

Domaine public

Contre-portrait de M. Schaffner

Critiquer M. Schaffner, c'est du conformisme anti-conformiste, nous dit M. Pierre Béguin, dans un article de la « Gazette de Lausanne », intitulé réponse à « Domaine public », qui s'ouvre par des encouragements et des compliments paternels, mais agréables à lire.

Et pour prouver que M. Schaffner n'est pas ce que l'on dit, ce que l'on pense, M. Béguin brosse un portrait du conseiller fédéral : grand négociateur, administrateur, arbitre des intérêts privés; il n'a pas précipité la Suisse, bras ouverts, dans le sein du Marché commun, ce qui prouve sa sagesse, car le pays n'aurait pas accepté cette aventure.

Tel est l'homme d'Etat.

Qui est M. Schaffner ?

Nous avons été tentés par un contre-portrait. L'exercice est intéressant, comme pour tout homme public que le citoyen juge et croit connaître, sans qu'il puisse nuancer, par un contact personnel, son opinion. M. Schaffner est de la qualité de ceux que l'on discute. C'est un premier trait. Il en va des hommes comme des œuvres. En dessous d'un certain niveau, on n'ouvre pas la discussion; pourquoi se donnerait-on encore la peine de justifier ses critiques ? M. Schaffner, lui, est au-dessus de ce niveau-là; dans la grisaille politique, il appelle le parti pris.

Il a grandi au sein de l'administration fédérale, nous rappelle M. Béguin. Il connaît les détours de la maison. Il fut un grand commis avant d'être homme de gouvernement. Voilà donc une formation complète : administrative et politique.

Il n'est pas certain que cet apprentissage-là soit le meilleur. Quand l'administration prépare un projet, elle doit discuter durement avec les intérêts privés, elle leur tient tête et aussi lâche du lest; tout cela prend du temps et de la peine; quand le projet est au point, il reste une ultime épreuve : la ratification politique. Mais qu'est-ce en comparaison ? — Les débats d'une commission durent quelques heures, les débats d'un Conseil durent quelques minutes, c'est-à-dire qu'ils sont pour le magistrat une brève corvée, dont il faut se tirer au mieux. Tous les chroniqueurs révèlent que M. Schaffner pratique ce sport avec aisance. Il a de la présence physique, de l'autorité, de la culture, du mordant; il se fait craindre; il fait rire au détriment de l'interpellateur, devant un public en fin de compte facile, car les assemblées sont volontiers complaisantes et un peu lâches; il a l'autorité et le brio qui permet à un homme d'Etat, il est vrai que ce n'est pas très difficile en Suisse, de sauter les obstacles parlementaires. Cela ne va pas sans un certain cynisme démocratique. La réalité, c'est aux yeux de tels hommes, le travail lent et difficile de la négociation; le jeu démocratique n'est plus qu'un art, un spectacle : il suffit d'apprendre à placer les banderilles.

Cette maîtrise des assemblées peut être une qualité. Rien de plus pénible qu'un membre de l'exécutif qui, au dernier moment, laisse foirer ses projets (on a vu récemment des conseillers fédéraux dans cette situation). Mais le cynisme parlementaire fait parfois de la mauvaise politique, à un autre niveau. Tel fut le cas pour M. Schaffner.

Son activité est en effet marquée par sa politique conjoncturelle. Economiquement, elle a été un demi-échec, un demi-succès; politiquement un échec.

On a souvent expliqué que le titre trompeur « arrêtés contre le renchérissement » avait été inventé par un conseiller aux Etats et non pas M. Schaffner. Mais il trouva la formule heureuse et l'agréa. C'était une habileté parlementaire. Elle fut efficace dans l'immédiat. Mais la rouerie fut une erreur politique. Le peuple se sentit berné. A juste titre, car ce n'est pas par simple distraction qu'on lui fit croire qu'on allait stopper le renchérissement; la campagne populaire

fut précédée d'une quasi-manipulation de quelques prix de l'indice; il s'agissait, avec preuves à l'appui, de démontrer à la veille du scrutin, que la lutte avait, d'ores et déjà, obtenu des succès décisifs. On retarda donc, pour après la votation, plusieurs hausses de prix que l'on était déjà décidé d'appliquer. De même, pour les esprits plus exigeants, M. Schaffner lança l'idée d'un « programme complémentaire », sorte d'attrape-nigauds, depuis longtemps oublié.

C'est une curieuse loi de la démocratie, que méconnaissent peut-être les hommes grandis dans l'administration ou la politique et capables de dominer avec aisance une assemblée : le peuple plus simple et plus fruste qu'un Parlement s'accommode moins bien des habiletés. En fin de compte il a des exigences impérieuses. La démocratie directe a d'autres lois que la démocratie parlementaire.

Les réalités que connaît M. Schaffner, ce sont les exigences de l'économie suisse, la conciliation des intérêts des partenaires sociaux. Il passe (même s'il doit consacrer beaucoup de son temps à l'agriculture) pour être l'homme de notre industrie d'exportation.

