la LCI ainsi que les divers types d'interventions économiques de l'Etat en regard de leur conformité à l'article 31 Cst., ce dernier chapitre sera consacré plus particulièrement à l'étude des compétences cantonales.

# 6.1. Compétences propres

Le droit public cantonal comprend les dispositions reposant sur la souveraineté propre des cantons dans les matières que la Confédération ne s'est pas attribuées ; il s'agit, en d'autres termes, des compétences que les cantons tirent direc-

<sup>(64)</sup> Op. cit., p. 682, nº 1917.

<sup>(65)</sup> Voor notamment Marti, op. cit., p. 155 ss; Christen, op. cit., p. 234.

<sup>(66)</sup> H. Thurnheer, La mesure de politique économique au sens de l'article 31 bis II de la constitution fédérale, p. 56, Th. Neuchâtel, 1957.

<sup>(67)</sup> Op. cit., p. 683, nº 1917.

<sup>(68)</sup> Op. cit., p. 68-72.

<sup>(69)</sup> Le problème des subventions, et plus généralement celui des mesures d'encouragement, fait l'objet de diverses controverses. Voir Thurnheer, op. cit., ; Junod, op. cit., RDS 1970, p. 651-669 ; Christen, op. cit., p. 293-297.

tement de la constitution fédérale, c'est-à-dire du jeu de l'article 3 et de l'article 2 des dispositions transitoires, ce dernier article instituant le principe de la force dérogatoire du droit fédéral (70).

## 6.1.1. Police économique et politique sociale

La compétence en matière de prescriptions de police économique et de politique sociale appartient, d'une manière générale, aux cantons (art. 31, al. 2 Cst.), sous réserve des droits de la Confédération qui résultent soit de l'article 31 bis, alinéa 2 Cst., soit de dispositions spéciales. Le législateur cantonal n'est donc habilité à légiférer que dans la mesure où le législateur fédéral n'a pas fait usage d'une compétence attribuée à la Confédération en posant des règles exhaustives.

## 6.1.2. Politique économique

Dans le domaine des restrictions de politique économique, la compétence appartient à la Confédération en vertu de l'article 31 bis, alinéa 3 Cst. La seule disposition constitutionnelle fédérale accordant un droit d'intervention de politique économique aux cantons est l'article 31ter, alinéa 1 Cst. Cette norme permet, en dérogeant à la LCI, de protéger la profession de cafetier et restaurateur lorsqu'elle « menacée dans son existence par une concurrence excessive ». Au surplus, en vertu de la force dérogatoire du droit fédéral, toutes les dispositions contraires à l'article 31 Cst, sont abrogées de plein droit.

### 6.1.3. Mesures d'encouragement

C'est dans le domaine de la politique d'encouragement, c'est-à-dire de l'administration de promotion, que l'on trouve, dans la perspective de la mise en œuvre d'une politique économique cantonale, les compétences cantonales les plus étendues. En effet, il est admis que l'article 31 bis, al. 2 Cst., attribuant la compétence en cette matière à la Confédération, n'a nullement restreint celle des cantons (71). Thurnheer souligne dans sa thèse (72) que nous sommes en présence d'une compétence parallèle de la Confédération et des cantons ; il note, en effet, que : « Point n'est besoin que la Confédération ou les cantons soient seuls à prendre alternativement des mesures de faveur. Bien au contraire, une activité parallèle est souvent très souhaitable. »

# 6.2. Compétences déléguées

Le droit cantonal peut comprendre également les textes légaux édictés en vertu d'une délégation de la Confédération ; dans ces cas, les cantons tirent leurs

<sup>(70)</sup> Voir pour ces questions : Aubert, op. cit., p. 269-277, numéros 704 à 726.

<sup>(71)</sup> Marti, op. cit., p. 155; Aubert, op. cité, p. 683, nº 1918.

<sup>(72)</sup> Op. cit., p. 124.

compétences d'un acte par lequel la Confédération use d'une de ses compétences. Le Conseil fédéral a souligné, dans son Message de 1937 (73), l'importance que devrait jouer cette technique législative : « Les conditions économiques varient beaucoup d'un canton à l'autre. Ce sont là des différences dont la législation économique de la Confédération doit tenir compte. Dans de nombreux domaines, la Confédération devra donc se borner à établir des lois générales que la législation cantonale devra compléter. » Il faut noter ici que l'article 31 ter, alinéa 2 Cst., prévoit expressément la possibilité d'une délégation de compétences de la Confédération aux cantons ; elle doit permettre à ces derniers, « pour les matières où ils ne sont pas déjà compétents », de déroger à la LCI mais cela, comme le souligne Guyet (74), « dans les circonstances envisagées à cet article » et dans le cadre de l'article 31 bis, alinéa 3 (75).

<sup>(73)</sup> MCF, op. cit., p. 890.

<sup>(74)</sup> Op. cit., p. 100.

<sup>(75)</sup> Aubert (op. cit., p. 690, nº 1934) souligne que cette faculté n'a jamais été utilisée.

# A 4.2. Note concernant la répartition des compétences en matière d'implantation d'organisations internationales en Suisse <sup>1</sup>

L'organisation internationale déploie son activité dans trois cadres juridiques différents 2. Il y a, outre le droit propre de l'organisation, le droit international public général et le droit national des Etats. L'organisation internationale n'ayant pas, à l'instar des Etats, un territoire propre, doit établir son siège et se procurer tous les services matériels nécessaires à son existence (immeubles, éclairage, etc.) sur le territoire d'un Etat ; ce faisant, se pose le problème de sa soumission au droit national. Le Conseil fédéral a mis en évidence, dans son message à l'Assemblée fédérale concernant le statut juridique en Suisse de l'ONU, d'institutions spécialisées et d'autres organisations internationales 3, qu'il n'est pas possible de soumettre une organisation dont les membres sont des Etats, à toutes les dispositions du droit national où elle a son siège principal ou accessoire, S'il en était autrement, cet Etat serait en mesure d'intervenir, de facon directe ou indirecte, dans l'activité de l'organisation. Le droit international reconnaît, en conséquence, aux organisations internationales un certain nombre de privilèges (voir art. 104 et 105 de la charte des Nations Unies) dont les modalités sont fixées dans des accords entre ces mêmes organisations et l'Etat dans lequel elles ont leur siège. Ces accords, dit de siège, ont pour but de fixer le statut juridique des organisations dans le cadre de l'Etat de siège et de déterminer dans quelle mesure elles sont soumises ou soustraites au droit national 4. Les accords de siège relevant des relations entre deux sujets de droit international (l'Etat et l'organisation) sont régis par le droit international public et, en Suisse, leur conclusion entre dans le cadre des compétences des autorités fédérales.

En effet, l'article 8 de la constitution fédérale établit une compétence générale de la Confédération en matière d'affaires internationales <sup>5</sup>. Il s'agit notamment des comportements qui, comme l'écrit Aubert, « créent, modifient, suppriment ou constatent des rapports entre les autorités suisses et des autorités étrangères supranationales ou internationales » <sup>6</sup>. La doctrine dominante <sup>7</sup> considère que la Confédération peut passer n'importe quel traité; en effet, si elle est tenue

¹ Ce complément à l'annexe 4.1. a dû être élaboré dans un délai très bref, d'où son caractère très sommaire.

<sup>&</sup>lt;sup>2</sup> Reuter, Institutions internationales, 6e édition, Paris, 1969, page 214.

<sup>&</sup>lt;sup>3</sup> Feuille fédérale (FF), 1955, II, pages 389 et ss.

<sup>&</sup>lt;sup>4</sup> Pour de plus amples développements sur les accords de siège, voir les nombreuses études auxquelles renvoie Colliard dans son ouvrage Institutions internationales, 4e édition, Paris, 1967, pages 593-94.

<sup>5</sup> L'article 9 Cst. ne réserve aux cantons qu'une compétence très limitée en matière internationale (conclusion de traités concernant notamment les rapports de voisinage et de police).

<sup>6</sup> Traité de droit constitutionnel suisse, Neuchâtel, 1967, tome I, nº 671, page 255.

<sup>&</sup>lt;sup>7</sup> Aubert, op. cit. nº 676, pages 257-58.

de respecter les libertés individuelles et autres règles matérielles de la constitution, elle n'est, en revanche, pas liée par le partage interne des compétences législatives. En d'autres termes, d'un point de vue strictement juridique, les autorités fédérales sont habilitées à conclure des traités dans des domaines appartenant à la compétence des cantons. Dans le cadre de la question qui retient notre attention, cela signifie qu'en théorie il leur est possible de conclure des accords de siège avec des organisations internationales attribuant à ces dernières des immunités, par exemple en matière fiscale, qui relèvent de la souveraineté cantonale.

C'est constitutionnellement au Conseil fédéral (art. 102, ch. 8, Cst) qu'il incombe de négocier et signer les traités internationaux. L'Assemblée fédérale, dans un arrêté datant du 30 septembre 1955 <sup>1</sup>, a délégué à l'exécutif fédéral la compétence de conclure des accords de siège déterminant le statut juridique des organisations internationales en Suisse; cela signifie que ces traités n'ont, sous réserve de ceux visés par l'article 89, alinéa 4, de la constitution, pas besoin d'être approuvés par le législatif fédéral. Cependant, ce dernier a, dans ce même arrêté, apposé des limites aux pouvoirs apparemment très étendus du Conseil fédéral. D'une part, les accords postérieurs à l'entrée en vigueur de l'arrêté, s'ils peuvent déroger à la législation fiscale fédérale, doivent, pour le reste, être compatibles avec le droit fédéral. D'autre part, si les accords comportent des dispositions contraires au droit cantonal du siège de l'organisation internationale, l'approbation du canton intéressé doit être obtenue (art. 4).

Cette disposition revêt incontestablement une certaine importance dans la perspective d'une étude des compétences cantonales en matière d'implantation d'organisations internationales. En effet, elle implique que le canton peut, dans une certaine mesure, influencer le contenu d'un accord de siège conclu entre la Suisse et une organisation internationale et un éventuel refus de sa part est indirectement susceptible d'avoir des conséquences sur la localisation de l'organisation désirant s'établir dans notre pays.

Il faut toutefois souligner que l'article 4 ne vise que la conclusion ou la modification d'accords pour lesquels le Conseil fédéral est compétent selon l'arrêté. Par ailleurs, l'on est en droit de considérer que l'absence de consultation du canton n'aurait pas d'influence du point de vue de la validité du traité en regard du droit international public <sup>2</sup>.

La Suisse est, à ce jour, liée par un certain nombre d'accords de siège 3 qui garantissent aux organisations internationales l'indépendance et la liberté à

<sup>&</sup>lt;sup>1</sup> Arrêté fédéral concernant la conclusion ou la modification d'accords avec des organisations internationales en vue de déterminer leur statut juridique en Suisse, RS 192.12.

<sup>&</sup>lt;sup>2</sup> Guggenheim, Traité de droit international public, tome 1, Genève, 1967, pages 139-140.

<sup>&</sup>lt;sup>3</sup> Voir pour les principaux : Rolf 1956, pages 1141 et ss., et Cahier, Etude des accords de siège conclus entre les organisations internationales et les Etats où elles résident.

laquelle, comme institutions internationales, elles ont droit. Le plus important est celui intitulé « Arrangement provisoire sur les privilèges et immunités de l'Organisation des Nations Unies conclu entre le Conseil fédéral suisse et le secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies » du 19 avril 1946 <sup>1</sup>. Par cet arrangement, notre pays s'est engagé, d'une part, à reconnaître l'immunité de juridiction et l'inviolabilité des locaux de l'organisation et, d'autre part, à accorder toutes facilités pour l'accomplissement de son activité. L'article IV de l'accord de siège prévoit des immunités et privilèges de la même nature que ceux des agents diplomatiques pour les représentants des Etats auprès des conférences réunies par l'organisation. Les règles détaillées concernant la nature et l'étendue de ces immunités sont contenues dans la Convention de Vienne sur les relations diplomatiques, du 18 avril 1961. L'article V de l'accord, quant à lui, traite du statut des fonctionnaires de l'organisation.

