Domainaine Public

DP

JAA
1002 Lausanne

26 mai 1994 - n° 1171
Hebdomadaire romand
Trente-et-unième année

Culture et Constitution: La forme et le(s) fond(s)

Rappel: le peuple et les cantons se prononceront le 12 juin sur l'inscription, dans la Constitution fédérale qui en a vu d'autres et des moins essentielles, d'un article sur l'encouragement de la culture.

L'information des citoyens se fait sur le mode mineur, totalement non passionné, presque embarrassé. Les artistes ne paraissent pas vouloir s'impliquer, le directeur de l'Office fédéral de la culture argumente tout en douceur, même sa cheffe de département n'utilise que d'une infime part de son immense pouvoir de conviction. En réalité, et pour cause, seuls les responsables culturels des villes et de quelques institutions s'engagent et tentent de nourrir un débat qui ne veut pas démarrer.

C'est que le même dimanche 12 juin, on votera sur les casques bleus, qui captent toute l'attention. Et qui polarisent les réactions de rejet. Et qui mobilisent les détracteurs de «l'article culturel» — sauf peut-être dans le canton de Vaud où une opposition distincte à cet article se dessine pour cause de méfiance fédéraliste viscérale.

Sur la forme donc, il n'y a pas encore de débat sur l'article 27^{septies}. Au grand soulagement des stratèges électoraux: sous les casques bleus, la culture !

Et pourtant, le fond mériterait discussion. Il ne suffit pas de se livrer à une analyse de texte du message du 6 novembre 1991 (rédigé en plein 700^e) ni à la critique littéraire d'un article constitutionnel que les Chambres fédérales ont encore alourdi en y ajoutant la garantie expresse du principe de subsidiarité.

Il faudrait parler du devoir de la Confédération, qui n'assume qu'une faible partie de ses coresponsabilités dans les domaines des arts et de la culture — l'aide au cinéma et la protection du patrimoine historique ne suffisent évidemment pas. L'absence de reconnaissance fédérale nous prive de l'énorme quantité d'initiatives qu'une envie d'animation et une envie de politique culturelle pourraient susciter. Laisser les villes et les cantons se débrouiller selon leur génie propre signifie qu'on accepte de criantes inégalités dans la

condition des artistes et la vie culturelle. Et si l'on s'en accommode, que l'on cesse alors de considérer hypocritement la culture comme un ciment social ou l'identité d'une communauté. Car à ce taux-là, la Suisse est en miettes.

Il faudrait parler de l'expression artistique — plutôt que du «tout culturel» — comme d'un droit et d'un besoin, amplement démontrés par l'éternelle résistance des artistes en dépit des conditions difficiles qui leur sont faites partout, et de tout temps. On a le droit d'exercer un métier artistique comme on a le droit d'être aviateur, ou serrurier, ou comptable. Et s'il n'y a en revanche pas de droit subjectif à l'entretien par la collectivité, il y a bel et bien droit à la protection sociale due à tout travailleur.

Les artistes et les professionnels du «secteur culturel» ont droit à une reconnaissance de leur mission, au plus haut niveau, c'est-à-dire dans la Constitution fédérale. Comment justifier un plus long silence de notre Charte fondamentale, alors que de plus petites collectivités, loin de se dérober, assument une responsabilité qui les dépasse dans la mesure où elles ne peuvent s'appuyer sur une déclaration de principe ?

Au lieu de se poser cette question de fond, on parle argent, comme toujours en Suisse: ça va coûter — ou rapporter — combien ? et à qui ? Et quand on passe élégamment sous silence ces histoires de fonds, on suscite la méfiance des citoyens qui, à tout hasard, se sentent habilités à dire non.

Les artistes — comme les casques bleus — victimes de considérations platement financières le 12 juin prochain ? On refuse de le craindre.

