

# Domaine Public

1003

# DP

J.A. 1000 Lausanne 1  
26 juillet 1990

Hebdomadaire romand

Vingt-septième année

## Et s'il me plaît d'être battu

L'alliance entre les verts et les cyclistes qui est à l'origine du référendum «contre des camions plus larges» risque bien de faciliter la tâche de ceux qui souhaitent des camions plus lourds.

Et que l'on soit pour ou contre cet alignement de la largeur autorisée des véhicules sur les normes du transport combiné avec palettes et conteneurs, le référendum qui le combat est d'une rare maladresse; les premiers arguments envoyés aux médias au début du mois sont là pour le confirmer.

Il y a une certaine malhonnêteté à affirmer que ces 20 centimètres sont la porte ouverte à des véhicules plus gros et plus longs. D'une part parce que cette normalisation est techniquement justifiée et d'autre part parce que le Conseil fédéral a défendu la limite de poids de 28 tonnes avec une belle constance. Et durant le débat aux Chambres fédérales, personne n'a déposé d'amendement pour faire sauter cette norme, sachant bien la manœuvre vouée à un échec devant le peuple.

Mais voilà maintenant que le Comité contre des camions plus larges vient placer le combat sur ce terrain. «*Il est en effet probable, nous dit-il, qu'une fois les 2.50 m acceptés, il ne serait plus possible d'empêcher une "harmonisation" complète (44 tonnes et trafic de nuit).*»

Alors que la modification de la largeur autorisée serait passée inaperçue englobée dans la révision de la Loi sur la circulation routière, et que personne n'aurait pu s'y référer pour réclamer d'autres changements, l'AST et les cyclistes servent sur un plateau aux routiers les verges pour se faire battre. Car en cas d'acceptation de la nouvelle norme en votation, ceux-ci auront beau jeu de se réclamer de l'avis populaire, qui porte désormais aussi implicitement, ce sont les Verts qui le disent, sur le poids maximal autorisé.

D'où vient pareille maladresse? La réponse doit être cherchée dans une réaction épidermique de certains sois-disant stratèges, principalement allemands — l'opposition des sections

romandes de l'AST à ce référendum est là pour en témoigner — refusant toute concession faite à la partie adverse. Cette attitude se renforce parmi les associations souvent animatrices de référendums et d'initiatives populaires au fur et à mesure que s'approche une forme de participation de la Suisse à l'Europe communautaire. «Nous voulons être purs et propres» semblent dire ces associations et partis, quitte à l'être seuls. C'est oublier que si nous sommes en avance concernant la protection de l'environnement, nous avons beaucoup à gagner à une harmonisation dans d'autres domaines. C'est oublier aussi que, globalement, une réduction des émissions polluantes de 2% dans toute la Communauté produit davantage d'effets qu'une diminution de 50% en Suisse seulement. Or pour influencer les décisions prises chez les Douze, il faut négocier. Et pour négocier, il faut être prêt à des concessions dans l'idée que, tous comptes faits, le rapprochement est souhaitable.

L'attitude, aujourd'hui, est inverse: elle consiste à bétonner tous les acquis et à taper du poing sur la table chaque fois que la partie adverse lève le petit doigt. Voyez le référendum contre les 2.50 m sur lequel le peuple se prononcera en septembre; voyez les initiatives «pour la protection des régions alpines contre le trafic de transit» et «Paysans et consommateurs – Pour une agriculture en accord avec la nature» (au comité de laquelle on trouve d'ailleurs quelques pro-Europe convaincus...) Tous ces textes défendent des intentions certes louables, mais ils risquent soit de créer des domaines tabous par respect de la volonté populaire en cas de victoire, rendant difficile toute négociation sur la scène internationale, soit de donner une légitimité populaire aux arguments de la droite économique musclée en cas d'échec.

Or, dans un cas comme dans l'autre, les forces du changement de ce pays seront au bout du compte les perdantes.

# Le retour des choix politiques

**(jd) Douche froide pour les finances publiques genevoises: en quelques semaines le contribuable apprend que les comptes 1989 présentent un déficit de 74 millions de francs (bénéfice escompté: 450'000 francs), que le budget 1990 à peine adopté par le Grand Conseil ne dégagera pas un surplus de 3,2 millions mais un solde négatif de près de 250 millions; quant aux premières estimations pour le budget 1991, elles laissent entrevoir un trou de 300 millions (DP 996).**

Nos premières réflexions face à cette situation (DP 997: Où faire des économies?) ont fait quelque bruit dans la république: grincements de dents chez certains de nos lecteurs et amis, notamment à propos de l'exemple cité des centres de loisirs: satisfaction non dissimulée de quelques députés bourgeois, du nouveau responsable des finances cantonales et du parti libéral qui a publié dans son organe des extraits de cet «intéressant» article.

Aux seconds nous rappellerons que, majoritaires depuis plus d'un demi-siècle au gouvernement comme au parlement, ils portent une part essentielle de responsabilité dans la situation actuelle. Inutile donc de brandir la fiction d'une gauche démagogique et légère qui aurait gonflé les dépenses de l'Etat de manière inconsidérée et d'une droite raisonnable surgissant à propos pour sauver les finances cantonales. Reconnaissons que tous, grisés par la croissance économique et ses effets sur les ressources publiques, avons cédé à l'euphorie de la dépense, sans être toujours attentifs à la nécessité de ce train de vie et à l'efficacité des interventions publiques.

Aux premiers nous concéderons que le style cavalier et synthétique de l'article incriminé pouvait prêter à confusion. Précisons donc clairement qu'il ne s'agissait pas d'une attaque en règle contre les centres de loisirs, institutions qui conservent toute leur importance dans le cadre de la politique de la jeunesse. Néanmoins les centres de loisirs, comme toutes les activités publiques ou soutenues par le budget de l'Etat, doivent maintenant faire l'objet d'un examen minutieux afin de déterminer si les objectifs poursuivis sont toujours d'actualité et si les moyens affectés sont judicieusement utilisés. Face à cet exer-

cice nécessaire, aucun domaine n'est tabou.