Il est important de noter que la Suisse et l'ONU sont convenues d'appliquer les dispositions de cet accord « à tous les services et à toutes les réunions que les Nations Unies jugeraient bon d'établir ou de convoquer en Suisse, sans aucune distinction ». (Voir ch. 3 de la lettre du Conseil fédéral, du 22 octobre 1946, au secrétaire général; Rolf 1956, p. 1180.) Cela semble signifier que notre pays (soit la Confédération, le canton étant en tout état de cause incompétent) ne saurait, sous peine de violer ses engagements internationaux, refuser d'accorder les privilèges et immunités décrites plus haut à un nouveau service des Nations Unies désirant s'établir en Suisse. Il sied de noter que la notion de nouveau service ne vise pas les institutions spécialisées de l'ONU qui sont autonomes et juridiquement indépendantes 2, mais elle semble devoir être réservée dans le système des Nations Unies à ce que Virally 3 qualifie « d'organes subsidiaires » des « organes principaux » au sens de l'article 7 de la charte. Dans la mesure où l'installation d'un nouveau service n'implique ni la modification ni la conclusion d'un accord de siège, le canton concerné n'a pas besoin d'être consulté (voir art. 4 de l'arrêté cité supra).

En dépit du fait que les compétences cantonales sont en matière de relations avec les organisations internationales très limitées (voir supra), le rôle du canton de Genève n'est pas négligeable, cela en raison de sa participation à la FIPOI (Fondation des immeubles pour les organisations internationales). Cette fondation de droit privé, sans but lucratif, a pour but de mettre des immeubles à la disposition des organisations internationales à Genève (art. 2 des statuts de la FIPOI). Il n'est pas inutile de rappeler que le Conseil d'Etat nomme la moitié

<sup>1</sup> Cet accord a servi de modèle aux autres.

<sup>&</sup>lt;sup>2</sup> Virally, L'organisation mondiale, Paris, 1972, page 64.

<sup>&</sup>lt;sup>2</sup> Op. cit., page 63.

des membres du conseil de fondation. En tant qu'elle octroie des prêts aux organisations internationales et en tant que propriétaire de bâtiments, la FIPOI est, comme l'a récemment souligné le Conseil fédéral 1, un instrument de la coopération de notre pays avec ces organisations. Elle a une influence pratique importante dans l'extension de ces mêmes organisations dans le canton.

<sup>&</sup>lt;sup>1</sup> Message du Conseil fédéral à l'Assemblée fédérale concernant l'octroi de prêts additionnels à la FIPOI, du 7 août 1974, FF 1974, II, page 441.

the exercises on critical to intercent for and of the course delegant max ingustymetron analysis of the course of the properties of fillineous is FTFOT on anyone I'm receive analysis in classed, our exercised the lateraphysistics of device grey year or anyone to have the militaries positive images and show I'm terries are refresh original and the control of controls.

The second section of the second second section is the second second section of the second second section is the second second second section in the second second

A 5. Perspectives et programme de développement des statistiques socio-économiques pour le canton de Genève

A 5. Perspectives et programme de développement des statistiques socio-économiques pour le cautun de Genàve

# A 5. Perspectives et programme de développement des statistiques socio-économiques pour le canton de Genève <sup>1</sup>

#### Introduction

La mise en œuvre d'une politique économique résulte d'une stratégie et s'appuie sur un diagnostic. Celui-ci est la synthèse d'un ensemble d'observations systématiquement analysées. Actuellement, la connaissance scientifique de l'économie genevoise se heurte à de nombreuses lacunes d'information alors que celle-ci est la base objective indispensable à toute décision rationnelle. L'amélioration de la perception, de l'enregistrement et de l'analyse de la réalité socioéconomique de notre canton est donc une condition nécessaire, bien que non suffisante, à l'application efficace d'une politique économique. Le développement de la connaissance des différents aspects de l'économie genevoise — de son état actuel et de son évolution - peut également influencer l'élaboration des objectifs et des priorités de la politique économique. De plus, la connaissance de la réalité socio-économique qui se fonde sur des informations quantifiées, permet de mesurer l'impact de la politique économique et, le cas échéant, de la réorienter. Ce type de connaissance joue donc un rôle essentiel dans la formulation des objectifs et le contrôle de leur réalisation ; il ne laisse pas le processus de décision politique à l'intuition ou à l'appréciation qualitative de tendances générales.

Afin de présenter un programme réaliste de développement des statistiques socio-économiques, il est nécessaire :

- de se fonder sur l'état actuel des informations statistiques ;
- d'examiner les causes et les conditions, c'est-à-dire l'environnement, qui ont déterminé cet état;
- de se fixer un horizon à moyen terme (cinq ans) afin de réduire les influences des aléas à court terme et des modifications de l'environnement.

Un programme quinquennal ne peut satisfaire qu'une partie des besoins essentiels d'ordre statistique. C'est pourquoi il doit s'insérer dans une conception globale de l'information statistique, à laquelle appartient la statistique économique, et constituer un ensemble ouvert à des développements ultérieurs.

Sans modifications de l'environnement de l'élaboration statistique, l'amélioration de l'appareil statistique officiel rencontrera de grandes difficultés et certains projets à long terme ne pourront pas se concrétiser. C'est pourquoi, quelques propositions d'interventions sur les conditions de la mise à disposition de l'information sont formulées.

<sup>1</sup> Programme de travail du service cantonal de statistique.

# 1. L'état actuel de l'information statistique

Une lecture rapide de l'inventaire, dressé en annexe (annexe 1), des statistiques socio-économiques disponibles pour le canton laisse croire à une abondance et à une grande variété de données numériques. Un examen plus attentif débouche sur deux conclusions principales:

- les statistiques disponibles forment un ensemble hétérogène, voire hétéroclite, d'informations partielles, indépendantes les unes des autres, souvent incompatibles et de qualité inégale :
  - les unités d'observation de même nature sont délimitées diversement selon les statistiques;
  - les variables mesurées sont définies différemment selon les séries de données et parfois dans le cadre d'une même série;
  - les nomenclatures utilisées pour classer ou déterminer des caractéristiques semblables sont incompatibles et ne permettent pas l'application de clés de passage de l'une à l'autre;
  - les périodes d'observation sont souvent très espacées pour des données de grande importance ou sont parfois décalées pour des données de même nature;
- des domaines entiers de l'activité et de la structure économiques échappent à toute observation quantitative ;
  - des agrégats fondamentaux, qui sont des grandeurs synthétiques mesurant l'activité économique, font défaut;
  - les flux monétaires, qui manifestent l'activité économique, ne sont que rarement mesurés;
  - des informations concernant des ensembles d'importance primordiale manquent, telles les opérations de production de biens et services ou de répartition des revenus, alors que des aspects marginaux de la réalité économique sont observés en détail;
  - des indicateurs conjoncturels significatifs font défaut.

Une autre caractéristique que révèle l'examen des statistiques disponibles est le recours limité à des procédures de sondage qui peuvent assurer une représentation fidèle de la réalité à moindre coût et plus rapidement que des enquêtes exhaustives. L'analyse des sources statistiques montre encore que les documents fiscaux sont très peu utilisés comme base d'information alors qu'ils constituent à l'étranger un matériau essentiel dans la construction des statistiques économiques.

Les lacunes de l'information quantitative sur la réalité socio-économique ne sont pas particulières à Genève : elles affectent l'ensemble du pays. En effet, une grande partie des données utilisées par le canton sont issues d'enquêtes fédérales ou constituent une partie de celles-ci. En conséquence, l'état de l'appareil statistique genevois reflète la pauvreté de la Confédération en informations statistiques de qualité. Cette pauvreté n'est pas seulement relative - en comparaison avec les autres pays économiquement développés - mais aussi absolue. Pour s'en convaincre, il suffit de parcourir des recueils de statistiques internationales qu'éditent, par exemple, l'OCDE ou l'ONU et de constater que les rubriques concernant les données sur la Suisse font défaut ou ne correspondent pas aux normes internationales acceptées et appliquées par la plupart des pays. Cette année, dans son étude annuelle sur l'économie suisse, l'OCDE met en évidence, dans ses conclusions, que la projection à moyen terme de l'ensemble des variables économiques « impliquerait, à l'évidence, le développement et l'amélioration de l'appareil statistique qui connaît encore aujourd'hui de sérieuses lacunes ». L'abandon de la publication de la comptabilité nationale suisse est significatif. Il s'explique par l'absence de statistiques appropriées, par l'incompatibilité et les informations contradictoires de certaines séries statistiques. L'échec de la comptabilité nationale suisse révèle l'impossibilité ou les difficultés quasi insurmontables de connaître et d'ordonner en quelques grandes catégories les informations sur les agents et les flux économiques, de les intégrer dans un cadre global de manière à obtenir une représentation synthétique et maîtrisable du circuit économique qui satisfasse les besoins de l'analyse, de la prévision et de la politique économiques.

Au niveau cantonal ou plus généralement régional, l'observation statistique se heurte à des difficultés supplémentaires. Celles-ci sont l'effet de l'intégration étroite de l'espace économique cantonal dans l'espace national.

- Les échanges de marchandises avec l'extérieur du canton ne peuvent être recensés par des statistiques douanières que s'ils se font avec l'étranger. Ceux effectués avec d'autres cantons ne sont pas directement mesurables, alors que le commerce extérieur peut être facilement observé entre la Confédération et le reste du monde.
- Certaines opérations de l'administration fédérale ne peuvent pas être saisies au niveau cantonal.
- La plupart des institutions financières et les entreprises d'assurance opèrent au niveau national et non local.
- Au niveau national, les entreprises, définies comme unités juridiques, sont des unités d'observation satisfaisantes pour la collecte des données. Mais au niveau local, les unités d'observation les plus appropriées sont les

établissements, définis comme unités de production possédant un caractère topographique distinct et appartenant à une entreprise. En effet, par exemple, une entreprise genevoise, c'est-à-dire dont le siège est à Genève, peut avoir la plupart de ses établissements — donc développer son activité — dans d'autres cantons et, inversement, des établissements importants situés à Genève peuvent appartenir à des entreprises d'autres cantons.

L'insuffisance constatée des informations quantitatives portant sur l'économie genevoise est liée à la situation de la statistique économique suisse. Le fait d'étudier un espace plus restreint que l'espace national, loin de limiter les difficultés, pose des problèmes supplémentaires aux statisticiens et aux économistes.

## 2. L'environnement de l'élaboration statistique

L'environnement de l'élaboration des informations quantitatives sur l'activité économique explique le bilan assez sombre qui est présenté. Seuls les éléments principaux de ce contexte sont mentionnés. L'histoire du développement des statistiques officielles est en lien étroit avec l'histoire économique d'un Etat. Ainsi, en Suisse, l'option en faveur d'un libéralisme économique orthodoxe (voir annexe A4.) qui se manifeste tant dans les faits que dans les comportements et les idées, a pour conséquence que des tentatives d'amélioration de l'information quantitative sur l'activité sociale des agents économiques apparaissent souvent comme une atteinte au principe de la liberté économique (liberté du commerce et de l'industrie) ou particulièrement au secret des affaires, Le fait que l'appareil de production suisse ait franchi sans dommage la dernière guerre mondiale et, qu'en conséquence, aucune reconstruction du potentiel économique n'ait été nécessaire, explique que les autorités et les administrations publiques n'ont pas eu besoin d'informations précises et complètes sur l'activité économique. En effet, dans les pays voisins, le développement de l'appareil statistique a été de pair avec les efforts de reconstruction des économies nationales: les informations statistiques mesuraient et permettaient d'orienter la recomposition du tissu économique : ces informations étaient, de plus, nécessaires à une affectation rationnelle des aides extérieures. En l'absence d'un nécessité impérieuse, la volonté politique en matière de statistiques est restée longtemps très faible. La surchauffe économique a mis en évidence les lacunes statistiques qui empêchent l'identification ainsi que la mesure des pressions conjoncturelles et de l'impact de la politique de stabilisation économique. Progressivement, sous la pression des événements, l'utilité de la connaissance chiffrée de la réalité économique est de plus en plus largement reconnue. Mais les bases constitutionnelles et légales font défaut pour permettre aux autorités politiques de recueillir des informations auprès des communautés publiques et de l'économie privée. Le rejet du projet d'article constitutionnel relatif à la politique conjoncturelle, dont l'alinéa 8 donnait la compétence à la Confédération de procéder « de manière suivie aux enquêtes que requiert la politique conjoncturelle », prolonge l'absence de bases légales suffisantes pour l'élaboration de statistiques économiques ¹. Il n'y a donc, actuellement, en Suisse, nulle obligation de fournir des renseignements d'ordre économique ou social. Il est significatif de constater que le projet rejeté par les cantons, le 8 mars 1975, offrait moins de possibilités en matière de collecte d'information statistique que l'avant-projet du Conseil fédéral qui autorisait la Confédération à procéder « de manière suivie à des enquêtes statistiques sur l'évolution économique et sociale du pays ».