Réputation méritée. Elle inspire une politique qui n'a pas que des aspects négatifs; M. Schaffner protège les intérêts du capitalisme suisse dynamique, celui qui est le plus étroitement lié à notre prospérité et qui ne défend pas n'importe quel profit. Le resserrement des crédits a mis fin aux gains faciles des spéculateurs et de tout un capitalisme marginal. De plus, M. Schaffner ne voit pas d'un mauvais œil que certains privilèges, certains cartels, certains prix imposés soient bousculés. Ce néo-libéralisme-là permet à la gauche de faire avec lui un bout de chemin. Mais un bout seulement. Les intérêts du grand capitalisme peuvent exiger le sacrifice du capitalisme réactionnaire, mais il prend aussi sa laine sur d'autres dos. M. Schaffner est encore l'homme de la formule : « On combat l'inflation par la diminution du pouvoir d'achat des consommateurs », ce qui est de sa part un gage de « conformisme conformiste » à la pensée économique libérale.

Et il est aussi de ceux (comme M. Max Petitpierre) qui identifient l'intérêt national avec celui des grandes affaires suisses, considérées comme des entreprises privées d'intérêt public. C'est dans cette perspective que la politique européenne a été abordée, avec une prudence, non pas seulement dans la décision, mais même surtout la discussion publique. Notre neutralité a bon dos; le mot est noble; il cache aussi de gros intérêts. M. Béguin croit que les Européens poursuivent M. Schaffner de leur rancune. L'explication est courte. En réalité, rien n'a été fait encore pour rendre le peuple suisse conscient de l'importance du choix; on pense probablement en haut lieu que cela ne le regarde pas, pas pour le moment du moins, que la discussion n'a pas à sortir du cercle des états-majors des grandes holdings suisses, des grandes banques suisses, et des grands commis.

M. Schaffner apparaît comme le représentant-type de la politique suisse d'aujourd'hui. Les affaires sont bien gérées; mais elles le sont entre initiés et confidentielles; pratiquement, en dehors du Parlement, qui l'accepte, et du peuple, qui n'y peut mais.

Le conformisme antischaaffnérien, c'est en fin de compte poser la question : à l'heure des choix difficiles, qui décidera de l'avenir du pays ?

Une oligarchie ? M. Schaffner s'excusa un jour de quitter une séance du Conseil des Etats, qui traitait un objet le concernant et qui dut, en conséquence, être retiré de l'ordre du jour. A la même heure, il devait présider une séance des partenaires sociaux. Le Parlement n'avait qu'à attendre.

Bi-mensuel romand
N° 77 7 septembre 1967 Quatrième année

Rédacteur responsable : André Gavillet
Le numéro : 70 centimes

Abonnement pour 20 numéros :

Pour la Suisse : 12 francs

Pour l'étranger : 15 francs

Changement d'adresse : 50 centimes

Administration, rédaction :

Lausanne, Case Chauderon 142

Chèque postal 10 - 155 27

Imprimerie Raymond Fawer S.A., Lausanne

Aux articles de ce numéro
ont collaboré :

Henri Galland

André Gavillet

Jacques Morier-Genoud

Marx Lévy

C.F. Pochon

Politisons le Conseil national! Dépolitisons le Conseil des Etats!

Les élections fédérales, pour « Domaine public », ont un goût d'anniversaire. Le numéro un devait tomber en septembre 1963. Mais à la même date la littérature électorale allait remplir les boîtes aux lettres. Avec notre format modeste, nos quatre pages non illustrées et notre titre inconnu, nous craignîmes d'être noyés; et ceux qui, malgré tout, nous auraient lus auraient suspecté nos intentions: prosé propagande pour les uns, prose dissidence pour les autres. Mieux valait attendre les lendemains de fièvre.

Les élections d'il y a quatre ans furent donc, une fois le scrutin clos, un de nos premiers sujets d'actualité. Cherpillod recensait les maîtres-mots du vocabulaire électoral. C'est ainsi qu'il découvrit que le mot « santé » était devenu la clé du langage socialiste; il lançait la formule P.S.S.: parti suisse de la santé; et dans le tract libéral il repérait le mot officier imprimé quatorze fois contre cinq fois seulement pour le mot liberté. Les mots-marottes sont toujours révélateurs. D'autre part une analyse politique faisait apparaître le petit éventail professionnel des députés, dominés par le gros contingent des magistrats cantonaux, communaux et par les secrétaires d'associations professionnelles, permettait de constater le plus faible poids des députés politiques comparé à l'influence des députés « économiques » et, en fin de compte, le rôle parfois secondaire du Parlement dans l'élaboration des lois alors que l'intervention de l'administration et des groupes de pression est souvent décisive.

Depuis, en quatre ans, à cause notamment de l'affaire des Mirage, les questions qui touchent à la fonction parlementaire ont été largement débattues et aux Chambres fédérales mêmes et devant l'opinion publique. Il en est sorti dans l'immédiat quelques réformes: secrétariat de la commission de gestion, service de documentation, possibilité plus large de procéder à des « hearings ». Mais rien qui touche à l'essentiel n'a été décidé.