YJ

P.S. L'occasion était trop belle pour le camarade Jean Ziegler de commettre l'un de ces actes de sabotage dont il est coutumier: il a donc assuré lui-même la diffusion de la bonne (?) nouvelle d'une mini-subvention fédérale pour un film sur sa propre personne.

Recul de l'emploi, encore en 1994

FEMMES ET EMPLOI

D'une année à l'autre, la réduction des emplois, mesurée au 1^{er} trimestre 1994, est de 2%. Mais elle frappe deux fois plus les femmes que les hommes: 3,3% contre 1,5%.

Par secteurs, on observe:
- dans le secondaire, suppression d'emplois féminins 6,9%, masculins 3,2%;

- dans le tertiaire, femmes 2,5%, hommes 0,1%.

L'Office fédéral de la statistique ne prend pas en compte le temps partiel inférieur à 50%.

(ag) Alors que l'officialité et les médias, pour une fois complices, signalent tous les passages d'hirondelles annonciatrices de la reprise économique, convaincus qu'un climat de confiance retrouvé relancera la consommation, donc les impôts indirects et la publicité, voilà que l'Office fédéral de la statistique annonce la disparition de 54 000 emplois au premier trimestre de 1994, comparé à celui de 1993. Douche froide sur l'optimisme volontariste.

On sait que le marché du travail est appréhendé par une saisie de l'offre et de la demande; mais ce n'est pas un marché ordinaire, ne serait-ce qu'en raison de la frontière floue qui sépare le travail rémunéré du travail non rétribué par un salaire ou des honoraires, ou encore à cause de toute la gamme du travail à temps partiel. Côté demande, il faut donc se référer aux chômeurs inscrits, mais tous ceux qui sont privés d'emploi ne s'annoncent pas comme tels. Côté offre, une enquête auprès des entreprises, périodiquement tenue à jour, permet de cerner l'évolution. Ce sont les résultats de cette enquête-là qui viennent d'être publiés: sur une année, l'emploi a reculé de 2%, soit 54 000 postes à plein temps. C'est moins mauvais qu'en 1993 où fut enregistré un recul de 4%, mais encore lourd si l'on rêve d'une résorption du chômage.

Quelques repères par secteurs. Le recul est prononcé dans les grandes branches industrielles: textile -9,4%; machines et outils -8,7%; industrie électrique et électronique -7,6%; habillement -6,5%; arts graphiques -6,2%. Industrie et métiers accusent ensemble un recul de 5,1%.

En comparaison, d'autres secteurs semblent stabilisés, comme le bâtiment (-0,5%). Si l'ensemble des services recule de 1%, l'ingénierie, le secteur bancaire et financier et même le tourisme progressent.

Perspectives

Ce qui préoccupe les économistes et les politiques, c'est de savoir quel sera le socle de chômage non réductible même si la conjoncture s'améliore. Les chiffres cités ci-dessus laissent présager qu'il demeurera élevé, non pas en comparaison internationale, mais par rapport à la situation antérieure d'une Suisse privilégiée.

On peut penser que les emplois qui ont disparu dans le secteur industriel correspondent pour l'essentiel à une rationalisation; une conjoncture meilleure soulignera les gains de productivité: une production supérieure avec des effectifs stables et réduits.

L'autre facteur, on ne le souligne pas assez, c'est que les femmes sont les premières victimes du chômage, qu'il s'agisse de l'industrie

ou des services (voir marge). Si elles font valoir pleinement leurs droits à l'assurance-chômage, pour laquelle elles ont cotisé, le chômage non réductible augmentera inéluctablement.