Après ces quelques éléments historiques, d'autres facteurs, qui expliquent le faible développement de l'appareil statistique suisse, peuvent être mentionnés.

Sur le plan des structures politiques et administratives, le fédéralisme et l'autonomie des cantons et des communes limitent les exigences fédérales en matière d'observation économique et les possibilités d'harmonisation pour la collecte des données. A cela s'ajoute la très grande inégalité des moyens administratifs disponibles dans les différents cantons et communes.

Les lacunes des statistiques officielles en Suisse traduisent également la faiblesse relative de la demande en statistiques. Dans de nombreux pays, les grandes entreprises sont des utilisateurs importants de statistiques économiques et, souvent, elles incitent au développement de celles-ci afin de pouvoir planifier à long terme leur développement, de procéder à des études de marchés et à des prévisions de toutes sortes. La très forte intégration de l'économie suisse au marché mondial, la part importante de la production qui est exportée, l'implantation multinationale très forte des grandes entreprises helvétiques expliquent que de nombreuses firmes suisses ont besoin de connaître, d'une façon tout aussi précise, les économies étrangères et leur développement que l'économie suisse.

Si l'organisation administrative de l'information statistique en Suisse reflète l'environnement général de l'élaboration statistique, elle contribue également à en expliquer la situation actuelle. Ainsi, l'absence d'une autorité centrale qui animerait et coordonnerait l'élaboration statistique, qui assumerait la responsabilité centrale et l'essentiel de l'information statistique, contribue certainement

¹ La loi fédérale concernant les relevés statistiques en Suisse, du 23 juillet 1870, qui est une loi de portée générale, règle actuellement la compétence de décider d'une enquête statistique : « Les recensements officiels statistiques, embrassant toute la Suisse et se renouvelant périodiquement, ne peuvent être ordonnés que par un arrêté de l'Assemblée fédérale. Par contre, s'il s'agit d'un relevé statistique ne devant s'effectuer qu'une fois ou d'un relevé pour lequel les éléments ne doivent pas être recueillis à nouveau, les dispositions à prendre à cet effet rentrent dans la compétence du Conseil fédéral. » (Art. 1.) En vertu de cette loi, plusieurs lois ou ordonnances ont été édictées. Elles se rapportent principalement aux recensements fédéraux de la population, des entreprises et de l'agriculture, aux statistiques démographiques et du tourisme.

au maintien de séries statistiques établies selon des objectifs, des critères, des définitions non coordonnés, non normalisés et parfois divergents qui reflètent les missions particulières des différentes statistiques, bien que la statistique officielle soit souvent considérée comme un tout 1.

Par ailleurs, afin de pallier le manque de base légale pour mener des enquêtes statistiques officielles, l'administration utilise de nombreuses séries statistiques fournies directement par des groupements économiques ou des associations professionnelles sur la base d'arrangements à l'amiable (gentlemen's agreements). Un examen attentif des séries statistiques actuellement disponibles qui résultent de ce type de collaboration met en évidence d'importantes lacunes qui en rendent l'utilisation parfois difficile. En effet, les données communiquées sont souvent trop globales ou s'écartent, dans des sens différents, des définitions retenues pour les variables statistiques. Souvent, les données sont incomplètes car il n'y a pas d'obligation pour les récalcitrants et elles manquent de continuité. De plus, la plupart des associations ou groupements économiques étant organisés au niveau national, les données qu'ils mettent à disposition sont en général difficilement régionalisables, donc utilisables à l'échelon cantonal.

Les considérations précédentes concernent l'environnement de l'élaboration statistique de l'ensemble du pays. Bien que le problème étudié soit celui de l'information statistique cantonale, ces remarques se justifient. En effet, pour connaître la réalité socio-économique d'un canton, il est important de pouvoir comparer cette réalité à celles d'autres cantons ou régions. Pour de telles comparaisons, des statistiques fédérales, élaborées selon des règles uniformes pour les différents cantons, sont des plus utiles. D'autre part, dans le domaine statistique, les coûts de l'élaboration et du traitement des informations sont proportionnellement importants, de sorte qu'une statistique nationale permet souvent de réaliser des économies d'échelle comparativement à une série de statistiques cantonales.

Cette rapide analyse de l'environnement de l'élaboration statistique montre que l'origine de la « crise » de l'information statistique officielle en Suisse ne se situe pas au niveau des organismes qui produisent les statistiques mais dépend principalement de leur environnement. En effet, aucun système d'information, dont l'information statistique fait partie, n'est une réalité indépendante :

¹ Selon l'ordonnance fédérale sur la coordination de la statistique dans l'administration fédérale, du 10 novembre 1954, une commission interdépartementale a été créée. « La commission tient une liste de toutes les statistiques établies dans l'administration fédérale. Elle se prononce sur l'utilité, le programme et l'exécution des nouvelles statistiques, de même que sur le développement des statistiques existantes. » (Art. 2.) Mais cette commission n'a pas un pouvoir étendu de coordination sur l'ensemble de l'appareil statistique helvétique. Les décisions de la commission ont rarement porté sur le contenu des statistiques. Cette commission se réunit de plus en plus rarement.

l'information, qui diminue l'incertitude, est liée au processus de décision. L'analyse du système d'information officiel renvoie donc à l'étude du champ et de la structure de décision de l'Etat, finalement, à l'analyse des fonctions et du pouvoir que la société lui a délégués.

L'Etat, en tant que centre de décision, doit disposer d'un système d'information adapté à la nature et à la portée de ses décisions. Mais le développement du rôle de l'Etat a été plus rapide que celui du système d'information à disposition. La nécessité d'un système d'information complet et global s'inscrit dans le contexte de complexité et d'interdépendance croissantes des fonctions de l'Etat. Les lacunes de l'information statistique s'expliquent essentiellement donc par l'inadéquation et le décalage entre systèmes d'information et de décision. Par ailleurs, elles indiquent indirectement les limites qui sont fixées soit à la décision politique soit à l'intervention des pouvoirs publics.

## 3. La nécessité d'une conception globale de l'information statistique

## 3.1. Conception globale de l'information statistique

D'une part, le bilan des statistiques disponibles définit, par les lacunes qu'il met en évidence, un certain nombre de besoins en statistiques socio-économiques. D'autre part, l'analyse de l'environnement statistique montre que la satisfaction de ces besoins se heurte à un certain nombre de difficultés. Néanmoins, tout en considérant celles-ci comme des contraintes à respecter, il est possible d'œuvrer au développement de l'appareil statistique cantonal. Afin d'éviter les écueils signalés dans l'examen du bilan, qui sont les conséquences du pragmatisme dans la création statistique, ce développement doit s'insérer dans une conception globale de l'information statistique.

Dans ce sens, l'élaboration de statistiques dans le domaine économique est considérée comme une contribution progressive à la construction d'un système <sup>1</sup> d'information statistique qui couvre l'ensemble des informations quantifiables sur les phénomènes collectifs et qui peut être utilisé d'une manière permanente pour l'analyse économique. Un tel système d'information est évolutif dans la mesure où il peut s'adapter en permanence à des conditions nouvelles déterminées par l'environnement socio-politique dans lequel il est intégré et dont il dépend. Cette approche de l'information statistique répond aux besoins de standardisation, d'intégration, de comparabilité et de rationalisation de l'information.

<sup>&</sup>lt;sup>1</sup> La notion de système n'est pas utilisée ici dans le sens d'un ensemble structuré de principes, de méthodes et de pratiques qui décrivent un certain nombre de phénomènes, mais dans celui d'un ensemble complexe de parties liées entre elles par un réseau de relations organiques, dans le but de réaliser un objectif commun.

Dans cette perspective, la statistique économique est un sous-système, intégré dans le système d'information statistique, dont l'objectif est l'information quantitative sur l'activité économique au moyen de l'observation des unités ou agents économiques et des opérations ou flux économiques, du traitement et de l'analyse des données qui s'y rapportent. Définir la statistique économique comme un sous-système dynamique qui contribue à l'information statistique met en évidence l'importance de la diffusion de l'information brute ou élaborée, sous une forme accessible, à tous les agents économique (administration, entreprises, ménages).

La conception de la statistique socio-économique comme un ensemble cohérent, ordonné, normalisé et systématique d'observations numériques permet de dépasser les limites fixées par des statistiques partielles, indépendantes, rigides, voire incompatibles. Cette conception offre un cadre global mais souple à tout sous-ensemble d'informations, à toute série de données statistiques qui se situe de façon interdépendante, compatible et cohérente avec d'autres sous-ensembles d'information.

Au niveau de l'élaboration d'enquêtes (collectes de données), cette conception permet d'élargir le choix des observations de façon à tenir compte des différents sous-ensembles de la statistique économique.

Au niveau de l'exploitation des données, les observations élémentaires offrent la possibilité d'utilisations multiples en s'intégrant à différents sous-ensembles.

Ainsi, la conception intégrée de la statistique socio-économique permet d'envisager aussi bien l'agrégation de données partielles, mais compatibles, afin de résumer en quelques chiffres synthétiques des variables fondamentales de l'activité économique (emploi, revenu, etc.) que la désagrégation ou la déconcentration de telles variables selon des caractéristiques socio-économiques qui sont souvent d'ordre qualitatif (emploi selon le sexe, l'âge; revenu selon le statut socio-professionnel, éventail des revenus, etc.).

Une telle conception d'ensemble de la statistique économique garantit la cohérence, mais aussi la souplesse, du développement de l'appareil statistique et permet de définir des plans successifs précis de collecte d'informations. Cette conception n'est cependant pas assimilable à un cadre fixe et définitif. Elle permet de nombreuses adaptations qui évitent les risques de cristallisation ou de blocage de l'appareil statistique. En effet, la statistique économique doit être comprise comme un système ouvert à des améliorations ultérieures, en fonction de l'accroissement des moyens d'observation et des progrès de l'analyse économique. D'autre part, la statistique économique doit être ouverte à toutes les adaptations aux particularités de l'espace économique cantonal afin de rendre compte de ses originalités.

Par exemple, selon cette conception de la statistique économique, la comptabilité économique régionale est un sous-système de la statistique économique. Ce sous-système est destiné à classer et à ordonner les cellules ou agents d'activité et les flux économiques dans un cadre comptable donné, afin d'avoir une représentation simplifiée du circuit économique régional. Mais ce sous-système n'est pas le but ultime de la statistique économique. Il n'en est qu'une partie importante qui se constitue progressivement par le regroupement de différents « produits » de la statistique économique. Ces produits sont des statistiques partielles qui doivent être compatibles les unes avec les autres mais qui peuvent être également utilisées à d'autres fins que la comptabilité économique.

Le développement de la statistique économique doit allier la cohérence et la souplesse et assurer l'interdépendance entre les statistiques dont l'objet est la réalité économique. Cette interdépendance n'est que le reflet de l'interdépendance des phénomènes économique qui sont les objets de l'étude statistique. Ainsi seulement, il est possible d'atteindre la cohérence externe entre les séries statistiques en dépassant la cohérence purement interne de celles-ci qui réduit la statistique économique actuelle à une liste hétérogène de statistiques compartimentées, utilisables seulement dans un domaine particulier et non généralisables.

# 3.2. Mise en œuvre de la conception globale de l'information statistique

Le développement actuel et futur de la statistique socio-économique, en tant que processus de représentation et de connaissance de la réalité socio-économique, s'inscrit dans la perspective ouverte par la conception globale de l'information statistique.

L'application de cette conception doit tenir compte d'un certain nombre d'exigences et de contraintes :

- La réalisation d'un programme de statistiques socio-économiques doit être orientée par des objectifs de l'analyse économique qui détermine les besoins prioritaires. En utilisant des données statistiques, en les mettant en forme et en tendant à les intégrer dans un effort de synthèse, l'analyse économique permet de définir, par les lacunes qu'elle rencontre dans l'information, les priorités de l'élaboration statistique et de préciser les caractéristiques principales des nouvelles informations statistiques.
- Les priorités du développement de la statistique socio-économique déterminées, en fonction des besoins, dans le cadre de la conception globale de l'information statistique doivent être tenues pour stables à moyen terme afin d'éviter le pragmatisme dans l'élaboration statistique.