Le climat est donc différent, mais à peine, de ce qu'il était en 1963. On devine une inquiétude et aussi une recherche de solutions, que le plus souvent nous croyons sincère; les idées circulent mieux sans qu'il soit permis de prédire que les projets deviendront lois. Dans tous les cas on discerne mal qui en prendra la responsabilité. Qu'on juge par le va-et-vient des idées et des hommes. M. Karl Obrecht lie son nom à une motion qui réclame une révision de la Constitution fédérale... mais il quitte la scène politique; il ne sollicitera pas un renouvellement de son mandat. M. Eduard Zellweger voudrait que le Conseil des Etats, dont il fait partie, devienne le lieu de rencontre des diplomates cantonaux. Idée juste, idée à suivre, nous y reviendrons dans le corps même de cet article, mais son auteur quitte la scène politique, il ne sollicitera pas un renouvellement de son mandat. M. Max Imboden lui, n'était pas un ancien; il entra au Conseil national à mi-législature. Il avait des idées sur le développement des universités, c'était un juriste compétent, non engagé dans la routine politique, un esprit neuf; nous avons signalé son arrivée à Berne... mais il quitte la scène politique, il ne sollicitera pas un renouvellement de son mandat. Il désire se consacrer au Conseil de la science qu'il préside, c'est-à-dire à la préparation de décisions que d'autres parlementaires auront à ratifier. On ne rencontrait pas d'idées neuves en 1963. Aujourd'hui, on en croise quelques-unes, sages dans leur tablier neuf. Mais ces petites ont eu des pères âgés ou inconstants. Elles sont déjà un peu orphelines et nul ne sait qui les adoptera.

Double question

Certaines choses sont donc de nouveau possibles, quoique très incertaines. Mais si dans ce vague, si dans cette diversité des propositions, on s'efforce de dégager les lignes directrices, on voit que le régime parlementaire suisse pourrait, sans réforme de la Constitution mais par l'effet d'une réforme des mœurs politiques, trouver une nouvelle efficacité.

Cette synthèse nous aimerions ici l'esquisser; elle touche et le Conseil national et le Conseil des Etats. Disons d'emblée que l'égalité entre ces deux chambres n'a pas à être remise en question, la balance entre la représentation politique de la population et la représentation des Etats est un principe fondamental. Mais il est aujourd'hui galvaudé: le rôle politique du Conseil national est faible, quant au Conseil des Etats il représente mal les Cantons. La réforme devrait être un retour aux sources, à l'esprit même de la Constitution. Prenons dans l'ordre! Le Conseil national d'abord.

I. Le Conseil national

Confusion autour du contrat de législature

Le contrat de législature est devenu sujet de discussion à la mode. Cet été, le débat s'est élargi encore. Comme nous avons été parmi les premiers à défendre cette idée, nous sommes placés pour constater qu'elle suscite beaucoup de confusions.

Confusion avec les situations parlementaires étrangères; on voit dans ce contrat un accord centre-gauche à la mode italienne ou allemande. C'est inexact. En Italie ou en Allemagne, la gauche a accédé aux responsabilités gouvernementales, dans des conditions passablement floues, sans contrat explicite. En Suisse, la gauche socialiste détient déjà sa part de responsabilité; elle est au gouvernement. Le contrat de législature ne modifie donc pas l'équilibre gouvernemental. Confusion encore entre le contrat de législature et un accord de coalition. Là, une fois de plus, les mœurs des parlements européens nous trompent. Il ne saurait être question pour les partis suisses de faire bloc, avec effacement des divergences et renonciation au droit de critique, comme M. Perron l'écrit dans « La Suisse »; ce serait contraire aux traditions nationales, une abdication d'indépendance intolérable pour les partis et la fin de leur raison d'être; et puis pourquoi une coalition? pour contrer qui? Les partis représentés au Conseil fédéral disposent aujourd'hui d'une supermajorité. Contre qui se coaliseraient-ils? contre quelle opposition? On voit bien que la question est absurde.

Donc ni ouverture politique, ni pacte de coalition. En conséquence, si le contrat de législature n'est pas l'accord d'une majorité gouvernementale du type parlementaire européen, il ne peut être qu'un accord sur des points précis et limités dont les particularités sont les suivantes:

Il est périlleux dans la situation suisse actuelle pour un et même deux grands partis de prétendre faire accepter et par le peuple et par les Cantons des réformes importantes: ni l'aménagement du territoire, ni la réforme des finances, pour choisir deux exemples d'actualité, ne pourront être mis sous toit si une forte opposition s'organise. Et pourtant ces réformes sont urgentes, indispensables. Autrement dit l'originalité suisse du contrat de législature est donnée par la nécessité de réformes profondes et la difficulté de les imposer dans une démocratie directe et référendaire.

Quelle dose de réformisme est possible dans une situation donnée? La discussion n'aura pas d'autre objet. Par définition, le contrat sera réformiste. C'est la raison pour laquelle la gauche à notre avis, devrait être le partenaire actif d'un tel débat: n'est-ce pas elle qui est supposée en savoir le plus long en matière de réformisme?

Mais pourquoi, dira-t-on, recourir à ces serments, à ce style « Trois Suisses », s'il ne s'agit que de s'entendre sur quelques réformes essentielles? Les choses vont ainsi aujourd'hui par accords limités et par entente tacite. Pourquoi changer?