En effet, et contrairement à ce qu'affirment les syndicats de la fonction publique, le maintien ou même l'accroissement du budget ne garantit en rien la qualité des prestations publiques. A contrario des réductions budgétaires ne sont pas à tout coup synonymes de dé-

## Impasse budgétaire

**(jd) Pas de fumée blanche sur la tour Baudet: le Conseil d'Etat n'est pas encore parvenu à adopter le projet de budget 1991 qu'il doit adresser avant la fin de l'été au Grand Conseil. On navigue entre deux excédents de dépenses possibles pour le budget de fonctionnement: 139 ou 400 millions de francs.**

Les deux chiffres sont inquiétants. 139 millions, c'est un montant de référence théorique, l'impasse résultant des seules dépenses obligatoires: dépenses de personnel, prestations sociales prévues par des lois et règlements. Aucun grain à moudre, donc, pour aucun service. Pour atteindre 400 millions d'impasse, on ajoute à ces dépenses les besoins jugés indispensables par les départements: c'est dire le montant qui résulterait d'une absence de contraintes financières...

Le Conseil d'Etat semble vouloir poursuivre benoîtement son conclave jusqu'à l'adoption d'un projet de budget dont le déficit se situera sans doute entre 200 et 300 millions. Comment? Lui seul le sait, on connaît le penchant du gouvernement genevois pour l'absolutisme. On pourrait toutefois imaginer une autre

gradation du service public. Passer au crible les dépenses, c'est se donner la possibilité de couper les branches mortes et de rectifier le tir, d'effectuer des choix politiques en fonction de priorités. C'est donc favoriser la transparence et par là améliorer les conditions d'un débat démocratique.

Pour l'heure la gauche et les organisations de fonctionnaires se tiennent sur la défensive. Il n'est pas certain que cette stratégie se révèle payante. En effet un alourdissement de la charge fiscale ne paraît pas politiquement réalisable. Dès lors, il faudra bien élaguer et la gauche se doit d'être présente dans une telle opération. Si elle persiste dans son attitude de vierge effarouchée, ces choix s'opéreront sans elle, et il y a fort à parier que nombre de rentes de situation et de privilèges indus subsisteront au détriment des besoins incompressibles des plus faibles, par exemple logements bon marché, aide aux personnes âgées et soins à domicile. ■

méthode: non pas la présentation, toute ficelée, d'un projet à prendre ou à laisser par les députés, mais la mise sur pied de variantes fondées sur des scénarios, de manière à créer les conditions d'un choix éclairé. Car c'est l'ensemble des éléments qui doit être pris en compte, dans une projection sur plusieurs années, et non le seul déficit 91: types de revenus, objets des dépenses, charges de personnel, politique d'amortissement. En faisant clairement la différence entre se serrer la ceinture une année ou deux, mais en pensant pouvoir reconstituer sa marge ultérieurement, et une démarche de rationalisation structurelle des dépenses permettant soit de renoncer à certaines tâches soit de les effectuer à moindre coût.

Pourquoi ne pas engager une réflexion globale sur les charges de personnel en vue de maîtriser leur montant total tout en améliorant ce qui ne va pas? Grille des traitements et annuités, engagement effectué avec un traitement réduit qui nuit à la qualité du recrutement, politique de prime de fidélité anti-économique, indexation, rattrapage: voilà du pain sur la planche pour une négociation au terme de laquelle on pourrait fort

# De la langue de bois au business talk

(y) Jusqu'en juin dernier, l'Ambassade d'URSS distribuait généreusement deux à trois fois par semaine un Bulletin illisible: une machine stencil, d'avant les photocopieuses à sec et les petites offset de bureau, servait à imprimer des communiqués formulés dans cette drôle de langue, à la fois ouverte et cachée, si bien décrite par Françoise Thom (*La langue de bois*, Paris, Julliard, 1987).

Depuis quelques semaines, l'Ambassade, sans doute consciente de ses propres limites, a passé la main à sa proche voisine l'Agence de presse Novosti (APN), qui diffuse désormais une volumineuse INFO, avec force annexes et livraisons spéciales bizarrement numérotées. La présentation et la traduction laissent encore fort à désirer, mais le contenu a de quoi étonner le lecteur le plus sceptique à l'égard de la nouvelle politique progressivement mise en place par Mikhaïl Gorbatchev et son équipe. Ainsi, la rubrique «URSS = temps de changements» offre moult portraits et reportages présentant les personnalités et mouvements de la nouvelle société. On y dénonce aussi les «survivants» et les résistances: l'ingratitude de Boris Eltsine, les erreurs de Vadim Medvedev (responsable du travail idéologique dans le Parti), l'antisémitisme des associations patriotiques du courant «Pamiat» (mémoire), l'obstination des militaires dans l'affaire du radar géant en

bien retrouver une nouvelle grille comprenant la revendication syndicale d'un treizième mois, une prime au mérite, et une compensation du renchérissement maintenue, mais moins coûteuse et plus juste (par exemple pour le traitement ou la part du traitement inférieurs à 50'000 francs exclusivement).