Dernière donnée. Les entreprises qui se montrent un peu plus optimistes sur la conjoncture signalent en nombre accru qu'elles manquent de personnel qualifié. Voilà qui justifie plus que jamais les efforts de formation professionnelle. Précisons à l'égard des sceptiques que la formation ne signifie pas que, par un coup de baguette magique, l'on va transformer un chômeur en l'homme qu'il faut à la place qu'il faut. La formation doit être vue dans un vaste mouvement de mobilité professionnelle, ceux qui sont déjà en place acquérant une compétence accrue, étant remplacés par ceux qui auront appris les bases du métier et qui seront en mesure d'occuper les postes libérés. C'est d'ailleurs ainsi que cela fonctionne. Mais la distorsion entre le manque de personnel qualifié et le nombre important de chômeurs sans qualification professionnelle exige une accélération de cette mobilité. C'est un devoir impératif. ■

TVA

Le particularisme de nos intérêts

(ag) La décision du Conseil fédéral de ne pas soumettre à la TVA les prestations des banques, des fiduciaires et des avocats fournies à un client étranger a été saluée comme une décision de sagesse: ne pas faire fuir la clientèle!

Mais on a peu souligné que cette mesure renforce notre compétitivité à l'égard de l'Union européenne qui, elle, impose dans tous les Etats-membres ces prestations. Certes l'Union européenne n'applique pas la TVA aux clients étrangers; mais l'analogie est superficielle. Le client allemand qui hésiterait entre le Luxembourg et la Suisse est incité à choisir la Suisse. Nous confirmons donc notre particularisme intéressé. Certes tout rentrera dans la norme le jour où les négociations avec l'Union européenne auront abouti. Mais, en l'attente, nous avons renforcé un point de résistance.

En prenant cette décision d'exonération, il eût été pour le moins sage d'annoncer que nous étions prêts à négocier avec l'Union européenne un accord de réciprocité sur ce point précis. Mais on s'en est bien gardé. ■

Encore faut-il passer aux actes

Nous poursuivons la série d'articles que René Longet consacre aux aspects internationaux de la protection de l'environnement. Le premier article, consacré aux organisations internationales, est paru dans DP n° 1168.

EN SUISSE

Pour l'instant, en Suisse, aucun budget spécifique n'a été alloué et l'ensemble des instances de suivi mises en place est encore fragile. Pour donner une assise plus forte à l'opération il sera nécessaire de mettre sur pied dans notre pays une commission nationale pour le développement durable, chargée de mener le travail d'information et de dialogue et de favoriser la cohérence des politiques.

ENVIRONNEMENT URBAIN

D'ici l'an 2000, plus de la moitié de la population mondiale vivra dans une grande ville, dont la moitié dans des bidonvilles.

(r/l) La Conférence mondiale sur l'environnement humain se tint en 1972 à Stockholm; vingt ans plus tard, à l'appel des Nations unies, la Conférence pour l'environnement et le développement fut convoquée à Rio. Elle a posé le bon diagnostic au juste niveau. Partant de la notion du développement durable, définie en 1987 par la commission Brundtland — un développement qui répond aux besoins des générations présentes sans obérer ceux des générations à venir — elle a donné naissance au programme d'action appelé Agenda 21 (pour XXI^e siècle), véritable plan de sauvetage de la planète.

Ce document se présente comme une synthèse des plans de développement et de protection de l'environnement et des ressources, et couvre une vingtaine de chapitres thématiques dans une approche intégrée: la pauvreté, la population, la santé, l'habitat, la protection de l'atmosphère, la gestion des sols, le déboisement et la désertification, le développement agricole, la diversité biologique, la protection des océans et des eaux douces, les substances chimiques et les déchets dangereux. On retrouve également cités la maîtrise des grandes épidémies, la protection de l'enfance, la réhabilitation urbaine. Enfin, sont évoqués les domaines du transfert de technologie, crucial pour la réussite des opérations, et celui des moyens financiers. L'application de l'Agenda 21 est l'affaire des Nations unies, mais aussi des pays; chacun d'entre eux doit élaborer ses programmes d'action contre la faim et l'analphabétisme, développer ses services de santé, lutter contre la pression démographique. D'ici 1996, tous les pouvoirs locaux devraient avoir établi un agenda local. Dans l'ensemble, on peut estimer que le document a bien passé le cap des quatre comités préparatoires de négociation et des dix jours d'ardus marchandages à la conférence elle-même, et qu'il présente une bonne vue d'ensemble de ce qu'il faudrait faire.