- Le développement de l'appareil statistique doit éviter l'éparpillement, l'excessive diversification des domaines d'étude, qui limiteraient longuement les possibilités pratiques de mise en relation des séries statistiques et de synthèse économique.
- Le développement de la statistique socio-économique doit respecter les contraintes d'observation afin d'être opératoire. Ces contraintes sont institutionnelles <sup>1</sup>, administratives et pratiques.
- La définition détaillée des statistiques doit appartenir à l'organisme responsable et chargé de l'élaboration, du traitement et de la diffusion de l'information statistique.
- Le caractère officiel des statistiques élaborées par l'administration requiert, soit une grande exactitude des données produites, soit la mesure du degré d'incertitude qui les affecte<sup>2</sup>. Ces exigences demandent une conception minutieuse, une élaboration précise et une réalisation prudente de l'information statistique, ce qui se traduit par des délais assez longs de mise au point de celle-ci. D'autre part, il est nécessaire d'assurer la régularité et la permanence des statistiques produites.
- Le développement de l'appareil statistique va au-delà de la collecte des informations, de leur mise en forme et de leur traitement. Le travail d'analyse, d'élaboration de premières synthèses et de synthèses partielles doit être intimement lié à l'investigation et à la création statistiques.
- Le développement des statistiques économiques cantonales doit être largement coordonné et normalisé avec ceux des organismes statistiques fédéraux et d'autres cantons afin d'éviter des incohérences ou des doublements dans l'élaboration et la réalisation statistiques. De plus, il est nécessaire de donner la priorité à des statistiques dont le coût d'élaboration et de réalisation est proportionnel à la taille du canton. Ce sont donc des statistiques dont le coût n'est pas dégressif en fonction de la grandeur de l'espace économique étudié (absence d'économie d'échelle).
- L'extension et l'amélioration, même modestes, des statistiques économiques sont conditionnées par la mise à disposition de personnel et de moyens techniques appropriés,

<sup>&</sup>lt;sup>1</sup> Absence d'obligation de fournir des renseignements dans le domaine économique et social pour les collectivités publiques et les entreprises privées.

<sup>&</sup>lt;sup>2</sup>Les informations statistiques conservent toujours un certain degré d'incertitude qui s'explique par des erreurs d'observation ou encore par des erreurs aléatoires en cas de sondage. L'élimination d'une marge d'erreurs minime étant particulièrement coûteuse, souvent peu rentable, la recherche de l'exactitude absolue n'est pas une condition indispensable à l'élaboration statistique. Le degré d'incertitude d'une statistique doit cependant être mesuré ou estimé et indiqué aux utilisateurs.

# Programme de développement à moyen terme des statistiques socio-économiques

L'horizon du programme est à moyen terme (cinq ans). Cet horizon assure la mise à disposition définitive et régulière des statistiques actuellement en préparation ou encore non publiées dont la liste figure en annexe (annexe II). Il tient compte aussi des délais d'élaboration et de réalisation des statistiques nouvelles. Finalement, il permet de considérer comme stables les exigences et, principalement, les contraintes énoncées ci-dessus. Ce programme, que l'on a voulu réaliste, a donc une forte probabilité de réalisation. Celle-ci implique cependant une collaboration accrue entre les services des administrations publiques, d'une part, entre l'administration et les milieux de l'économie privée, d'autre part. La réalisation de ce programme est également conditionnée par la mise à disposition des moyens nécessaires, principalement en personnel.

Le programme de développement n'aborde pas certains domaines importants de l'activité économique et sociale. L'exploitation de plusieurs sources d'information, telles par exemple les assurances sociales, est écartée afin de respecter certaines priorités. D'autres statistiques ne peuvent être réalisées en raison des limites institutionnelles mentionnées précédemment. Par exemple, il n'est pas possible d'envisager le traitement de variables concernant la production de biens et services, les investissements privés et la distribution de biens et services en raison des limites institutionnelles mentionnées ci-dessus 1.

Il n'et pas fait mention, dans ce programme, des améliorations progressives ou des revisions régulières apportées aux statistiques courantes lorsque celles-ci ne sont ni trop rigides ni de portée trop limitée.

# 4.1. Les statistiques en préparation

Seules les principales statistiques en préparation ou non encore publiées sont commentées; les statistiques de moindre importance ne figurent qu'à l'annexe II.

Statistique sur les revenus. Cette statistique biennale, établie par sondage, permet de connaître, dans l'optique de l'analyse de la production, les revenus d'activité distribués par les branches économiques du canton et, dans celle de la répartition, les revenus perçus par les ménages résidents et les travailleurs frontaliers, selon la nature économique et l'origine des revenus et selon différentes caractéristiques socio-économiques des ménages.

¹ Ce type de données est issu, dans les autres pays, de statistiques fiscales sur les entreprises et établissements qu'il n'est pas possible d'élaborer actuellement en Suisse et à Genève.

L'exploitation des statistiques sur les revenus se développe :

- d'une part, dans le sens de grands agrégats qui s'intègrent dans le cadre de la comptabilité économique (salaires et traitements, revenus d'exploitation versés par les branches économiques; ressources des ménages, revenu disponible des ménages, etc.);
- d'autre part, dans celui de tableaux désagrégés qui, traités statistiquement, mettent en évidence la distribution et la redistribution des revenus, leur dispersion (ou concentration) selon différents critères qualitatifs (nature des revenus, sexe, âge, nationalité, taille du ménage, situation professionnelle, etc.) 1.

La publication de telles statistiques, qui sont relativement inédites en Suisse mais disponibles depuis de nombreuses années dans un grand nombre de pays, soulève encore des objections dans notre canton.

Statistique sur l'industrie. Les seules données statistiques disponibles annuellement se rapportant à l'industrie sont contenues dans la statistique fédérale de l'industrie. Celle-ci indique, par branche économique, le nombre d'établissements industriels, le nombre de personnes occupées et leur répartition selon le sexe, la nationalité et, pour les étrangers, le type de permis.

En accord avec le bureau fédéral de statistique (BFS), le service cantonal de statistique met sur ordinateur l'ensemble de ces données pour le canton de Genève. L'exploitation de ces données, qui devront être apurées, permettra de regrouper des établissements de façon à connaître la taille moyenne des entreprises, de localiser les emplois industriels, de mieux connaître le mouvement des entreprises et des établissements (fermeture, fusion, ouverture de succursales, etc.), et le contrôle d'établissements genevois par des entreprises suisses. Un certain nombre d'indicateurs (statiques et dynamiques) de localisation, de mobilité, de spécialisation ou de diversification spatiale et/ou structurelle pourront en outre être calculés.

Fichier des entreprises et des établissements. Le fichier des entreprises et des établissements du canton de Genève, qui est en cours d'élaboration, centralise, complète et rationalise (grâce à la gestion par ordinateur) différents fichiers partiels de l'administration cantonale. Directement, il apporte un certain nombre d'informations sur les entreprises et établissements et, indirectement, il constitue une base de données pour la réalisation d'enquêtes statistiques exhaustives (recensements) ou par sondage auprès des entreprises ou des établissements.

<sup>&</sup>lt;sup>1</sup>Ce type d'exploitation respecte totalement l'anonymat des ménages et ne permet aucune identification de ceux-ci.

Statistique sur les exportations et les importations de la région lémano-alpine. Cette statistique portant sur les années 1972, 1973 et 1974 devrait devenir permanente. Elle concerne les régions Rhône-Alpes et Franche-Comté (particulièrement les département de l'Ain et de la Haute-Savoie) et les cantons de Suisse romande (particulièrement celui de Genève). Cette statistique contribue à la connaissance de la structure du commerce extérieur de ces entités politico-administratives ainsi que de la spécialisation sectorielle des branches d'activité qui produisent des biens marchands.

# 4.2. Les statistiques nouvelles

Statistique sur les organisations internationales. La pauvreté des informations statistiques sur le secteur international est d'autant plus regrettable que ce secteur est important à Genève et, surtout, qu'il joue un rôle moteur dans le développement économique du canton.

Le service cantonal de statistique envisage de mener une enquête biennale auprès des organisations internationales intergouvernementales. Cette enquête devra porter sur le personnel employé par ces organisations (effectif, nationalité âge, domicile, etc.), sur les salaires versés (et non pas seulement sur la masse salariale), sur leurs dépenses courantes et d'investissements et sur les conférences, assemblées, congrès mis sur pied par ces organisations (durée, nombre de participants, etc.).

L'exploitation de ces données, qui portent sur une partie non négligeable de la population active du canton, permettra de compléter les résultats de la statistique sur les revenus et fournira des renseignements significatifs au sujet de l'impact de ce secteur sur l'économie genevoise.

Une telle étude devra être élaborée en liaison avec le BFS qui mène, annuellement, une enquête qui se limite aux données nécessaires pour construire la balance suisse des revenus. La réalisation d'une telle statistique requiert la collaboration des différentes organisations internationales intergouvernementales ainsi que de la division des organisations internationales du département politique fédéral. Selon les informations actuellement à disposition, cette double collaboration sera aisée.

Statistique sur les plans des entreprises industrielles. Cette statistique portera sur les projets de nouvelles constructions, d'agrandissements, de transformations et d'installations de production des entreprises industrielles selon notamment leur localisation et leur type d'activité. Cette statistique, qui est assez limitée, contribuera à améliorer la connaissance des évolutions structurelle et conjoncturelle de l'industrie genevoise.

Statistique sur la consommation d'énergie électrique et de gaz des établissements. L'analyse de la consommation d'électricité et de gaz selon le type d'utilisation et la branche d'activité des établissements est un instrument utile pour l'étude de la structure de l'activité et de son évolution. Une telle statistique constitue une amélioration de données disponibles actuellement. La réalisation sera assumée conjointement par les Services industriels de Genève et le service cantonal de statistique.

Les statistiques évoquées jusqu'ici utilisent, comme source d'information, des données en possession de l'administration cantonale ou des organisations internationales.

Les deux autres statistiques, qui figurent au programme à moyen terme, requièrent l'étroite collaboration des milieux de l'économie privée. Elles ne seront probablement pas entièrement réalisées ni disponibles durant les cinq prochaines années. Ce délai sera utilisé pour leur conception, leur préparation et leur mise au point progressive.

Statistique sur l'emploi. En raison de l'impossibilité de réunir des données comptables sur la production, les informations sur l'emploi revêtent une importance primordiale. Les statistiques sur l'emploi sont actuellement insuffisantes car incomplètes, incompatibles ou encore, pour les données issues des recensements fédéraux des entreprises, trop peu fréquentes.

Sur la base du fichier des entreprises et établissements, une enquête sur l'emploi et la durée de travail pourrait être menée auprès de l'ensemble des établissements à intervalle régulier. Il serait souhaitable que cette enquête ne fournisse pas seulement des effectifs de travailleurs, qui peuvent être regroupés par branche d'activité, taille d'établissement et lieu de travail, mais qu'elle porte également sur la structure de l'emploi par sexe, origine, type d'activité.

Indicateurs conjoncturels. Les indicateurs conjoncturels, dont la fonction est d'informer sur l'évolution récente, la situation présente et le futur immédiat de l'activité économique, présentent un intérêt pour les milieux privés (entreprises, ménages), le secteur public et les autorités politiques 1. Certaines statistiques actuellement disponibles fournissent des indications sur l'évolution conjoncturelle; ce sont principalement les statistiques sur le marché du travail, la construction (requêtes en autorisation de construire, autorisations délivrées, bâtiments en construction), le mouvement hôtelier, l'indice des prix à la consommation.

<sup>&</sup>lt;sup>1</sup> Un canton n'a ni la capacité ni la compétence de mener une politique conjoncturelle, mais l'appréciation de la conjoncture permet d'améliorer la prévision budgétaire de l'Etat cantonal et l'engagement ou l'orientation de certaines dépenses publiques. Par ailleurs, la limite entre conjoncture et structure économique n'est pas rigide : certains problèmes conjoncturels résultent d'inadaptation structurelle aux événements.

D'autres informations statistiques non qualitatives et diversifiées, selon les branches économiques, font défaut. Il s'agit, par exemple, des indicateurs sur l'évolution de la production, le volume des stocks, les commandes nouvelles nettes, l'état des carnets de commande, le chiffre d'affaire du commerce de détail. Les enquêtes nécessaires pour la construction de tels indicateurs pourraient être assumées conjointement par les milieux de l'économie privée et l'administration.