Ce qui est sûr, c'est que l'Etat court à la déroute si ses charges fixes de personnel (+ 8,5%) continuent de progresser plus vite que le produit de l'impôt sur les personnes physiques (+ 6%). Et qu'il ne remplira pas convenablement son rôle dans la société s'il se place en situation d'argent rare partout (c'est déprimant pour les services) au lieu d'assainir vraiment la situation. ■

Ukraine — dont la construction a été interrompue sous la pression des pouvoirs locaux, avec surveillance par des miliciens du coin du chantier déserté. Au chapitre économique, on retrouve la préoccupation, apparemment portée seulement par Gorbatchev et les «restructurateurs», de dérouiller les mécanismes de la production et de la distribution, de prévenir l'extension du chômage, d'augmenter l'efficacité des technologies et méthodes, d'intensifier la formation professionnelle — le tout en ouvrant les marchés, intérieur comme transfrontière. A noter les apologies, rendues sans doute trop catégoriques par une traduction manifestement résumée, de la propriété privée, de la libéralisation, de la flexibilité, de la rentabilisation. Corrolaire obligé: le socialisme (sous-entendu: à la soviétique, c'est-à-dire la centralisation extrême et antidémocratique) est dénoncé comme un système inefficace dans son application aveuglément stricte (sous-entendu: par les idéologues du Gosplan et des 27 premiers congrès du PCUS). On ne peut évidemment faire que mieux.

La Suisse est évidemment présente dans les papiers fournis par la succursale bernoise de l'APN, aux pages sportives (régates de Lucerne par exemple) et surtout culturelles: le «mouvement bleu» espère davantage de contacts avec «un pays aussi fermé que la Suisse», où l'on ne peut entrer «que par des actions réelles, en prouvant qu'on est un partenaire digne de confiance». Car c'est bien le chapitre des échanges commerciaux qui intéresse le plus les Soviétiques, comme en témoigne l'abondante rubrique «pour les hommes d'affaires»; à l'intention desquels vient de s'ouvrir à Moscou un «business-club» dans la bonne tradition britannique, avec tarif en livres sterling: 200 à 400 pour l'adhésion, et 400 à 1200

à titre de cotisation annuelle, selon l'importance de la personne ou de la firme étrangère inscrite au club.

Et comme pour mettre elle-même en pratique les nouveaux principes de l'économie de marché, l'APN offre désormais, après une série de numéros 0, un abonnement à INFO. Les bénéficiaires de ce service hebdomadaire de presse ont eu du 20 au 27 juillet pour se décider, et payer le cas échéant leur dû, selon un barème surprenant: 58 francs (par an?) pour les périodiques tirant à plus de 75'000 exemplaires; 48 francs pour les journaux de moindre importance, ainsi que pour les universités, les centres de recherches et les ambassades; enfin, 38 francs pour la presse «cantonale» et les revues spécialisées, ainsi que pour les bibliothèques, les archives, les instituts et les personnes privées. Je paierai donc 38 francs. C'est pas cher pour suivre un reflet «de l'intérieur» — et sans doute embelli — du fantastique processus de mutation dans lequel se trouve engagée l'Union des républiques encore dites socialistes et soviétiques.

P.S. Impossible de résister à la tentation de citer la première et la dernière phrases du commentaire de Vladimir Simonov, chroniqueur politique de l'APN, sur le passage éclair à Moscou de Manfred Werner, secrétaire général de l'OTAN: «*Seule une visite des extraterrestres eût été plus fantastique (...)* L'apparition dans les rues de Moscou de la limousine noire de M.W. avec la rose des vents otanienne sur le fanion a démontré combien nous avons progressé de l'Europe désunie vers l'Europe qui sera notre maison commune.» ■

## EN BREF

A Münster, en Allemagne, les cyclistes fort nombreux terrorisent les piétons à ce que prétend un journal d'automobilistes probablement jaloux.

Iwan Rickenbacher, secrétaire général du PDC suisse, a prononcé une diatribe contre le parti de la ville de Zurich à sa dernière assemblée des délégués. Il a osé dire que s'il était un simple électeur il hésiterait à voter pour un parti marqué par de telles divisions entre les différentes tendances qui se manifestent publiquement.

# La visite aux voisins

(ag) La Suisse, parce que pays alpin et préalpin, était géographiquement prédestinée à l'affirmation de ses particularismes. Les rivières sectionnent étroit et les variations d'altitude font passer très vite, mais en kilomètres effort, de la vigne aux alpages. Nulle part, des contrastes aussi vifs sur d'aussi courtes distances.

La France bénéficie de plus de recul géologique avec ses socles hercyniens et de plus d'espace pour le quadrillage de ses fleuves. Donc pays de la diversité, mais à plus grande échelle que l'helvétique. La France vante l'inventivité de ses fromagers, mais tous les TGV mènent à Paris.

C'est le voisin, proche et différent. La visite, toujours amicale, critique et réceptive.

## Dole et Poitiers

Pendant longtemps, j'ai puisé une conviction fédéraliste en m'arrêtant à Dole, dont le clocher de la cathédrale est un bel exemple d'architecture non seulement monumentale, mais sculpturale. Ville morte depuis la conquête de la Franche-Comté par Louis XIV. Souvent le processus stérilisant était au second degré. La centralisation déclassait la ville au profit d'une autre capitale régionale: Besançon contre Dole, mais le nouveau centre, après avoir épuisé les forces de son voisin, stagnait à son tour. L'évidence actuelle, c'est la réanimation de la vie régionale autour de pôles urbains. L'aménagement en est souvent anarchique, mêlant le périphérique aux grands commerces, aux Novotels, aux industries, aux parcs d'attraction, aux Futuroscopes comme à Poitiers, le tout dans une surenchère de panneaux publicitaires et un entrelacs de voies de déviation et de giratoires, carrousels à voitures; pourtant quelque chose de la vie passe dans ces far-west commerciaux, certes fous-y-tout à ne pas imiter, mais, avouons-le, moins ennuyeux que Spreitenbach ou une ville neuve suédoise.