Parce que le contrat de législature apporterait une solution à un vice fondamental du parlementarisme suisse: les Chambres interviennent trop tardivement dans l'élaboration des lois, leur influence est sou-

vent moins déterminante que celle des associations professionnelles consultées; elles ne sont, souvent, qu'une instance de pré-ratification.

Préconsultation

Beaucoup de juristes se sont offusqués du fait que les groupes économiques consultés sont plus écoutés que les partis politiques. Ils cherchent le remède. Certains proposent que les partis soient consultés d'emblée au même titre que les syndicats professionnels. Ce ne serait là qu'un brouillage supplémentaire, une confusion entre le droit d'être consulté et le droit de décider.

Ce qui compte, plus que le façonnage des lois, c'est la décision de principe de prendre telle ou telle initiative: c'est l'orientation de la politique, le choix entre ce qui est urgent et ce qui l'est moins, c'est l'esprit dans lequel on entreprend une étude, les hypothèses de travail que l'on se donne. Or il s'agit là de décisions politiques. Il faut y associer le Parlement. Tel serait l'objet du contrat de législature.

Il restituerait le Parlement dans ses prérogatives politiques; il le renforcerait face aux groupes économiques qui ne seraient consultés qu'après les premières décisions des Chambres. On obtiendrait par ce moyen un rééquilibrage de la vie suisse et une repolitisation du Parlement. Dans ce sens-là, ce serait une transformation profonde de nos mœurs.

II. Le Conseil des Etats

Poussière

Le recrutement du Conseil des Etats mériterait une étude. En gros la sélection fait apparaître des politiciens discrets ou sur le retour. Ceux qui aiment le côté forum de la politique fuient cette Chambre haute, sans résonance, qu'ignorent en général les journalistes parlementaires et à laquelle les conseillers fédéraux réservent rarement des déclarations originales. Mais le réceptacle est confortable pour une fin de carrière encore active, quoique sans éclat. Aussi on n'accède guère au Conseil des Etats au premier saut. Le tri se fait aujourd'hui entre quelques notables de type sénatorial. L'élection est, en fait, au deuxième degré. Lorsque le professeur Gruner aura porté au-delà de 1920 son étude des parlementaires suisses, il sera intéressant de connaître, à partir d'un travail scientifique, le portrait-type du conseiller aux Etats.

Ces vénérables se rattachent pourtant à un parti, ils participent aux délibérations d'un groupe et suivent ses décisions; ils représentent dans la composition actuelle une majorité droitière quasi exclusivement radicale et conservatrice.

Le Conseil des Etats, au lieu d'incarner le dynamisme (éventuel) des Cantons n'est donc plus que le correctif politique des écarts du Conseil national, la place forte du conservatisme, sa sécurité, sa sagesse mi-rassurante, mi-rassotante.

Planification cantonale

Le fédéralisme se cherche une nouvelle jeunesse, tente de se renouveler; or ce n'est pas au Conseil des Etats, mais localement, qu'on repère des signes de renouveau. Quelques exemples.

Nous parlions, il y a deux ou trois ans, de planification cantonale; des économistes jugeaient cela un peu verbal et utopique. Pourtant, petit à petit, des instruments ont été mis en place: citons en vrac les offices de statistiques cantonaux, les offices pour l'industrialisation, pour l'aménagement du territoire, le rôle élargi des Chambres d'agriculture. Les techniques économiques d'autre part ont permis de calculer avec plus de précision les ressources cantonales: la méthode de J. Rosen par analyse du mouvement des comptes de chèques postaux, quoique

La presse discrète sur elle-même

très sujette à caution en raison de la centralisation des encaissements, est un élément d'information utile; elle peut être combinée avec l'analyse du rendement de l'impôt de défense nationale, etc. On est donc presque en mesure d'établir le revenu cantonal avec des résultats proches de ceux de la comptabilité nationale.

Enfin, on voit se multiplier les initiatives ou les revendications de ceux qui veulent mettre sur pied des secrétariats (romands) ou d'autres instruments de coordination intercantonale. Ces lignes sont écrites au moment où siège à Baden, dans la maison de la Diète, une fondation inspirée par la Nouvelle Société helvétique et destinée à faciliter la collaboration intercantonale.

La réforme du Conseil des Etats

M. Zellweger défendait une idée simple : un homme dans chaque Canton devrait être chargé des relations confédérales. Très informé des projets des autres Cantons, grand connaisseur de Confédérés, homme de liaison, de négociation, préparant des rencontres interministérielles entre conseillers d'Etats de plusieurs cantons, il serait en quelque sorte un diplomate des relations extérieures. Pour une telle fonction, on ne peut se contenter d'un secrétaire. L'homme devrait être indépendant des conseillers d'Etat et, avec eux, sur un pied d'égalité. D'où la suggestion de M. Zellweger, dont on ne contestera ni les talents de juriste, de diplomate et de politicien suisse, de confier cette tâche à un député-magistrat, c'est-à-dire à l'un des deux conseillers aux Etats. Mais les conseillers aux Etats sont deux. Que faites-vous donc du deuxième ?

Nous n'avons pas cherché à le caser à tout prix, mais il nous a semblé qu'il pourrait remplir une fonction de même nature : assumer la responsabilité du « plan » cantonal. Deux arguments à l'appui.