# 5. Quelques modifications de l'environnement statistique

Des modifications de l'environnement de l'élaboration statistique sont nécessaires afin d'assurer un développement régulier et complet de l'information statistique officielle. Parmi les nombreuses interventions susceptibles de modifier l'environnement de l'élaboration statistique en Suisse, trois mesures sont examinées dans ce rapport : la modification des bases légales de la statistique en Suisse, l'organisation administrative de la statistique officielle et la définition du secret statistique.

Plusieurs questions concernant le développement de la statistique en Suisse ont été posées au Conseil fédéral par des représentants aux Chambres fédérales à la suite du rejet de l'article constitutionnel sur la politique conjoncturelle. En réponse, le Conseil fédéral a déclaré qu'il allait entreprendre l'étude d'une loi de portée générale sur l'organisation de la statistique en Suisse. Cette loi, qui remplacerait la loi fédérale du 23 juillet 1870 concernant les relevés statistiques en Suisse, couvrirait tout le champ des statistiques fédérales et introduirait la notion d'un système fédéral d'information statistique. Le projet de loi sera déposé probablement d'ici à 1977. Cette loi peut ouvrir une voie plus large au développement de l'information statistique que l'alinéa 8 du projet de l'article constitutionnel précité qui aurait peut-être maintenu, sinon renforcé, le cloisonnement statistique puisqu'il distinguait implicitement les statistiques conjoncturelles des autres statistiques.

Les interventions de la Confédération dans la politique économique et sociale, les transports, l'énergie, la construction, l'environnement s'élargissent et deviennent, de ce fait, de plus en plus interdépendantes et complexes de sorte que les besoins en informations s'accroissent tant pour guider la décision politique que pour contrôler son exécution. Mais ces besoins en information sont à l'image de la décision. Ils sont, en effet, de plus en plus interdépendants et globaux. C'est pourquoi on peut espérer que le projet de loi sur l'organisation de la statistique officielle en Suisse permettra la réalisation d'un système complet d'information statistique nationale et régionale.

Face à la crise largement constatée de la statistique officielle en Suisse, le bureau fédéral de statistique mène actuellement une réflexion fondamentale sur les structures de la statistique en Suisse. Bien que cette recherche ne soit pas achevée, quelques lignes directrices qui l'animent sont connues. Elles rejoignent, au reste, les préoccupations cantonales et les orientations souhaitées dans notre canton. Succinctement, afin de disposer d'un système d'information statistique intégré et pleinement efficace, tant à l'échelon cantonal que national, il est souhaitable d'œuvrer à la centralisation de la conception et à la déconcentration de la réalisation statistique. Ce double objectif concerne l'organisation de l'information statistique cantonale, nationale et internationale 1.

Une telle organisation de l'information statistique répond à trois exigences principales :

- Il est nécessaire d'avoir une autorité centrale en matière d'information statistique pour standardiser les définitions, les normes et les classifications afin de rendre comparables le plus grand nombre possible de statistiques. Cette autorité centrale doit remplir un rôle conceptuel et de planification du développement de l'information statistique. Elle doit également coordonner et normaliser la collecte de l'information et la réalisation des statistiques afin d'éviter les doubles emplois, d'améliorer la périodicité des enquêtes et le redressement des données.
- Mais il est nécessaire de décentraliser la production des statistiques afin de les réaliser là où l'information est à disposition et d'utiliser toutes les sources de données directes ou indirectes produites par des services de l'administration dans l'accomplissement de leur mission.
- Finalement, il faut garantir l'autonomie de réalisation des statistiques, de stockage de l'information et de réalisation d'études particulières des différents services des administrations publiques.

La réalisation de tels objectifs permettrait de répondre plus facilement à une demande croissante d'information tout en assurant impartialement et scientifiquement le choix des informations statistiques nécessaires.

L'institution d'une autorité en matière statistique est souhaitable dans notre canton 2 pour coordonner les méthodes, les moyens et les travaux statistiques de l'administration publique et pour assumer la responsabilité de l'information statistique, c'est-à-dire sa conception et son analyse. Ces compétences devraient appartenir à un service de l'administration afin d'assurer un accès commode

<sup>&</sup>lt;sup>1</sup> C'est à l'échelon international que l'application de ce principe est la plus avancée,

<sup>&</sup>lt;sup>2</sup> Cette autorité à l'échelon cantonal devrait assurer une étroite collaboration avec les services fédéraux.

aux nombreuses sources administratives d'information. Afin d'éviter toute suspicion sur les informations produites et d'en assurer une large diffusion, un tel service devrait jouir d'une indépendance intellectuelle et scientifique.

La revision future de la loi régissant le service cantonal de statistique permettra de concrétiser ces principes, tout en tenant compte du développement des tâches de l'administration publique et des moyens informatiques qu'elle utilise.

Dans le sens de ce qui précède, l'organisation de l'office de statistique du canton de Vaud, qui est de création récente, présente un certain intérêt. L'arrêté du Conseil d'Etat du 13 janvier 1971 définit ainsi ses fonctions :

Article premier. — L'office de statistique a pour mission de normaliser le recueil des informations et de faciliter le traitement et l'interprétation des statistiques utiles à l'ensemble des départements. Il est notamment chargé des tâches suivantes :

- l'analyse systématique du contenu, de la forme et des liaisons fonctionnelles des principaux fichiers de l'administration cantonale, y compris l'ordre judiciaire;
- le dépouillement et l'analyse d'informations brutes, le rassemblement des statistiques existantes dans les services de l'administration cantonale, dans les publications démographiques, économiques et sociales;
- l'élaboration de recherches particulières ou complémentaires dans le but d'obtenir des éléments, non disponibles actuellelement, nécessaires à la prise de décisions du Conseil d'Etat et des départements;
- les regroupements éventuels de personnes s'occupant d'études fondées sur des statistiques;
- les mesures de coordination relatives au traitement des informations, à la recherche et à la prospective;
- l'exécution des études d'intérêt public confiées, et éventuellement rémunérées, par d'autres administrations publiques ou organisations privées.

Article 2. — L'office de statistique renseigne régulièrement le Conseil d'Etat sur la teneur et l'avancement de ses travaux; il en publie les principaux résultats.

Dans un rapport faisant suite à cet arrêté, le Conseil d'Etat du canton de Vaud a déclaré, le 24 mars 1971, qu'« il s'avérera peut-être nécessaire d'élaborer ultérieurement une base légale plus large pour recueillir les statistiques utiles non seulement à l'administration cantonale, mais aussi à l'ensemble de la communauté vaudoise ».

La question du pouvoir d'investigation statistique de l'administration n'est pas abordée ici puisqu'elle sera probablement réglée par la loi fédérale présentée au début de ce paragraphe. La contrepartie de ce pouvoir est la garantie du secret statistique. Le problème de l'assurance du secret en matière statistique se pose cependant déjà fréquemment en raison de l'utilisation de données confidentielles ou pour lesquelles l'administration garantit le secret.

Le secret statistique est l'engagement à n'utiliser l'information recueillie qu'à des fins statistiques; c'est l'interdiction de communiquer à quiconque des renseignements ayant trait à la vie ou au comportement privé et à la situation économique personnelle, de soumettre à une investigation spéciale ou à des contrôles particuliers les informations utilisées à des fins statistiques et d'utiliser à des fins fiscales des renseignements individuels d'ordre économique. Le secret statistique a pour but de protéger la sphère privée, d'assurer l'anonymat, de toutes les unités d'information (personnes, ménages, contribuables, entreprises, établissements). L'application du secret statistique implique, notamment, qu'aucune publication de séries statistiques ne permette l'identification d'une unité d'information. Cette exigence est facile à remplir et compatible avec le maintien d'autres types de secret comme, par exemple, le secret fiscal.

La définition claire et largement reconnue du secret statistique est susceptible d'augmenter le nombre de sources d'information et les possibilités de diffusion des données statistiques.

Objet	Nature 1	Caractéristiques importantes	Fréqu	tence <sup>2</sup>	Sources 3
Objet	Caracteristiques importantes	annuelle	décennale	Sources	
Population:					
- Population résidente	stock	sexe, âge, nationalité, origine (genre de permis), commune de domicile	×		Contrôle de l'habitant/SCS
- Population résidente	stock	sexe, âge, nationalité, origine, commune de domicile, formation scolaire et professionnelle		×	RFP (BFS)
— Ménages	stock	taille, structure, liens de parenté, âge, origine, activité		×	RFP (BFS)
<ul> <li>Mouvement démographique</li> </ul>					
<ul><li>naturel:</li><li>naissances</li></ul>	flux	sexe, origine, rang de la naissance, âge de la mère, commune	×		Contrôle de l'habitant/SCS
. décès	flux	sexe, âge, origine, commune	×		Contrôle de l'habitant/SCS
— migratoire	flux	sexe, origine, nationalité, profession, commune	×		Contrôle de l'habitant/SCS
— naturalisations	flux	sexe, âge, nationalité, commune	×		Contrôle de l'habitant/SCS
<ul> <li>Population résidente active</li> </ul>	stock	branche économique, sexe, âge, nationalité, ori- gine, statut professionnel, situation profession- nelle, secteur d'activité, genre d'activité, durée du travail, commune de travail		×	RFP (BFS)

- TAT -

ANNEX

Objet	Nature 1	Constitution	Fréqu	ience <sup>2</sup>	Sources 3
Objet	Nature 1 Caractéristiques importantes	annuelle	décennale	Sources	
Emploi :					
<ul> <li>Emploi (personnel des administrations publiques et per- sonnel de maison non compris)</li> </ul>	stock	branche économique, sexe, origine, statut pro- fessionnel, taille des établissements, commune de travail		×	RFE (BFS)
<ul> <li>Main-d'œuvre étran- gère non établie</li> </ul>	stock	branche économique, sexe, type de permis, nationalité	×		OFIAMT/ OCP/SCS
<ul> <li>Main-d'œuvre agricole</li> </ul>	stock	statut professionnel, taille des exploitations, sexe, origine, commune		× 4	RFE-RFA (BFS
<ul> <li>Emploi dans</li> <li>l'industrie</li> </ul>	stock	branche économique, sexe, type de permis, taille des établissements, commune de travail	×		BFS
- Personnel médical	stock	profession	$\times$		Institut d'hygièn
<ul> <li>Personnel de l'Etat et des établissements hospitaliers</li> </ul>	stock	département ou établissement, genre d'activité	×		Office du personnel
<ul> <li>Personnel des services industriels</li> </ul>	stock	branche économique, genre d'activité	×		SI
— Personnel de la CGTE	stock	effectif	×		CGTE
<ul> <li>Personnel des entre- prises de l'aéroport</li> </ul>	stock	sexe, origine, genre d'activité, par entreprise opérant à l'aéroport	×		Direction de l'aéroport

Objet	Matrice	Nature 1 Caractéristiques importantes -	Fréqu	C	
Objet	Nature	Caractéristiques importantes	annuelle	décennale	Sources 3
<ul> <li>Personnel des orga- nisations internat. gouvernementales et des délégations permanentes</li> </ul>	stock	organisation	×		DPF
<ul> <li>Personnel des théâtres profes- sionnels</li> </ul>	stock	type d'activité	×		Union des théâtres suisses
- Avocats et notaires	stock	profession	×		BFS
— Elèves	stock	école, type d'enseignement, degré, sexe, âge, origine, catégorie sociale	×		SRS
— diplômes délivrés	flux	école, type d'enseignement, degré, sexe, âge, origine, catégorie sociale	×		SRS
— Apprentis	stock	école, type d'enseignement, profession, degré, sexe, âge, origine, catégorie sociale	×		SRS/OFP
<ul> <li>certificats délivrés</li> </ul>	flux	école, type d'enseignement, profession, degré, sexe, âge, origine, catégorie sociale	×		SRS/OFP
- Etudiants	stock	école, type d'enseignement, sexe, nationalité	×		SRS
— diplômes délivrés	flux	école, type d'enseignement, sexe, nationalité	×		SRS
Marché du travail:					10.54 (0)
- Chômeurs complets	stock	branche économique, sexe	$\times$ 5		OCP
<ul> <li>Chômeurs indemnisés</li> </ul>	stock	branche économique, sexe, type (chômeurs com- plets ou partiels)	$\times$ 5		OCP