## Les quais de la Rochelle

Un magistrat lausannois avait tenté de m'expliquer que la Ville devait dépen-

ser 21 millions pour aménager la couverture du parking projeté à Ouchy. J'imaginai en effet que le concessionnaire pouvait avoir comme obligation de son cahier des charges de remettre les lieux en l'état. On m'expliqua que si l'on soustrayait les travaux, voirie, services industriels, il ne restait «que» 7 millions pour la décoration de la surface, dont par exemple deux kiosques permanents à 300'000 francs pièce, du mobilier urbain, une inévitable fontaine, c'est-à-dire le kitsch moderne.

La municipalité de Lausanne va, paraît-il, se rendre à Barcelone voir comment on bouleverse avec ces amuse-gueule les quais, ceux du vieux port, dont la simplicité animée par des restaux populaires, des bars, donnant sur le bassin ne fait plus assez BCBG olympique. Que la ville de Lausanne prenne plutôt exemple sur La Rochelle! Certes ce port est un des plus beaux de l'Atlantique. Mais les bistrotts donnent sur les quais sans obstacle, si ce n'est celui d'une voie à circulation très fortement modérée. Selon les circonstances les marchands installent leur comptoir sur les quais: la nuit venue, ils produisent eux-mêmes leur électricité avec de petits générateurs bruyants. Le lendemain, les quais sont libérés et ne parlent que leur langage naturel, celui de la beauté du site.

## La place de Monpazier

La création d'une ville neuve ou d'un quartier neuf est la difficulté extrême. Ainsi Rochefort avec ses rues orthogonales trop larges distend son tissu urbain que n'anime plus sa vocation de forteresse maritime.

En revanche, les bastides du sud-est offrent sur un modèle type une variété exceptionnelle d'intimité urbaine. Marx Lévi, qui ne cesse de réfléchir sur l'urbanisme et concrètement à propos de son projet Flon 90, m'en avait parlé. A Monpazier, où les arcades cernent la place centrale, chaque côté étant prolongé par une rue principale donnant sur une des tours d'accès à la ville, ce qui frappe, c'est l'unité de l'ensemble, la justesse des proportions avant que le regard s'arrête sur un objet architectural de qualité ou une maladresse d'un autre style.

Aujourd'hui, la rareté des grandes zones à modeler fait que l'architecture épuise ses nerfs dans la recherche d'une originalité formelle et d'un esthétisme exacerbé portant sur un seul objet vedette, alors que la qualité de l'urbanisme réus- si est de privilégier l'ensemble dans une harmonie qui n'est pas glacée, comme certaines places classiques, mais vivante, lieu de rencontre central.

S'il était permis de s'exprimer par formule, on dirait que l'architecture s'affirme dans l'orgueil, mais que l'urbanisme s'impose dans l'humilité qui fait passer la convivialité avant l'affirmation du pouvoir et du prestige.

## L'agriculture

Depuis longtemps passer la frontière, c'est retrouver le plaisir des haies, des bocages, des rivières libres.

Mais ce qui frappe dans toute la région agricole riche du centre, c'est l'importance des terres laissées en pâture et la faible charge en troupeaux. Certes, il y a d'autres régions plus intensives où alternent inlassablement maïs, tournesol, blé, mais l'ensemble donne l'image d'une exploitation douce.

Alors qu'on lisait le paysage français poétiquement, l'Europe nous le fait voir économiquement aussi par comparaison avec nos cultures «artificielles». Pas besoin de l'OCDE, pour comprendre que la différence est trop forte pour être maintenue durablement à ce niveau-là.

## Circulation

La Suisse avait de l'avance dans la conception de ses zones piétonnes. Elle n'est plus évidente. Genève par exemple est aujourd'hui en retard sur la majorité des villes françaises. La nécessité de penser simultanément zones piétonnes, transports publics, déviation du trafic est évidente. Bordeaux, un exemple à ne pas suivre. Le transit intense le long des quais n'est pas dévié; les transports publics sont quasi inexistantes et les rues piétonnes ouvertes au trafic, au pas, le soir, pour qui cherche à se parquer près d'un bistrot. Résultat: une ville hostile, malgré la beauté et l'unité de ses immeubles XVIII<sup>e</sup>.

Presque toutes les villes où la circulation est maîtrisée disposent d'une ceinture éliminant tout trafic au centre et d'une batterie de parkings alimentant directement une très large zone pié-

# Statistiques à l'appui

**(p)** La statistique est une science merveilleuse: elle permet par exemple de se faire une idée de la situation de différentes régions à partir de données concrètes et vérifiées; du solide. Mais c'est aussi un exercice partiel et souvent partial: les chiffres ne parviennent que rarement à refléter une réalité. La moyenne a tendance à gommer les situations extrêmes, qui peuvent être nombreuses. C'est conscient de ces limites que nous entamons une réflexion sur les déséquilibres régionaux vaudois à partir de l'aide-mémoire statistique *Une image en chiffres du canton de Vaud 1990*, publié par l'Office vaudois pour le développement du commerce et de l'industrie.

Nous avons en l'occurrence étudié les recettes fiscales de chaque district rapportées à leur nombre d'habitants. Il en ressort une disparité du simple au double concernant le revenu de l'impôt des personnes physiques; cela signifie que, en moyenne, un habitant du district de Nyon paie deux fois plus d'impôt, à cause d'un revenu plus élevé, qu'un habitant du district de Moudon. (On ne peut toutefois en déduire que le revenu des Moudonnois équivaut à la moitié de celui des Nyonnais, la progression de l'impôt mettant davantage à contribution les salaires du haut de l'échelle.) La même disparité se retrouve si l'on tient compte également de l'impôt sur les personnes morales. A Moudon, les recettes fiscales totales par habitant (impôts cantonaux sur le revenu et la fortune des personnes physiques, et sur le capital et le bénéfice des personnes morales) se montent à 1603 francs; elles sont de 3351 francs à Nyon. En fait, les dix-neuf districts vaudois peuvent être classés en deux grands groupes: ils sont douze dont le revenu fiscal par habitant est compris entre 1603 et 2137 francs; principal point commun: aucun de ces districts ne touche le lac. Ils compren-

tonne. Une mesure simple pour modérer la vitesse du trafic dans la traversée des localités: annoncer 150 mètres à l'avance la limite de vitesse. A imiter en Suisse.