Tout d'abord, nous avons déjà eu l'occasion de les préciser dans D.P., la recherche des données d'un plan et les enquêtes statistiques sont une tâche qui doit être accomplie avec des garanties totales d'impartialité, c'est-à-dire soustraite au commandement direct de l'exécutif, toujours tenté de faire surgir, en temps utile, les chiffres. D'où l'obligation d'assurer l'indépendance du responsable. D'autre part un plan régional exige tout un travail de coordination et de liaison, à mi-chemin entre le gouvernement et les entreprises économiques. Là encore ce rôle devrait être tenu par un magistrat et pourrait être confié à l'un des conseillers aux Etats. La députation au Conseil des Etats serait donc idéalement composée d'un « diplomate » et d'un économiste, spécialiste de la « planification » cantonale.

Dans cette perspective, le choix de tels hommes ne saurait être laissé aux hasards des propositions des partis puisant dans les petites réserves du vivier de leurs politiciens saumonés. D'autres associations d'intérêt public devraient être invitées à faire usage de leur droit de présentation.

Utopie ?

Nous avons discuté d'un tel projet de réforme du Conseil des Etats avant de prendre connaissance des propositions de M. Zellweger grâce à l'écho que leur donna dans la « Feuille d'avis de Lausanne » M. J.-M. Vodoz. Cette précision, non pour prendre date et établir des antériorités, mais parce que, pensons-nous, cette remise en question répond à des préoccupations générales.

Cette réforme des institutions, contrat de législature et nomination de députés-magistrats au Conseil des Etats, cette réforme qui revaloriserait et le débat politique et la représentation des Cantons, nous semble réaliste, à portée de main, infiniment plus en tout cas que la réforme de la Constitution fédérale.

Une preuve : elle peut être menée à bien sans que soit changée la virgule d'une loi constitutionnelle. Aucun obstacle juridique. Il suffirait de vouloir.

Annexe

Illustration fribourgeoise

Ce n'est pas un hasard, mais un signe révélateur : les études sur les économies cantonales se multiplient. Quand des économistes vaudois sortaient « Vaud 1986 », trois Fribourgeois étudiaient le développement économique de leur canton « Fribourg, une économie en expansion »; il faudrait citer aussi les travaux de Roh pour le Valais; les monographies sur l'aménagement du territoire.

Mais ces travaux appellent une suite. Car les problèmes des économies régionales sont plus complexes que ne le relèvent les chiffres et les pourcents.

Prenons l'exemple fribourgeois. Ce canton semble avoir connu un développement rapide, plus rapide même que d'autres. Cela ressortait de l'exposé de M. Hay, ancien directeur de la Banque nationale suisse, qui fut une autre contribution très précieuse pour la connaissance de l'économie régionale. On lisait : Fribourg, en tête des cantons romands pour l'augmentation des investissements; au-dessus de la moyenne romande pour l'activité du bâtiment et pour l'augmentation des ouvriers de fabrique, etc. Mais Fribourg partait d'un niveau très bas; les pourcentages lui étaient donc très favorables.

Dans une motion développée au Grand Conseil sur le développement économique de Fribourg et la coopération intercantonale, M. Ayer montrait combien il était nécessaire de ne pas se contenter de quelques chiffres, mais de les analyser; plan cantonal et collaboration intercantonale, tel était le sujet de son intervention.

Nous publions un passage significatif :

« De 1950 à 1960, le canton de Fribourg a perdu par émigration presque un dixième de sa population. En l'espace de ces dix années, celle-ci passa de 158 695 à 159 194 habitants, soit en tout et pour tout une augmentation de 499 unités, alors que l'excédent des naissances sur les décès avait dépassé 14 000 durant cette période. Fribourg se révélait en réalité incapable de fournir un gagne-pain à l'intérieur des frontières cantonales à plus d'un enfant sur deux.

» Où en sommes-nous aujourd'hui ? L'excédent annuel des naissances sur les décès continue à se situer autour de 1500; il était de 1815 en 1965. Or en cinq ans, de 1960 à 1965, selon les estimations du Bureau fédéral de statistiques, la population du canton de Fribourg se serait accrue de 4000 unités seulement, pour passer à 163 000 habitants. Entre 1964 et 1965, la progression démographique se serait même réduite à zéro. Pendant la même période de cinq années, les cantons du Valais et de Neuchâtel, d'importance comparable, auraient vu leur population respective augmenter d'environ 13 000 unités.

» Si nous tenons compte de l'augmentation de la population étrangère dans notre canton de 1960 à 1965, qui a passé d'environ 3400 à 7000 unités pour les seules personnes exerçant une activité, force nous est de constater que l'augmentation déjà si restreinte de la population du canton de Fribourg pendant ces dernières années est due en réalité à l'immigration étrangère et que l'hémorragie démographique de la population fribourgeoise se poursuit malheureusement depuis 1960 au même rythme que durant les dix années antérieures.