Objet	Nature 1	Caractéristiques importantes	Fréqu	Sources 3	
Objet	Tvature *	Caracteristiques importantes	annuelle	décennale	Sources
- Indemnités versées	flux	branche économique, sexe, type	$\times$ 5		OCP
<ul> <li>Travailleurs assurés contre le chômage</li> </ul>	stock	type de caisse	$\times$ 6		OFIAMT
<ul> <li>Offres et demandes d'emploi</li> </ul>	flux	branche économique	$\times$ 5		OCP
Etablissements et entreprises :					5-14
<ul> <li>Exploitations agricoles</li> </ul>	stock	branche économique, taille, équipement technique, commune, cultures		× 4	RFE-RFA (BFS
<ul> <li>Etablissements industriels, commer- ciaux, bancaires et d'assurance</li> </ul>	stock	branche économique, taille, commune		×	RFE (BFS)
<ul> <li>Etablissements industriels</li> </ul>	stock	branche économique, taille, commune	×		BFS
- Comptoirs bancaires	stock	catégorie des banques ou des sociétés finan- cières à caractère bancaire	×		BNS
<ul> <li>Etablissements hôteliers</li> </ul>	stock	taille, taux d'occupation	×		BFS
<ul> <li>Etablissements hospitaliers</li> </ul>	stock	type d'établissement, nombre de lits, taux d'oc- cupation	×		Etablissements
<ul> <li>Nombre de sociétés anonymes</li> </ul>	stock	branche économique, capital nominal	×		BFS

01:	Nature 1		Fréqu	uence <sup>2</sup>	Sources 3
Objet	Nature 1 Caracteristiques importantes	Caractéristiques importantes	annuelle	décennale	Sources
Nombre de holdings	stock	branche économique, capital nominal	×		BFS
<ul> <li>Mouvement des sociétés anonymes</li> </ul>	flux	branche économique, capital nominal	×		BFS
<ul> <li>Mouvement des holdings</li> </ul>	flux	branche économique, capital nominal	×		BFS
- Sociétés de capitaux	stock	branche économique, nature juridique	×		ACP/SCS
<ul> <li>Inscriptions au registre du commerce</li> </ul>	stock	forme juridique	×		RC
Production de biens et services:					
<ul> <li>Principaux produits agricoles</li> </ul>	flux	genre de produits, quantité, valeur	×		Divers 7
<ul> <li>Production animale (abattages)</li> </ul>	flux	espèces, quantité	×		Abattoir municipal
— Bois exploité	flux	genre de produits, groupe d'essences, quantité	×		BFS/Service car tonal des forêts chasse et pêche
— Eau, gaz, électricité	flux	quantité, type de production, type de consom- mation	×		SI
<ul> <li>Construction</li> </ul>	flux	bâtiments et logements construits, genre d'usage, taille ou volume, type de financement	×		DTP/SCS

Objet	Nature 1		Fréquence 2		Sources 3
Objet	Nature 1	Caractéristiques importantes	annuelle	décennale	Sources 5
<ul> <li>dépenses de construction</li> </ul>	flux	génie civil, bâtiments et logements construits, genre d'usage, volume, maître d'œuvre	×		Délégué aux questions conjoncturelles
<ul> <li>construction et entretien des routes</li> </ul>	flux	type de dépenses, genre de routes	×		Délégué aux questions conjoncturelles
- Assurances	flux	primes d'assurances directes, branche d'assurance	×		BFA
— Hôtellerie	flux	arrivées et nuités d'hôtes, provenance des hôtes, taille des établissements, catégorie de prix	×		BFS
- Transports publics					
— CGTE	flux	compte d'exploitation, nombre de voyageurs	×		CGTE
— CFF	flux	marchandises, voyageurs, recettes des gares CFF	×		CFF
<ul> <li>Consommation de carburant à l'aéroport</li> </ul>	flux	quantité	×		Direction de l'aéroport
<ul> <li>Office des chèques postaux</li> </ul>	flux	mouvements de fonds	×		PTT
— PTT	flux	mouvements de fonds	×		PTT
Dépenses     des établissements     hospitaliers et     d'assistance sociale	flux	affectation, nature économique	×		Etablissements

011	37		Fréqu	ence 2	Sources 3
Objet	Nature 1	Caractéristiques importantes	annuelle	décennale	Sources o
<ul> <li>Dépenses des hautes écoles</li> </ul>	flux	nature économique	×		AFF
<ul> <li>Recettes des hautes écoles</li> </ul>	flux	groupe de recettes (origine)	×		AFF
<ul> <li>Théâtres professionnels</li> </ul>	flux	compte d'exploitation, subventions	×		Union des théâtres suisses
- Sociétés de capitaux	flux	branche économique, nature juridique, bénéfice et capital imposables, impôts	×		ACP/SCS
Revenus:					
<ul> <li>Gains mensuels des salariés victimes d'accidents</li> </ul>	flux	branche économique, sexe, catégorie socio- professionnelle	×		OFIAMT/CNA
<ul> <li>Salaires moyens dans l'industrie hôtelière</li> </ul>	flux	genre d'établissements, sexe, origine	×		OFIAMT
- Masses salariales	flux	branche économique	×		SCS
<ul> <li>Revenus d'exploitation</li> </ul>	flux	branche économique	×		SCS
Prestations     et prestations     complémentaires     AVS et AI	flux	type de rente ou d'aide	×		OFAS/Office des allocations aux personnes âgées, aux veuves, aux orphelins et aux invalides

Objet	Nature 1	Caractéristiques importantes	Fréqu	C	
Objet	1varare	Caracteristiques importantes	annuelle	décennale	Sources 3
Consommation privée:					
<ul> <li>Consommation et dépenses des ménages</li> </ul>	flux	fonction de consommation et de dépenses, genre de biens	×		OFIAMT/SCS
<ul> <li>Recettes du droit des pauvres</li> </ul>	flux	genre de manifestations ou de spectacles	×		DJP
Nombre stock de véhicules		type de véhicule	×		DJP
<ul> <li>Concessions téléphone, radio, TV</li> </ul>	stock	nombre	×		PTT
Echanges extérieurs :					
- Marchandises	flux	tonnages arrivés et expédiés dans les gares du canton	×		CFF
— Marchandises	flux	tonnages arrivés ou expédiés (sans distinction) à l'aéroport	×		Direction de l'aéroport
— Marchandises	flux	valeur des échanges avec les zones franches, branche économique	×		AFD, direction de Genève
Administrations publiques:					
- Recettes de l'Etat	flux	groupes de recettes (origine)	×		AFF/BFS
— Dépenses de l'Etat	flux	affectation (fonction de dépenses), nature éco- nomique	×		AFF/BFS

	ı
	ŀ
١	N
i	2
1	3
	ũ
	1
	ı

Objet	Nature 1	Carron faintian an important	Fréquence 2		
Objet	Nature	Caractéristiques importantes	annuelle	décennale	Sources 3
<ul> <li>Recettes des communes</li> </ul>	flux	groupes de recettes	×		AFF/BFS
<ul> <li>Dépenses des communes</li> </ul>	flux	affectation, nature économique	×		AFF/BFS
Eléments imposables	flux	commune, bénéfice, capital, revenu, fortune imposables	×		AFC
Prix:		Shirt at the			
Indice genevois des prix à la consommation	-	fonction de consommation, genre de biens	× 5		SCS
Divers:					
<ul> <li>Achats de biens-fonds par des étrangers</li> </ul>	flux	genre, surface, valeur, commune	×		BFS

Notes: voir page suivante.

#### NOTES

<sup>1</sup> Les statistiques de flux et les statistiques de stocks sont distinguées. Les premières sont des décomptes d'« entrées » et de « sorties », les secondes des « inventaires ».

Les statistiques de flux mesurent les mouvements d'un ensemble d'individus, d'objets ou de valeurs déterminés par un ensemble d'opérations ou de décisions de même type. Elles rendent compte des relations existantes dans l'activité socio-économique.

Les statistiques de stock mesurent la situation, l'état d'un ensemble d'individus, d'objets ou de valeurs à un moment donné. Les stocks sont modifiés par les flux dont ils sont les sources et les aboutissements.

<sup>2</sup> Les statistiques mensuelles ou trimestrielles ne sont pas distinguées des statistiques annuelles sauf si leur périodicité présente un intérêt particulier.

3 Les sources statistiques sont souvent notées d'une manière abrégée.

: administration des contributions publiques (Genève)

## Les abréviations sont les suivantes :

		delimination des contributions publiques (ciencye)
AFC	:	administration fédérale des contributions
AFD	:	administration fédérale des douanes
AFF	:	administration fédérale des finances
BFA	:	bureau fédéral des assurances
BFS	:	bureau fédéral de statistique
BNS	:	banque nationale suisse
CFF	:	chemins de fer fédéraux suisses
CGTE	:	compagnie genevoise des tramways électriques
CNA	:	caisse nationale suisse d'assurance en cas d'accidents
DJP	:	département de justice et police (Genève)
DPF	:	département politique fédéral
DTP	:	département des travaux publics (Genève)
OCP	:	office cantonal de placement (Genève)
OFAS	:	office fédéral des assurances sociales
OFIAMT	:	office fédéral de l'industrie, des arts et métiers et du travail
OFP	:	office d'orientation et de formation professionnelle (Genève)
PTT	:	entreprise des postes, téléphones et télégraphes
RC	:	registre du commerce et des régimes matrimoniaux (Genève)
RFA	:	recensement fédéral de l'agriculture
RFE	:	recensement fédéral des entreprises
RFP	:	recensement fédéral de la population
SCS	:	service cantonal de statistique (Genève)

: service de la recherche sociologique (Genève)

: services industriels (Genève)

SISRS

<sup>&</sup>lt;sup>4</sup> Fréquence quinquennale depuis 1965.

<sup>&</sup>lt;sup>5</sup> Fréquence mensuelle.

<sup>&</sup>lt;sup>6</sup> Fréquence trimestrielle.

<sup>7</sup> Divers: Cercle des agriculteurs (Genève), division de l'agriculture (Berne), administration fédérale des blés, secrétariat des paysans suisses (Brugg).

# Inventaire des statistiques en préparation ou non publiées

Objet	Nature 1	Caractéristiques importantes	Fréquence	Sources 2
Emploi :				
— Emploi dans l'industrie	stock	branche économique, sexe, origine, type d'établissement, localisation	annuelle	SCS
Mouvement     de l'emploi     dans l'industrie	flux	branche économique, sexe, origine, type d'établissement, localisation	annuelle	SCS
<ul> <li>Emploi dans l'admi- nistration cantonale</li> </ul>	stock	sexe, origine, statut	mensuelle	Office du per- sonnel/SCS
Mouvement de l'emploi dans l'admi- nistration cantonale	flux	sexe, origine, statut	mensuelle	Office du per- sonnel/SCS
Etablissements et entreprises :				
Fichier     des établissements     et entreprises	stock	dénomination, nature juridique, adresse, localisation, genre d'unité, branche économique	permanente	SCS
Mouvement des établissements et entreprises	flux	dénomination, nature juridique, adresse, localisation, genre d'unité, branche économique	permanente	SCS
Etablissements industriels	stock	branche économique, nature juridique, dépendance économique, localisation	annuelle	SCS

Objet	Nature 1	Caractéristiques importantes	Fréquence	Sources 2
Mouvement     des établissements     industriels	flux	branche économique, nature juridique, dépendance économique, localisation, type de mouvement	annuelle	SCS
Production:				
<ul> <li>Livraisons des produits pétroliers</li> </ul>	flux	genre de produits, volume	mensuelle	SCS
Revenus:				
— Salaires	flux	branche économique, sexe, âge, nationalité, catégorie socio-professionnelle, domicile	biennale	SCS/ACP
<ul> <li>Revenus d'exploitation</li> </ul>	flux	branche économique, sexe, âge, nationalité, catégorie socio-professionnelle, domicile	biennale	SCS/ACP
Revenus     de la propriété	flux	ménage, nationalité, domicile	biennale	SCS/ACP
<ul> <li>Transferts aux ménages</li> </ul>	flux	ménage, nationalité, domicile	biennale	SCS/ACP
Echanges extérieurs:				
Exportations     du canton	flux	branche économique, pays de destination (départements pour régions limitrophes), quantité, valeur	annuelle	AFD/IUEE -
Importations du canton	flux	branche économique, pays d'origine (départements pour régions limitrophes), quantité, valeur	annuelle	AFD/IUEE -

Notes: voir page suivante.