## Et retour

La décentralisation française est l'expression d'un dynamisme régional évident. Comme une leçon! Si Dole se réveille, ce n'est pas l'heure de s'endormir en deça. ■

nent moins du tiers de la population vaudoise. Le second groupe est constitué des sept districts restant qui tous, à l'exception d'Aubonne qui n'en est pourtant pas loin, ont les pieds dans le Léman. Y habitent un peu plus de deux Vaudois sur trois et le revenu fiscal par personne s'y situe entre 2506 et 3351 francs.

## Les limites à l'inégalité

Se trouve donc confirmée l'image d'une Riviera dorée et d'un arrière-pays moins favorisé, financièrement parlant s'entend. Si l'étude est trop partielle pour en tirer des conclusions plus fines, l'étude du taux d'imposition communal est également intéressante. Comme on dispose potentiellement à Nyon de deux fois plus d'argent qu'à Château-d'Oex pour administrer un même nombre d'habitants, les communes peuvent se montrer moins gourmandes sur les bords du Léman que dans l'arrière-pays. Résultat: c'est dans les districts lémaniques que l'on trouve les taux d'imposition les plus bas (au minimum 40 centimes par franc versé à l'Etat) et dans l'arrière-pays que la fiscalité communale est la plus élevée (jusqu'à 1.6 fois la somme due à l'Etat). L'étendue de cette fourchette n'échappe évidemment pas aux gros contribuables qui peuvent voir les sommes prélevées par le fisc varier considérablement suivant qu'ils élisent domicile à Mies ou à La Rogivue. Ainsi, les disparités s'en trouvent renforcées: les personnes aisées, en habitant plutôt dans les communes à faible taux d'imposition, assurent des rentrées fiscales en conséquence, alors que les gagne-petit sont tenus à l'écart de ces zones à cause du prix du sol qui y est généralement plus élevé.

Cette liberté des communes de fixer leur taux d'imposition revient, dans les faits, à compenser partiellement la progression de l'impôt. Pour prendre deux cas extrêmes, une personne ayant un revenu annuel de 300'000 francs par année et habitant Mies ou Arzier ne paiera pas plus d'impôts (communaux et cantonaux additionnés) que celui qui déclare 150'000 francs et qui habite La Rogivue.

Il existe plusieurs possibilités de modifier ce système, en limitant l'autonomie communale dans ce domaine, comme c'est notamment le cas en Valais où le taux communal doit se situer dans une fourchette de 1 à 1.5. Mais le fonctionnaire cantonal chargé de ce dossier relève que les communes jouent alors sur la para-fiscalité: les plus riches ne prélèvent pas de taxes affectées (ordures, épuration, etc) alors que les moins favorisées les multiplient. D'une manière générale, les communes romandes disposent d'une grande marge de manœuvre: les cantons les plus restrictifs sont, à part le Valais, le Jura qui connaît une limite supérieure fixée à un taux d'environ 1.3, et Fribourg dont le taux communal doit se situer entre 30 centimes et 1 franc, avec possibilité de monter jusqu'à 1.25 avec l'accord du Conseil d'Etat. Neuchâtel impose une limite dans le pourcentage du revenu qu'une commune peut s'approprier (13%). A Genève enfin, aucune limite légale n'est fixée, mais, dans les faits, il n'y a que peu de disparité entre les communes puisque le taux d'imposition se situe entre 30 et 50.5 centimes par franc versé à l'Etat.

On pourrait imaginer, pour le canton de Vaud et afin de diminuer les disparités régionales, l'introduction d'une fourchette dans un rapport de 1 à 2 par exemple. Et les communes qui dégageraient un bénéfice à cause d'un taux minimum trop élevé pourraient alimenter un fonds de compensation dont profiteraient celles qui rencontreraient des difficultés financières à cause de la limite supérieure. Si la chose est théoriquement possible, elle semble pourtant difficile à réaliser dans la mesure où, comme on l'a vu, les personnes qui bénéficient de la situation actuelle sont plus nombreuses que celles qui sont désavantagées... Et les communes riches préféreront multiplier les dépenses somptuaires plutôt que d'alimenter un fonds de solidarité. ■

# Littérature italienne

Vous ouvrez un hebdomadaire: un premier personnage, les bras grands ouverts, comme pour embrasser son interlocuteur; un second, l'index pointant vers le ciel; un troisième agitant frénétiquement les deux mains — point n'est besoin de lire les textes, ni même le titre de l'hebdo: vous êtes en Italie!

Vous tenez dans les mains un livre paru aux Editions ZOE — des nouvelles — vous l'ouvrez, la première nouvelle parle d'un oncle; plus loin, un autre oncle donne à son neveu une «vieille veste Prince de Galles». Et puis il y a la tante Maria, qui vient d'être opérée. Et l'oncle Ulisse, et la grand-maman Giovanna, et la tante Domenica, la doyenne du village, la seule à pouvoir expliquer les vieilles légendes, ou plutôt ce qu'il y a de vrai dans les vieilles légendes, et qu'on enterre... Non! Voilà que je me trompe: c'est dans le roman de Plinio Martini, paru à l'Aire (1987) qu'on célèbre un *Requiem pour Tante Domenica*, c'est même le titre du roman. Ici, il s'agit d'une autre Domenica, qui croit vivre entourée d'esprits, lesquels se sont rassemblés «après le Concile de Trente» et je vous parle des nouvelles de Claudio Nembrini, *Le Secret de San Carpofo*, traduites par Yvette Z'Graggen — excellentement — tandis que le roman de Martini a été traduit par Christian Viredaz, non moins excellentement. D'ailleurs, peu importe! Peu importe le nom des auteurs, et que ce soit un roman ou des nouvelles: quelques pages lues, peut-être même le titre seulement — et vous savez que vous êtes en Italie, je veux dire: au Tessin, avec des histoires de tantes, d'oncles, de cousins, de parents, et une certaine chaleur vitale, qui fait que même le malheur n'a pas la couleur de suie et de rouille qu'il a sous d'autres cieux.