» L'observation de la situation économique et démographique de notre canton révèle un autre aspect absolument paradoxal. Près du quart des travailleurs occupés dans les entreprises soumises à la loi fédérale sur les fabriques sont des travailleurs étrangers; ce pourcentage atteint même le tiers dans le district du Lac. En regard de cette évolution, nous constatons qu'au rythme actuel l'hémorragie démographique de la population fribourgeoise aura atteint probablement environ 15 000 personnes au terme de la présente décennie. Et nous nous plaignons de ne pouvoir poursuivre par l'immigration de main-d'œuvre étrangère le développement de notre économie...

L'information, c'est un service public aiment à proclamer les journalistes. Cette règle, les journaux ne l'appliquent guère à eux-mêmes.

Le lancement, presque simultanément, de deux journaux du soir, à Zurich, la prochaine confrontation entre la « National-Zeitung » et le « Tages-Anzeiger » d'une part et le groupe Ringier d'autre part, n'a fait l'objet que de brèves déclarations des intéressés.

Il est vrai que le jeu d'offensive et de contre-offensive est clair. Il y a une année « Blick » est devenu le journal suisse pouvant annoncer le plus fort tirage, coiffant au poteau le « Tages-Anzeiger ». Mais sa position de journal qui vend surtout au numéro et non à l'abonnement était vulnérable, surtout si on l'attaquait sur son propre terrain: la vente au numéro; c'est ce qu'ont décidé les deux grands de la presse alémanique, journaux à abonnement. La « National-Zeitung » et le « Tages-Anzeiger » lancent « Die Neue Presse ». Le groupe Ringier, éditeur de « Blick », répond par un contre-feu. Il éditera un journal du soir, de vente au numéro, l'« Express ». Cette stratégie, on la comprend facilement; on regrette pourtant la discrétion des éditeurs.

Par exemple, un point mériterait explications. Ces deux journaux du soir sont donc conçus pour la vente au numéro, dans les kiosques. Or, chacun sait qu'il s'agit là d'un journalisme difficile. La vente au numéro implique le risque des bouillons. Dès que l'actualité est morne, la vente faiblit immensément, sans que le tirage ait été modifié; il en résulte des pertes importantes. D'où qu'on le veuille ou non, la nécessité de relancer constamment la curiosité du lecteur et de le prendre aux tripes.

« Blick » fut le premier journal suisse à travailler de la sorte : vente au numéro, donc retape du lecteur. Son genre, son style, que lui imposait la formule choisie, suscita chez les confrères des indignations vertueuses. Aussi on aimerait que les responsables du journal qui va être lancé « Die neue Presse », qui devra s'imposer sur le nouveau marché de la vente au numéro, qui devra de surcroît affronter la concurrence d'un « Blick » du soir, on aimerait donc que la rédaction explique sa formule. Comment espère-t-elle vendre sans faire le trottoir ?

Grande discrétion aussi sur les mesures qu'impose le déficit croissant (30 000 francs par mois, dit-on) de la « Gazette de Lausanne ». La « Weltwoche » relatait, au début de cet été, l'ouverture de pourparlers avec le « Journal de Genève ». Les chances d'aboutir à un accord entre ces deux journaux de même nature et de classe internationale étaient pourtant jugées minces : malgré l'indépendance dont jouit l'équipe rédactionnelle, dit le chroniqueur de la « Weltwoche », le « Journal de Genève » est le porte-parole de la haute finance genevoise. D'où la difficulté d'une entente. Le même journaliste cite aussi l'ouverture de négociations avec les propriétaires de la « Feuille d'Avis », dont l'actionnaire majoritaire serait, selon la « Weltwoche », la famille Payot; la « Gazette » apporterait à la FAL ses chroniques internationales et littéraires. Là non plus il ne semble pas que la négociation soit très avancée.

Curieuse sous-information : la presse n'est pas un sujet pour la presse, malgré les maisons de verre où s'impriment nos journaux.

Le prix de notre confort

Chaque année, sous ce titre, nous publions les chiffres du rapport de la Caisse nationale d'accidents. Les accidents professionnels annoncés, y compris les cas-bagatelles, sont au nombre de 283 923. Les cas mortels furent au nombre de 455. Chaque jour en Suisse, un ou deux morts sur le front du travail.

Enorme sacrifice humain !

Qui étaient ces hommes ? Que gagnaient-ils ? D'où venaient-ils ? Comment vivent aujourd'hui leurs femmes, leurs gosses ?

Voilà ce que la presse, et mieux encore, la télévision pourrait montrer.

L'endettement de l'agriculture et l'aménagement du territoire

Dans le service de presse du Centre romand d'information agricole nous lisons les données suivantes sur ce que nous appelons « un des records du monde » de l'agriculture suisse.

« Le capital investi dans l'agriculture suisse représentait, en 1963, un actif de 12 milliards 700 millions de francs. Au passif, les hypothèques se montaient à environ 6 milliards de francs, les autres dettes à 2 milliards de francs et la fortune nette à 4,7 milliards de francs. Pour cette même année, l'endettement agricole par ha se montait, dans notre pays, à Fr. 7300.—, contre Fr. 800.— en Allemagne, Fr. 150.— en Autriche, Fr. 100.— en France. Les charges d'intérêt à l'ha atteignaient Fr. 290.— pour notre pays, Fr. 64.— en Allemagne, Fr. 10.— en Autriche, Fr. 5.— en France. »

Dans de telles conditions, on ne voit pas comment l'agriculture suisse pourrait être compétitive. Le désendettement demeure une nécessité. Mais comment l'obtenir sans alourdir encore les charges paysannes; les intérêts sont lourds, faut-il ajouter de surcroît des amortissements élevés ?