# NOTES

<sup>1</sup> Les statistiques de flux et les statistiques de stocks sont distinguées. Les premières sont des décomptes d'« entrées » et de « sorties », les secondes des « inventaires ».

Les statistiques de flux mesurent les mouvements d'un ensemble d'individus, d'objets ou de valeurs déterminés par un ensemble d'opérations ou de décisions de même type. Elles rendent compte des relations existantes dans l'activité socio-économique.

Les statistiques de stock mesurent la situation, l'état d'un ensemble d'individus, d'objets ou de valeurs à un moment donné. Les stocks sont modifiés par les flux dont ils sont les sources et les aboutissements.

<sup>2</sup> Les sources notées d'une manière abrégée sont :

ACP : administration des contributions publiques (Genève)

AFD : administration fédérale des douanes

IUEE : institut universitaire d'études européennes SCS : service cantonal de statistique (Genève)

## 27TH M

they influence the first or his conjugate - do unclassions described the sections and described described described as a second of the section of the sectio

As example and a second of the control of the contr

and a second state of the second seco

species and the second second second

the state of the s

manager of the second of the s

Company of the control of the contro

A 6. Réponse du Conseil d'Etat à l'interpellation de M<sup>me</sup> Erika Sutter-Pleines concernant l'évaluation des besoins en énergie (du 20 septembre 1974) A C. Meprese du Conveil d'Etat à l'Interpellation de Mas leile verter-l'eines dincernant l'évaluation du basons en engenu élu 20 septembre 1974;

# A 6. Réponse du Conseil d'Etat à l'interpellation de Mme Sutter-Pleines

concernant l'évaluation des besoins en énergie, du 20 septembre 1974 (élaborée sur la base d'éléments préparés par les Services industriels)

- A 6.1. Evaluation des besoins en énergie: évolution récente, investissements réalisés ces trois dernières années et estimations pour les trois prochains exercices
- A 6.1.1. Besoins énergétiques et bilan genevois en eau, électricité et gaz, de 1972 à 1974

## A 6.1.1.1. Eau

Un bilan établi en fonction des possibilités d'alimentation en eau n'a de signification que si l'on prend en considération les pointes de consommation.

En effet, les installations doivent être dimensionnées pour pouvoir couvrir les pointes de consommation extrêmes.

En ce qui concerne les besoins du service des eaux, nous donnons les résultats des quatre dernières années, étant donné que les chiffres enregistrés en 1971 ont été caractérisés par des valeurs exceptionnelles.

Eau élevée

Année	Volumes annuels	Volumes de la journée de consommation maximum	Débits de pointe pendant la journée de consommation maximum
	$M^3$	$M^3$	Litres/sec.
1971	60 461 930	272 510 *	4 515
			(1,60 l/sec. pour 100 hab.)
1972	60 754 250	243 110	
1973	60 511 340	254 950	3 870
			(1,36 l/sec. pour 100 hab.)
1974	60 980 130	254 680	

<sup>\*</sup> Chiffre record.

Quant à nos possibilités de production, il convient de relever que si la pointe de débit de 4515 l/sec. de 1971 a pu être couverte, c'est grâce au fait que l'ensemble des installations pouvait fournir un débit de l'ordre de 4600 l/sec. (3600 l/sec. à partir du lac et 1000 l/sec. à partir de la nappe souterraine), ce qui n'est plus le cas actuellement du fait que la plupart des installations pompant dans la nappe ne peuvent plus être mises en marche, en raison de l'abaissement marqué du niveau de la nappe phréatique.

Dès lors, pour rétablir nos possibilités d'alimentation et permettre que le bilan de ce fluide soit équilibré, il faudra, en tout premier lieu et de toute urgence, faire remonter le niveau de la nappe phréatique par une réalisation artificielle.

A 6.1.1.2. Electricité

Production et achats pour le réseau genevois

	1972	1973	1974
	Λ	Ailliers de kW	h
Production de l'usine de Verbois	313 111	377 100	403 797
Achats à Chancy-Pougny	143 106	169 482	181 640
Achats à EOS	653 104	615 616	608 644
Achats complémentaires	117 624	129 320	138 235
Total	1 226 945	1 291 518	1 332 316
Distribution au réseau genevois			
Ventes d'énergie	1 147 198	1 211 070	1 250 716
Pertes dans les réseaux	79 747	80 448	81 600
Total	1 226 945	1 291 518	1 332 316
CERN			
Achats à EOS pour le CERN Ventes au CERN	203 218	222 719	242 656

## A 6.1.1.3. Gaz

Le tableau qui suit montre l'évolution de 1972 à 1974 du bilan de cette énergie en distinguant les deux niveaux ci-après :

- l'énergie primaire, qui est achetée par notre service sous forme de produits pétroliers ou de gaz naturel pour être transformée en gaz de ville ou en chaleur par nos centrales de chauffage à distance (CAD), ou encore distribuée en l'état (gaz naturel);
- l'énergie secondaire, qui est livrée à nos clients sous forme de gaz ou sous forme de chaleur.

# Energie primaire (achats)

Année	Essence légère	Mazout lourd	Total pétrole	Gaz naturel	Total
		Mt	h *		
1972	209,1	93,4	302,5	_	302,5
1973	223,5	96,4	319,9	-	319,9
1974	135,1	83,3	218,4	113,9	332,3

## Energie secondaire (ventes)

Année	Gaz de ville	Gaz naturel	Total gaz	Calories CAD
1972	168,0	_	168,0	77,9
1973	179,8	_	179,8	77,1
1974	181,8	28,3	210,1	78,9

<sup>\* 1</sup> Mth  $= 10^6$  thermies = 1,1628 GWh.

# A 6.1.2. Investissements réalisés pendant cette période pour assurer la production et la distribution des fluides

# A 6.1.2.1. Eau (voir tableau ci-après)

Eau

Année	Amélioration de la distribution (réseaux) Etudes, réalisations	Amélioration des installations de production et de stockage (stations, relais, réservoirs) Etudes, essais réalisations	Amélioration de la qualité de l'eau Recherches, études, essais, réalisations	Augmentation de la production Nouvelles ressources en eau : adductions, renforcement, pompage	Achats de terrains	Achats de compteurs	Achats de machines et d'engins d'atelier et de chantier	Totaux
				F				
1971	5 856 000	847 000	168 000	257 000	216 000 <sup>1</sup>	238 000	95 000	7 677 000
1972	4 994 000	1 361 000	146 000	428 000	2 607 000 2	290 000	64 000	9 890 000
1973	4 443 000	897 000	66 000	141 000	536 000 <sup>3</sup>	276 000	79 000	6 438 000
1974	6 215 000	2 043 000	157 000	588 000		338 000	93 000	9 434 000
Totaux	21 508 000	5 148 000	537 000	1 414 000	3 359 000	1 142 000	331 000	33 439 000
En %	64,320	15,395	1,606	4,229	10,045	3,415	0,990	100,000

<sup>&</sup>lt;sup>1</sup> Bellevue : pour extension future de la station.

<sup>&</sup>lt;sup>2</sup> Petit-Chougny: pour future adduction rive gauche.

<sup>&</sup>lt;sup>3</sup> Montalègre : pour future adduction rive gauche.

A 6.1.2.2. Electricité

Exercice	Constructions nouvelles	Dépenses de renouvellement	Totaux
		F	
1972	26 496 150	5 141 480	31 637 630
1973	28 240 570	4 810 520	33 051 090
1974	67 900 690	5 684 380	73 585 070
	122 637 410	15 636 380	138 273 790

La forte progression du coût des constructions nouvelles a été entraînée par les deux facteurs suivants :

 Jusqu'au 31 décembre 1973, les acomptes n'étaient pas comptabilisés dans les comptes de constructions nouvelles.

A partir du 1er janvier 1974, du fait de la nouvelle loi, ils ont été comptabilisés en bloc.

Les acomptes au 31 décembre 1973, reportés au 1er janvier 1974, représentent le montant de 23 293 000 F.

 Les deux derniers exercices ont été affectés par les investissements nécessaires à la construction des sous-stations transformatrices de Foretaille et de Chêne, qui seront totalement opérationnelles en 1976.

A 6.1.2.3. Gaz et chauffage à distance

	1972	1973	1974	Total
		F		
1. Gaz				
1.1 Production	366 342	20 075	282 035	668 452
1.2 Distribution	3 575 588	3 187 812	8 576 017	15 339 417
Total	3 941 930	3 207 887	8 858 052	16 007 870
2. Chauffage à distance				
Total	288 579	771 864	7 333 215	8 393 659
Total général	4 230 509	3 979 751	16 191 267	24 401 529

Il y a lieu, dans les commentaires qui suivent, de distinguer les investissements consentis dans le domaine du gaz et dans celui du chauffage à distance, conformément au tableau ci-dessus.

#### 1. Gaz

Pour 1972 et 1973, les investissements pour le gaz ont été constitués principalement par les travaux courants de développement du réseau de canalisations, soit :

3 300 000 F en 1972 ;

2 600 000 F en 1973.

Dès 1974, en plus de ces investissements pour les extensions de canalisations qui se sont élevés à 2 700 000 F, se sont ajoutés les premiers investissements nécessités par l'arrivée du gaz naturel, en particulier :

- 1 180 000 F pour les stations de livraison du gaz naturel à la Gabiule et à Vernier;
- 4 100 000 F pour la première étape de construction de la ceinture haute pression concernant la distribution du gaz naturel entre l'usine à gaz et la station de la Gabiule.

L'ensemble de ces investissements, estimé en 1972 à 13 000 000 F pour la distribution du gaz, va s'échelonner sur les années 1974 à 1978 environ.

# 2. Chauffage à distance

Pour les années 1972 et 1973, les investissements se sont limités à quelques travaux de raccordement au réseau du chauffage à distance du Lignon.

Dès 1974, les investissements concernent principalement les frais de construction de l'extension de la chaufferie et du réseau pour Avanchet-Parc, soit 6 670 000 F, ainsi que 570 000 F pour de nouveaux raccordements à ce réseau.

Le coût total présumé du chauffage à distance pour Avanchet-Parc s'élèvera à 13 000 000 F, dont 9 500 000 F à charge des SI.

Ces investissements s'étalent sur les années 1974 à 1976 principalement (en fonction du programme des constructions des immeubles pour les frais de raccordement).

# A 6.1.3. Projection, sur les trois années à venir, des besoins des SI en cau, gaz et électricité

Cette projection est calculée sur la base d'une augmentation annuelle de la population de 1 500 à 2 000 personnes et en considérant les deux hypothèses suivantes :

- a) augmentation de la consommation sur la base des normes connues avant la crise actuelle;
- augmentation de la consommation selon les constatations faites depuis le début de cette crise.

## A 6.1.3.1. Eau (remarques préliminaire)

Le recul n'est pas suffisant pour nous permettre d'apprécier la situation sur le plan des consommations d'eau, avant et en ce moment de la crise.

Par ailleurs, pour un service de distribution d'eau, d'autres facteurs sont beaucoup plus déterminants pour évaluer l'augmentation des consommations qui dépend principalement des conditions atmosphériques. Dès lors, dans la phase actuelle de la crise, on constate que le ralentissement économique n'a eu, pour l'instant du moins, aucune influence sur l'évolution des consommations.

Quant à l'influence d'une augmentation annuelle de la population de 1 500 à 2 000 habitants, nous pouvons dire que, compte tenu de la mise en exploitation de diverses installations en cours (station de pompage de Bellavista et relais du Nant-d'Avril et de l'Ermitage) et pour autant que la réalimentation de la nappe soit réalisée et les installations du Prieuré doublées, il sera possible de couvrir les besoins en eau au-delà de 1980.

Relevons enfin que si l'augmentation de la population se réalise dans des zones insuffisamment équipées, des renforcements de réseaux plus ou moins importants se révèleront nécessaires pour assurer une distribution rationnelle de notre production.

# A 6.1.3.2. Electricité (remarque préliminaire)

L'accroissement moyen annuel de la consommation du réseau genevois (sans le CERN) de 1968 à 1973 a été de 5,26 %.

L'accroissement de 1974 par rapport à 1973 a été de 3,16 %, et celui des mois d'octobre à avril 1974-1975 par rapport aux mois d'octobre à avril 1973-1974, de 2,26 %.

L'analyse de ces différents taux a été faite en tenant compte des conditions météorologiques. Elle nous a conduit à choisir, d'une part, un taux de croissance « optimiste » de 5 % et, d'autre part, un taux « pessimiste » de 2,5 %.