Car du malheur, il y en a, et même, il détruit le héros du roman de Martini, *Requiem pour...* et le fait passer à côté de la vie: «*Le noyau narratif du roman (...) raconte le premier amour, frais et sensuel, de deux adolescents, implacablement interrompu par l'étroitesse morale du milieu...*» Mais l'acte d'accusation ne s'en tient pas là: alors que les prédicateurs et les fidèles demandent à Dieu d'ôter le péché du monde, l'adolescent de naguère, qui est devenu un

homme mûr prie de son côté: «*Agneau de Dieu (...), ôte ceci du monde, si Tu le peux: les prêtres couillons et ceux qui sont retors, les colonels toujours prêts à rétablir l'ordre par la force, les gouvernants manifestes et occultes qui mettent en mouvement tortures et exécutions, les cardinaux qui s'assoient à leur table rouges de pourpre avant que de honte. Supprime les chefs d'Etat et de gouvernement qui, entre une nuit passée avec une courtisane de luxe et l'autre à discuter avec leurs collègues du conseil d'administration d'une société anonyme, trouvent le temps de composer des discours où Ton nom est arrangé dans un attentif équilibre de mots afin*

## Devoir de vacances

(jd) Comme chaque été, nous sélectionnons quelques informations pour nos lectrices et lecteurs partis en vacances ou que la canicule a rendu plus distants de l'actualité. Bien entendu sans prétention à l'exhaustivité et sans aucun ordre d'importance.

**Début juillet.** Selon un récent sondage Univox, les Suisses se sentent de manière générale libres et indépendants. Mais ce sentiment varie fortement selon le type de liberté en jeu. Si 67% des personnes interrogées déclarent bénéficier de la liberté religieuse et une légère majorité reconnaît l'existence de la liberté d'établissement, du libre choix professionnel, de la liberté culturelle et de la liberté d'opinion, seuls 42% se sentent libres en matière politique et 26% dans le domaine économique. A noter que tous les pourcentages sont en nette baisse par rapport au sondage de 1988.

**7 juillet.** Publier les extraits d'un rapport parlementaire d'enquête est licite, selon le Tribunal cantonal de Bâle-Campagne. Le Tribunal fédéral en a décidé autrement, confirmant ainsi la jurisprudence restrictive: les journalistes sont donc conviés à restreindre leur curiosité et à relater fidèlement les déclarations officielles.

**12 juillet.** La voiture légère, propre et bon marché annoncée par Nicolas Hayek, patron de la SMH, sera très pro-

que les injustices demeurent pour les maintenir en selle...» (pp. 133-134).

Plinio Martini est mort à Cavigno, où il avait passé toute sa vie, en 1979.

Quant à Claudio Nembrini, né en 1941, il évoque les figures de sa jeunesse - l'oncle cheminot, ses parents, la guerre, mais aussi Hugo Koblet! Et l'on sait que le *calcio*, le *giro*, jouent un rôle de premier plan en pays de langue italienne! Hélas... «*Claudio Nembrini nous restitue tout un monde et ses valeurs aujourd'hui transformés par l'industrialisation croissante.*»

Martini, Nembrini, mais aussi les deux Orelli, le très cher Alberto Nessi — tous ceux-là et quelques autres, pour une Suisse italienne qui est le quart de la Suisse romande... A quand un «Max et Moritz» pour nous parler de la misère intellectuelle du Tessin ? ■

bablement électrique. En effet, la SMH vient de conclure un contrat d'exclusivité avec l'Ecole d'ingénieurs de Bienne, portant sur la traction électrique.

**13 juillet.** Au cours du premier semestre de 1990, l'Union des centrales suisses d'électricité a dépensé 3,5 millions de francs pour la campagne d'information en vue des votations fédérales de cet automne.

**13 juillet.** C'est ce vendredi 13, date fétiche de tous les superstitieux, qu'a choisi le Tribunal fédéral pour débouter une voyante bernoise qui se plaignait d'un refus de patente de la part des autorités de la ville fédérale.

**14 juillet.** 90% de la population helvétique disposent d'une place dans un abri de la protection civile, mais 85% seulement sont atteignables par le système d'alarme actuel. Dans la maison de la protection civile, il y a plus d'élus que d'appelés.

**19 juillet.** Infatigable en cette période d'été, le Tribunal fédéral a décidé que le tabac n'est pas une drogue. Ainsi le fumeur invétéré, malade, ne pourra pas se voir exclure de la protection d'une assurance pour usage manifestement abusif de médicaments ou de drogues.