C'est certainement un des problèmes les plus difficiles de la politique économique suisse. Peut-être trouvera-t-il une solution dans le cadre des discussions sur l'aménagement du territoire ? En effet, la création de zones agricoles, qui limitent considérablement la portée du droit de propriété et qui ramèneront le prix des terres à leur valeur de rendement, ne donnera pas lieu à une indemnisation; c'est ce que déclare le Conseil fédéral dans son Message du 15 août, qui fixera la jurisprudence à moins que les Chambres n'en décident autrement. On y lit donc : « L'attribution d'un terrain à la zone réservée pour le moment à l'agriculture et à la sylviculture ne donne pas lieu, en règle générale, à une indemnité ». Cette interprétation de la loi sera au centre des controverses. Une hypothèse de travail digne d'être retenue serait la suivante : une indemnisation particulière n'est pas due, mais une indemnisation globale conçue comme une aide particulière à l'agriculture peut être envisagée soit sous la forme de mesures

rendant possible le désendettement soit sous la forme de création de fonds d'équipements.

L'endettement hypothécaire a été jusqu'ici rendu possible par la valeur du terrain; mais si le prix des terres est stabilisé ou même réduit, on ne pourra éluder le problème du désendettement.

Le principe d'une politique de désendettement n'est pas difficile à admettre. Son application, c'est autre chose. Certes, les dettes ont quasi toutes les particularités d'être gagées par les terres; mais les causes et l'origine de l'endettement sont multiples : elles vont de la malchance du propriétaire à son incapacité; toute la gamme du mérite au démerite. Comment désendetter sans donner une prime à ceux qui furent les moins capables ? C'est un nœud gordien.

Nous aurons l'occasion de revenir sur ce sujet, puisqu'il a fait l'objet d'études particulières des agronomes romands.

Encore une remarque. Le Message fédéral que nous avons cité déclare que l'indemnisation n'est pas exigible, lorsque l'affectation d'un terrain à une zone agricole est décidée « pour le moment ».

Si nous comprenons bien ce mauvais français fédéral (dans le Message « pour le moment » s'oppose à « perpétuel » ?), cela signifie que l'indemnisation n'est pas due, parce que la plus-value n'est que retardée « pour le moment », mais qu'un jour viendra où elle sera exigible.

C'est dangereux parce la spéculation est ainsi légitimée pour le jour où les terrains seront déclassés; le problème de la cherté des terrains urbains n'aurait donc pas de solution.

C'est injuste, car certains terrains ont peu de chance de sortir des zones agricoles. Seuls quelques paysans en bénéficieraient à la périphérie des agglomérations.

C'est pourquoi il serait préférable que l'indemnisation soit conçue comme une aide globale à l'agriculture, ce qui de surcroît lui donnerait une meilleure capacité de soutenir la concurrence européenne.

A propos des structures universitaires

Dans notre numéro 75, nous avons pris pour point de départ d'un article la nomination du docteur Hahn comme professeur de chirurgie cardiaque à l'Université de Genève. Ce fut l'occasion pour nous de rappeler les difficultés que rencontre l'Université lorsqu'elle doit adapter ses structures traditionnelles et de citer le colloque de Caen de l'été dernier et quelques-unes des thèses qui y furent défendues, notamment celle-ci : « L'enseignement d'une discipline ne dépendrait plus d'un « patron », maître à vie de sa chaire, mais comprendrait des départements qui grouperaient les quatre ou cinq professeurs associés dans le même enseignement et dans des recherches communes ».

Par échos, nous avons eu l'occasion de constater que cet article avait parfois été mal interprété. Or quand les lecteurs lisent mal, c'est que la rédaction n'est pas claire. Nous nous en excusons et précisons donc. Notre propos était de traiter un problème général et non pas l'organisation du service de chirurgie de l'Université de Lausanne, dont le responsable n'est pas du type « patron féodal ». En effet, sous sa direction, la chirurgie a cessé d'être une discipline monolithique puisque, à côté du service de chirurgie générale qui enseigne la chirurgie des urgences, des accidents, des tumeurs malignes, etc., ont été détachées diverses spécialités; certaines rattachées encore à la chirurgie générale, comme l'urologie et la chirurgie infantile ou néo-natale, ou d'autres plus particulières comme la neuro-chirurgie ou la chirurgie cardiaque, qui représente un nombre limité d'interventions, mais qui pose de gros problèmes chirurgicaux; enfin, à titre complémentaire, la chirurgie expérimentale que surveille, disons-le pour les âmes sensibles, la société protectrice des animaux. Dans ce type d'organisation, les services très spécialisés comme celui de la chirurgie cardiaque assument du point de vue de l'enseignement une double fonction : d'une part former des spécialistes de la branche; quelques assistants s'y destinent; d'autre part, donner aux chirurgiens de chirurgie générale un aperçu des techniques particulières de cette spécialité; c'est ainsi que sont formés des assistants volants. C'est la raison pour laquelle une faculté de médecine ne peut renoncer à une spécialité poussée comme la chirurgie cardiaque dans la mesure où la chirurgie du cœur fait partie de la formation de base de l'ensemble des chirurgiens. Cette répartition du travail est récente; elle n'est d'ailleurs pas définitive; peut-être la chirurgie de l'appareil moteur devra-t-elle être traitée à son tour comme une spécialité étant donné l'importance des accidents du travail et de la route. L'évolution en quelques années a été rapide, encouragée et non bloquée par ceux qui en avaient la responsabilité. Mais le vieillissement des structures universitaires demeure sensible. On découvre des règles de cursus honorum : il faut être privat-docent deux ans avant de pouvoir prétendre au titre de professeur. Là où la division du travail a été prévue, les rapports de subordination et de collaboration ne sont pas encore clairement prévus. S'achemine-t-on vers une égalité où l'équipe d'une même discipline serait présidée par un doyen, un chairman, assurant les liaisons, répartissant les heures d'enseignement ? Cela est encore incertain.