En réalité, l'évolution de ces prochaines années se situera entre ces deux limites.

En effet, un certain nombre d'experts envisagent une reprise de l'activité économique dont le taux de croissance ne sera certainement pas comparable à ceux constatés ces dernières années.

Nous n'avons pas retenu le paramètre « population », qui ne caractérise pas l'évolution de la consommation du canton.

A titre d'exemple, la population de Carouge a diminué, de 1963 à 1973, de 5 % environ, tandis que sa consommation d'électricité croissait de 66 %.

En ce qui concerne la progression de la consommation de l'ensemble des ménages genevois, nous constatons qu'elle est due principalement à l'augmentation de leur degré d'électrification et non pas à celle de l'effectif.

En conclusion, les taux prévisionnels ont été choisis en utilisant le principe des tendances mini et maxi, qui semblent être en l'occurrence la projection la plus raisonnable.

# Bilan prévisionnel énergétique du service de l'électricité

- a) avec un accroissement annuel de 5 %;
- b) avec un accroissement annuel de 2,5 %.

	Pr	évision.	s a)	Pre	Prévisions a) Prévisions b)			
	GWh							
	1975	1976	1977	1975	1976	1977		
Production et achats pour le réseau genevois								
Production de l'usine de Verbois 1 .	. 415	415	415	415	415	415		
Achats à Chancy-Pougny 1	. 180	180	180	180	180	180		
Achats à EOS		760	835	635	670	700		
Achats complémentaires		135	135	135	135	135		
Total	. 1 420	1 490	1 565	1 365	1 400	1 430		

<sup>&</sup>lt;sup>1</sup> Les prévisions de production de l'usine de Verbois ainsi que les achats à Chancy-Pougny sont basés sur une hydraulicité moyenne.

				Prévisions a) Prévisions b)				s b)	
				GWh					
				1975	1976	1977	1975	1976	1977
Distribution au réseau genevois									
Ventes d'énergie			. 1	1 335	1 401	1 471	1 283	1 316	1 344
Pertes dans les réseaux			è	85	89	94	82	84	86
Total .	•	*		1 420	1 490	1 565	1 365	1 400	1 430
CERN									
Achats à EOS pour le CERN Ventes au CERN	1			255	270	280	255	270	280

## A 6.1.3.3. Gaz

Prévisions pour les années 1975 à 1978, compte tenu des possibilités actuelles de livraison du gaz naturel offertes par notre contrat de fourniture de gaz hollandais auprès de Gaznat SA:

# Energie primaire (achats)

Année	Essence légère	Mazout lourd	Total pétrole	Gaz naturel	Total
		Mt	h *		
1975	17,0	21,5	38,5	364,0	402,5
1976	17,0	34,7	51,7	436,8	488,5
1977	-	55,8	55,8	455,0	510,8
1978	-	95,7	95,7	455,0	550,7

<sup>\* 1</sup> Mth  $\equiv$  106 thermies  $\equiv$  1,1628 GWh.

## Energie secondaire (ventes)

Année	Gaz de ville	Gaz naturel	Total gaz	Calorie CAD
1975	180,0	145,4	325,4	88,0
1976	100,0	293,6	393,6	108,0
1977	30,0	380,0	410,0	106,0
1978	-	410,0	410,0	132,0

Comme précisé en tête du tableau ci-dessus, les prévisions données tiennent uniquement compte des possibilités de livraison de notre contrat 1973 avec la Hollande, qui prendra fin le 26 décembre 1993.

Le mazout lourd est utilisé dans nos centrales de chauffage à distance et à l'hôpital cantonal comme combustible secondaire de sécurité et d'écrêtage des pointes de consommation du gaz naturel.

Cette part peut être estimée entre 10 et 20 % de la consommation annuelle totale, selon l'année.

Compte tenu des prévisions de consommation de ces centrales et de la quantité maximum de gaz naturel que nous avons souscrite au contrat hollandais (en quantité annuelle et en débit horaire maximum), nous ne disposerions pas suffisamment de gaz naturel dès 1977 pour assurer la marche à 80 % de ces installations et nous devrions couvrir la différence par du mazout lourd.

Cette situation est en train d'évoluer. En effet, par un nouveau contrat d'importation de gaz naturel en provenance de la mer du Nord, puis de l'Iran, nous pourrons probablement obtenir le gaz nécessaire dès la fin de l'année 1977.

Ces nouvelles importations sont actuellement en discussion sur le plan international par l'intermédiaire de la société Swissgaz qui regroupe, sur le plan suisse, toutes les organisations gazières régionales, dont Gaznat SA.

A 6.1.4. Répartition des consommations par catégories d'utilisateurs pour les années 1972 à 1974, avec prévisions pour les années 1975 à 1978, selon les tendances actuelles

### a) Eau

Cette étude statistique n'est pas utile, étant donné qu'il existe un tarif unique pour tous les usages de l'eau; la référence aux catégories d'utilisateurs n'est plus nécessaire pour notre gestion.

# b) Electricité (voir tableau I page suivante)

Les valeurs prévisionnelles globales du tableau « Statistique de consommations par catégorie d'utilisateurs d'énergie électrique » ont été établies, à titre d'exemple, sur la base du taux de croissance de 2,5 % cité plus haut.

Le taux de croissance de chaque catégorie d'utilisateurs a été estimé sur la base de la statistique de nos différents tarifs.

Pour ce qui concerne le secteur industriel, nous constatons, à l'instar des entreprises suisses de distribution, que la croissance est négative à partir de l'automne 1974.

La tendance actuelle est de l'ordre de - 0,4 % par année.

## c) Gaz (voir tableau II)

Concernant cette énergie, il est tenu compte, pour nos prévisions, non seulement des tendances actuelles, mais aussi de la quantité de gaz naturel dont nous pourrons disposer en application du contrat en vigueur et relatif au gaz naturel hollandais, à l'exclusion d'autres sources actuellement à l'étude.

# A 6.2. Réponse aux questions soulevées par Mme Sutter-Pleines dans son interpellation

Mme Sutter-Pleines a terminé son interpellation en posant trois questions précises au Conseil d'Etat :

- « Etant donné les connaissances modernes, scientifiques, objectives et actuelles concernant les besoins en énergie de la population, avez-vous l'intention de soutenir les efforts en faisant entre autres usage des règlements en vigueur ou éventuellement en en modifiant dans le cadre de vos compétences (ainsi que vous l'avez fait en novembre dernier pour la réfrigération par les cours d'eau) pour :
  - interdire la climatisation sauf dans des cas bien précis;
  - décourager la généralisation à Genève du chauffage électrique ;
  - encourager l'application des projets de lois visant à diminuer le gaspillage et à encourager des procédés de conservation de l'énergie?

Ces questions appellent les réponses suivantes :

1. Interdire la climatisation sauf dans des cas bien précis

TABLEAU I Statistique de consommations par catégorie d'utilisateurs d'énergie électrique

Catégories d'utilisateurs	Tarifs		Résultats		Prévisions *			
		1972	1973	1974	1975	1976	1977	
		GWh			GWh			
1. Eclairage public	EP, Ec	24,340	24,855	24,059	24,5	25,0	25,5	
<ol> <li>Usages domestiques</li> <li>Usages artisanaux et</li> </ol>	U, Ua, Up	299,193	313,424	322,482	327,0	331,0	335,0	
petits commerces 4. Services généraux	P	59,190	75,371	85,479	90,0	93,0	95,0	
d'immeubles	I, Tc, Eff	149,272	165,058	182,897	198,0	217,0	226,0	
administrations	B, Bh	221,574	261,173	280,083	295,0	305,0	315,0	
<ul><li>6. Usages industriels</li><li>7. Utilisateur</li></ul>	G	219,273	231,578	231,140	230,0	229,0	228,0	
« tout électrique » 8. CGTE (Energie pour la	TE	-	1,576	13,478	18,0	20,0	22,0	
traction)	G	14,359	14,120	14,663	15,0	15,5	16,0	
dessus avant normalisa- tion des installations	N, F, Hc, T	159,997	123,915	96,438	85,5	82,5	81,5	
Total de l'énergie     vendue      Pertes dans les réseaux		1 147,198 79,747	1 211,070 80,448	1 250,716 81,600	1 283,0 82,0	1 316,0 84,0	1 344,0 86,0	
12. Total réseau genevois sans CERN		1 226,945	1 291,518	1 332,316	1 365,0	1 400,0	1 430,0	
13. CERN	Spécial	203,218	222,719	242,656	255,0	270,0	280,0	
14. Total de l'énergie distri- buée dans le canton		1 430,163	1 514,237	1 574,972	1 620,0	1 670,0	1 710,0	

<sup>\*</sup> Avec un accroissement annuel de 2,5 % des ventes d'énergie.

TABLEAU II Répartition des consommations de gaz de 1972 à 1978

Année	Ménages	Eau chaude	Industrie	Chauffage	Total	Ménages	Eau chaude	Industrie	Chauffage	Total
	Mth					%				
1972	71,2	9,86	6,96	79,98	168,0	42,4	5,9	4,1	47,6	100
1973	71,1	9,62	6,98	92,10	179,8	39,5	5,4	3,9	51,2	100
1974	72,5	10,34	6,59	120,57	210,0	34,5	4,9	3,1	57,5	100
1975	75,0	10,00	7,00	231,40	223,4	23,2	3,1	2,2	71,5	100
1976	75,5	10,00	8,00	300,10	393,6	19,2	2,5	2,0	76,3	100
1977	76,0	10,00	9,00	315,00	410,0	18,5	2,4	2,2	76,9	100
1978	76,5	10,00	10,00	313,50	410,0	18,7	2,4	2,4	76,5	100

En l'état de la législation, une telle mesure ne peut émaner des SI de Genève ou d'autres entreprises électriques de Suisse. Elle serait en effet de la compétence des autorités gouvernementales et plus particulièrement des autorités fédérales. Citons à ce propos l'arrêté fédéral concernant l'approvisionnement du pays en énergie électrique lors de pénuries, publié dans la Feuille fédérale 1974-II, page 781.

De telles mesures restrictives pourraient s'envisager sous deux formes bien distinctes :

- a) adoption de nouvelles dispositions dans la loi genevoise sur les constructions visant à interdire tout ou partie de l'installation de la climatisation dans de nouveaux locaux ou la transformation de locaux existants avec introduction d'un système de climatisation;
- b) interdiction d'utiliser les installations existantes, surtout dans les périodes défavorables pour notre approvisionnement en énergie électrique. Une telle interdiction devrait bien entendu être également appliquée aux bâtiments des institutions internationales du canton de Genève qui ont les installations les plus importantes en la matière, sinon toute interdiction serait un leurre dans notre canton.

Rappelons encore qu'en l'état tout support juridique fait défaut en l'espèce.

2. Décourager la généralisation à Genève du chauffage électrique

Une telle idée n'est pas soutenable car, si actuellement les SI ne poussent pas, et de loin, la généralisation d'un tel mode de chauffage, il importe d'être prudent pour l'avenir. En effet, il convient de tenir compte d'une politique globale de l'énergie à l'échelon national ou cantonal, car chaque fois que l'on refuse une installation de chauffage électrique, il est absolument certain que l'on augmente, ou tout au moins que l'on ne diminue pas, la proportion des chauffages utilisant le mazout. Dès lors, on ne lutte pas contre la pollution provenant de ce combustible et on ne tient pas compte de la politique globale de la Confédération en la matière.

Il nous incombe de préciser que, pour le moment, les SI sont prudents et freinent le développement du chauffage électrique; de tels projets d'installations sont acceptés parcimonieusement en fonction des possibilités du service de l'électricité et pour autant qu'ils n'entraînent pas pour notre administration d'investissements importants. Il reste entendu, encore une fois, qu'il convient de réserver l'avenir et la politique générale de notre pays en la matière.

 Encourager l'application du projet de loi visant à diminuer le gaspillage et à encourager les procédés de conservation de l'énergie Il est évident que nous souscrivons à ces idées, mais il ne faut pas oublier que seules les dispositions fédérales précitées permettront peut-être de lutter dans une certaine mesure conte un gaspillage, qui reste d'ailleurs à définir.

Nous étudions, en collaboration avec les autres cantons romands, les mesures à prendre dans ce sens et nous ne manquerons pas, dans un proche avenir, de vous faire part de nos propositions concrètes.