**21 juillet.** Le délégué spécial au traitement des fiches a retrouvé ses deux adjoints. Les précédents l'avaient quitté, fâchés de sa politique d'information. Par ailleurs le délégué s'est entouré de trois professeurs de droit afin de préparer — déjà — la révision de l'ordonnance sur la protection de l'Etat. Le moulin tourne. ■

## L'INVITÉ DE DP

# Collégialité

Nos gouvernements, Conseil fédéral, Conseils d'Etat, prennent leurs décisions collégialement. Quel que soit le résultat du vote, il est celui du collège et les minoritaires doivent s'y conformer. Dans le cadre de leur activité officielle, ils doivent y adapter leur position. Il n'est pas exclu qu'un magistrat soit amené à exécuter une décision à laquelle il s'est opposé. En refusant de défendre la position du Conseil fédéral au sujet de l'interruption de grossesse, M. Furgler n'avait pas respecté la règle. Il apparaît que l'on donne à l'idée de collégialité un sens plus large. Il ne s'agirait plus, pour les membres d'un gouvernement, de se plier aux décisions prises, mais d'être contraints d'y adhérer, de changer leur avis. Ils ne pourraient de ce fait plus faire connaître leur position personnelle.

### La libre expression et...

Dans la mesure où il s'agit d'interdire au membre d'un collège de donner des détails sur un débat, de révéler l'opinion de ses collègues, de décrire les détails d'un dossier à l'occasion d'une nomination, la question est vite réglée: cela ne relève pas de la collégialité, mais du secret de fonction. Mais cela signifie-t-il que le membre d'un gouvernement soit dans l'impossibilité de faire connaître son avis à l'occasion d'une décision? En pratique, cela se produit souvent, sans que l'émotion soit bien considérable. M. Celio avait fait savoir qu'il n'était pas tellement pro-Corsair (le F-18 de l'époque). Il est arrivé aux conseillers d'Etat genevois de s'exprimer très librement. A la fin du mois de juin 1990, M. Rimaz, conseiller d'Etat fribourgeois a fait connaître son opposition à une décision du gouvernement dont il est membre par laquelle une des nombreuses affaires immobilières un peu glauques de ce canton bénéficiait d'un enterrement de première classe (en l'espèce, celle de Domdidier).

Il y aurait de l'hypocrisie à tirer du principe de la collégialité l'interdiction totale pour les membres d'un exécutif de faire état de leur opinion. Plusieurs raisons plaident en faveur d'une plus grande ouverture. On connaît, globalement, les opinions des élus. Elles ont, pour une part que je souhaite, utopiquement, importante, été les causes de leur élection. Et puis, souvent, avant que les décisions soient prises, les intéressés s'expriment. M. Felber et M. Delamuraz ont souvent, très souvent parlé publiquement de l'Europe. Comme il n'est pas possible de déterminer avec un minimum de sûreté ce qu'est la position du collège (ni pour, ni contre, bien au contraire), on écoute ses membres. On ne comprend guère mieux, mais on a une vague impression que l'un est un peu plus pour que contre et que l'autre est un peu plus pour ou un peu plus contre selon les circonstances et l'auditoire auquel il s'adresse. Les juges fédéraux exposent leur opinion, publiquement, avant de prendre à une majorité connue leurs décisions. Il n'en résulte pas une perte de légitimité des jugements qu'ils rendent. Au contraire. On sait comment le raisonnement a été fait, on en mesure mieux les difficultés et on se convainc peut-être, même perdant, que le travail a été fait avec sérieux.

### le respect de ses engagements

En exagérant les obligations tirées du principe de la collégialité, on risque de substituer à celui-ci une obligation de complicité. Il est dangereux de confondre entre une discrétion raisonnable et la loi du silence (l'omerta, en traduction libre). Pour l'observateur, l'impression peut exister que la collégialité prise dans le sens qu'on lui donne souvent est invoquée pour cacher certaines pratiques peu recommandables. Si un membre du Conseil exécutif bernois avait, avant M. Hafner, fait connaître

son opinion dans l'affaire des caisses noires, aurait-il violé le principe de la collégialité? M. Rimaz, à Fribourg, en mettant en cause la manière dont le dossier de Domdidier a été traité par le Conseil d'Etat, a-t-il violé ce principe (étant entendu que les documents principaux sont largement connus dans le public)? Comme conseiller d'Etat, il devra, s'il y a lieu, concourir à l'application de la décision. Il n'a jamais dit qu'il ne le ferait pas. Il a donné son avis. En se taisant, il aurait admis le système selon lequel, au lieu d'analyser les scandales, on les étouffe. Difficile, moralement, et pour quelqu'un qui s'était engagé, dans la campagne qui en a fait un conseiller d'Etat, à ne pas se prêter à certaines mœurs discutables. Il y a ainsi des cas où ce que certains appellent la collégialité n'est que l'interdiction pour l' élu de respecter ses engagements et surtout, les citoyens qui lui ont fait confiance.

Philippe Bois

L'invité de DP s'exprime librement dans cette tribune. Philippe Bois est professeur de droit aux Universités de Neuchâtel et Genève. Les sous-titres sont de la rédaction.

## DP Domaine Public

Rédacteur responsable: Jean-Daniel Delley (jd)  
Rédacteur: Pierre Imhof (pi)  
Ont également collaboré à ce numéro:  
Jean-Pierre Bossy (jpb)  
François Brutsch (fb)  
André Gavillet (ag)  
Jacques Guyaz (JG)  
Yvette Jaggi (yj)  
Charles-F. Pochon (cfp)  
Point de vue: JeanLouis Cornuz  
L'invité de DP: Philippe Bois  
Abonnement: 65 francs pour une année  
Administration, rédaction: Saint Pierre 1,  
case postale 2612, 1002 Lausanne  
Téléphone: 021 312 69 10  
Télécopie: 021 312 80 40 Vidéotex: 021 312 69 10  
CCP: 10-15527-9  
Composition et maquette: Françoise Gavillet,  
Pierre Imhof, Liliane Monod  
Impression: Imprimerie des Arts et Métiers SA

DP poursuit son rythme estival de publication. Les prochains numéros sortiront donc aux dates suivantes:

DP 1004 16 août  
DP 1005 30 août

# Les limites du budget

(jg) Tous ceux qui ont une responsabilité quelconque dans une administration ou une entreprise ont vécu la même expérience. Vous avez une idée brillante, un nouveau projet, ou devez vous adapter à un changement dans votre environnement; vous en parlez à vos collègues, qui trouvent vos idées excellentes, vous préparez une note pour votre patron avec une estimation des coûts et c'est alors que la sentence tombe, implacable: «J'aime cette idée, mais ce n'est pas dans le budget.» Avec, si vous êtes dans l'administration, quelques considérations sur les huit mois de procédures politiques et administratives qui seront nécessaires pour débloquer les fonds.