Si des secteurs bougent on sait qu'il y a aussi des facultés et des disciplines où nulle évolution ne se fait sentir, où des « patrons » craignent la concurrence, la relève, les trop fortes personnalités; des facultés qui se retranchent derrière des règlements dépassés et n'en veulent pas démordre sous prétexte qu'ils ont été ratifiés jadis par le Conseil d'Etat.

Aussi, notre conclusion première, toute erreur de lecture étant dissipée, nous ne pouvons que la maintenir : on s'apprête à juste titre à dépenser des milliards pour les universités suisses; mais l'organisation et la structure des universités devient un problème d'intérêt général, qui justifie une discussion publique. L'effort national qui sera consenti autorisera l'opinion publique à demander s'il subsiste des mandarins.

Le centre d'apprentissage de Haffouz

A fin juin 1967, la presse suisse a consacré de nombreux reportages à la cérémonie au cours de laquelle Helvetas a remis en mains des autorités tunisiennes le centre de formation professionnelle d'Haffouz près de Kairouan. Créé en 1959, dans une région particulièrement pauvre, il est conçu pour recevoir 200 apprentis préparés à divers métiers : mécaniciens, forgerons, serruriers, réparateurs de machines agricoles, électriciens, maçons.

Helvetas est une association suisse d'assistance technique. Que représente son effort ? Il est intéressant d'en faire le bilan, en ayant à l'esprit l'immensité des besoins mondiaux.

Helvetas apporte une assistance à trois pays du Tiers-Monde. En 1966, 1 050 000 francs ont été dépensés au Népal pour des ateliers d'apprentissage, des réalisations dans le domaine de l'agriculture, de la sylviculture et l'exploitation d'un hôpital. 405 000 fr. pour le centre tunisien d'Haffouz et 370 000 fr. pour des travaux d'adduction d'eau au Cameroun.

Haffouz est la première réalisation importante de la coopération technique suisse qui put être remise en mains du pays partenaire, après la formation complète des enseignants indigènes. Il est donc intéressant de voir comment il a été financé.

Étalée sur neuf ans, la contribution globale se chiffre à 2 350 000 francs. D'où provenaient-ils ?

- 1 200 000 fr., don de la Confédération;
- 420 000 fr., dons des cantons de Soleure, d'Argovie et de neuf communes de Suisse alémanique;
- 110 000 fr., don de l'Association des étudiants de l'Université de Zurich;
- 620 000 fr., don d'entreprises et des 18 000 membres individuels d'Helvetas.

Si précieuses qu'elles soient, les contributions privées ne représentent donc qu'une faible partie du financement. L'aide au Tiers-Monde dépasse vraiment les ressources drainées par les canaux de la charité.

Autre remarque : la dépense la plus importante (62 % du total) est représentée par les salaires versés à des instructeurs professionnels suisses et à des experts. Il serait certes possible de la réduire, à l'avenir, en utilisant les compétences des spécialistes indigènes, formés dans les universités ou les technicums suisses et qui sont rentrés dans leur pays. Malheureusement, ils ne sont pas recensés. Après avoir contribué à leur formation, la Suisse perd leurs traces. C'est regrettable, car on pourrait réaliser des économies considérables, en leur demandant d'être, sur place, les répondants de projets de la coopération technique suisse. L'expérience faite par Helvetas à Haffouz montre l'urgence de ce recensement. Il faudrait pour cela coordonner les renseignements du Service fédéral de la coopération technique, de la commission fédérale des bourses pour étrangers, des secrétariats d'université et s'assurer la collaboration des consulats suisses. Ce serait une tâche que pourrait assumer Helvetas.

Elle donnerait à la coopération suisse une efficacité accrue.

C'est la leçon que nous avons tirée de l'expérience tunisienne. Toute aide technique doit être encadrée sur place; c'est une condition d'efficacité. L'encadrement à distance est difficile. D'où la nécessité pour ne gaspiller aucun effort d'assurer la liaison entre les hommes que nous avons formés en Suisse et ceux que nous formons dans leur pays même. C'est un nouveau devoir pour une diplomatie plus active.