Comme le dit un récent article consacré à ce thème par le magazine *Fortune*, un budget permet d'exercer une surveillance quasi policière sur les frais de personnel et les coûts; mais il ne permet pas de mesurer d'autres effets comme les prestations offertes, la qualité du service ou la rapidité d'adaptation au changement, sans parler de l'adéquation réelle des dépenses au but poursuivi. Après tout, ce n'est pas parce qu'un budget n'a pas été dépassé qu'il a été bien dépensé.

## Prévoir l'inattendu

Le respect des chiffres finit par devenir une obsession chez de nombreux cadres. On connaît bien le problème des sommes qu'il faut à tout prix dépenser avant le 31 décembre, car on ne peut les reporter sur l'année suivante; ou à l'inverse celui des budgets épuisés en octobre qui obligent à des acrobaties pour tenir jusqu'à la fin de l'année. Bref, on fait n'importe quoi, mais il faut rester dans les chiffres prévus. En fait, les budgets sont généralement bâtis sur une extrapolation des tendances quantitatives de l'année précédente. Or, la fonction principale d'un responsable consiste à s'occuper de l'inattendu, de ce qui peut changer, et non de ce qui continue comme avant.

Il faut donc essayer de contrôler et de mesurer une activité en utilisant des critères qualitatifs et quantitatifs différents et en faisant de ces critères l'objectif

principal. Par exemple, dans le cas de la politique du personnel, l'objectif serait la diminution du taux de rotation des employés, sans fixation d'une allocation budgétaire précise.

Un des aspects les plus singuliers des réflexions actuelles sur la mesure d'une activité est le retour de la notion de plan. Si nous avons bien lu l'article de *Fortune*, il est question de «five year planning», en français plan quinquennal! Mais l'idée sous-jacente est qu'il est absurde, par exemple, de programmer des réductions de coût dans un budget annuel, alors que les vraies économies impliquent souvent de commencer par des investissements et ne peuvent être sensibles qu'à moyen terme, d'où la nécessité d'un plan.

## Enveloppe à disposition

Les législatifs commencent à utiliser la méthode de l'enveloppe budgétaire, autrement dit de l'allocation globale attribuée à un secteur d'activité. Des mécanismes semblables sont mis en place dans les entreprises où l'on regroupe toutes les activités, y compris les frais de personnel, en fonction des services rendus ou des marchés sur lesquels on traite. Les critères de mesure n'étant plus le respect du budget, mais un ensemble composite où interviennent la productivité, l'effort de formation ou des innovations expérimentées, les résultats financiers deviennent un élément d'appréciation parmi d'autres.

Un système qui commence à être utilisé dans les entreprises les plus avancées est la mise à disposition de sommes importantes pour des innovations ou pour la réalisation d'idées nouvelles. La firme 3M par exemple a créé le fonds NIGO, en français «opportunités inattendues», dans lequel un responsable peut puiser pour lancer quelque chose de nouveau, sans que l'on en attende des résultats immédiats.

Pourquoi les budgets de nos collectivités publiques ne prévoiraient-ils pas une ligne du même genre, avec bien sûr un minimum de contrôle sur l'emploi des fonds? Cela faciliterait la tâche de bien des chefs de service. Cette réflexion sur les budgets dans les grandes entreprises

ne se limite pas à la simple recherche d'une meilleure productivité ou d'un abaissement des coûts. Elle intègre tous les éléments qualitatifs liés à l'innovation et à la formation, dans le but bien sûr de réaliser de meilleurs profits plus tard. Mais une réflexion semblable pourrait être conduite dans le monde politique et administratif en prenant comme objectif non pas le profit, mais la qualité du service rendu. ■

## INFORMATIONS FÉMININES

### Des articles égalitaires

(pi) *24 Heures*, comme plusieurs quotidiens, offre à ses lectrices une demi-page isolée en fin de cahier sous le titre «Elle». Il y a chaque jour une «Humeur», écrite par une femme mais pas forcément consacrée à un sujet «féminin», une photo de ce qu'elle a aimé (forcément un body ou un maillot de bain) et un article censé intéresser davantage madame que monsieur. Le choix des sujets m'a souvent laissé perplexe: comme si on avait honte de parler de certains livres ou de certains problèmes ailleurs que dans une rubrique clairement cadrée «pour les femmes». Et pourtant, Dieu sait si la psychologie de l'enfant, les problèmes de drogue à l'école, les images sexistes dans les manuels scolaires sont aussi l'affaire des hommes. J'ai été choqué en constatant que l'unique article consacré par *24 Heures* au dernier rapport de la Commission fédérale pour l'égalité se trouvait dans cette rubrique. Et que le scénario était répété à propos de l'engagement par la commune de Lausanne d'une Madame Egalité, de même que concernant les remous provoqués au Japon par la nomination d'un Monsieur Egalité. Serait-ce que la promotion de l'égalité entre femmes et hommes n'est pas censée intéresser ces derniers, trop préoccupés par les «vrais» sujets politiques et par le Mondiale? Allons, Mesdames responsables de la rubrique «Elle»: n'en doutez plus, vos articles et vos billets d'humeur méritent mieux que d'être agrémentés quotidiennement d'une photo de lingerie fine. ■