Reste à l'appliquer. Pour cela, des sommes considérables sont nécessaires; le coût de la mise en œuvre de l'Agenda 21 est évalué à 600 milliards de dollars par an, dont 125 milliards à dégager par l'aide publique, le reste provenant des budgets privés ou publics de chaque pays. Un doublement des budgets d'aide au développement était considéré comme un minimum; or, ces budgets ont partout décliné — en Suisse aussi. Seul le Danemark projette d'augmenter sa contribution à 1,5% de son produit national brut d'ici l'an 2002. Notons que 125 milliards de dollars

représentent à peu près un dixième des dépenses pour la sécurité militaire dans le monde... Une définition moins restrictive de la notion de sécurité devrait tout de même permettre de dégager les moyens nécessaires au développement durable. Quant au Fonds pour l'environnement mondial, même s'il verra un doublement de ses moyens pour la période 1994-1996 qui s'ouvre, on reste loin du compte.

Pour assurer le suivi, les Nations unies ont créé la Commission du développement durable, basée à New York, qui a commencé ses travaux en juin 1993. La Suisse y a statut d'observateur. Plusieurs pays ont institué des commissions du développement durable nationales, et établi des plans d'action nationaux traduisant les exigences du développement durable. Il est impératif que dans chaque pays un vaste débat ait lieu, impliquant tous les acteurs sociaux et portant sur la définition et la mise en œuvre de l'Agenda 21. Il faut évidemment aussi que les exigences de l'Agenda 21 entrent dans la problématique du commerce et de l'environnement, qui doit être traitée dans le cadre de la nouvelle Organisation mondiale du commerce.

Une des innovations du processus est l'implication des organisations non gouvernementales. Ainsi, le Conseil fédéral a appelé au sein de la délégation suisse des représentants de quatre secteurs: organisations non gouvernementales d'aide au développement et du domaine de l'environnement, sciences et recherche et économie. En Suisse le processus a été lent à démarrer et il constitue une petite révolution par rapport aux pratiques habituelles de l'administration. Il faut en effet coordonner à la fois un bon nombre d'offices, relevant de trois départements, et adjoindre des représentants des milieux externes, cassant ainsi le privilège du Vorort d'être la seule organisation hors administration à pouvoir participer de plein droit aux négociations internationales. Après la bonne expérience faite au sein de la délégation suisse à la Conférence de Rio, et après de nombreuses démarches, une structure de coopération a finalement été créée: sept groupes de travail sont institués et un groupe de liaison assure la coordination. Un plan d'action doit exprimer, sous forme de rapport du Conseil fédéral aux Chambres, pour chaque problématique traitée dans l'Agenda 21, les intentions de la Suisse jusqu'en l'an 2000 et au-delà, en définissant les moyens à mettre en œuvre et les offices et partenaires impliqués. ■

7.

POUR UNE RÉFORME DU SERVICE PUBLIC

Priorité aux besoins des usagers

POUR UNE RÉFORME DU SERVICE PUBLIC

Cet article fait partie d'une série que nous publions, inspirée d'un récent ouvrage qui fait fureur aux Etats-Unis: *Reinventing Government. How the Entrepreneurial Spirit is transforming the Public Sector*, de David Osborne et Ted Gaebler (New York, 1993, Plume Book).

Sont parus dans les numéros précédents:

1. «Quand l'esprit d'entreprise vient à l'Etat» – DP n° 1165.
2. «Lâche la rame et tiens le gouvernail» – DP n° 1166.
3. «Le pouvoir aux usagers» – DP n° 1167
4. «Vive la concurrence» – DP n° 1168
5. «Priorité aux objectifs» – DP n° 1169
6. «Et si l'on s'intéressait un peu aux résultats?» – DP n° 1170.

(jd) Aujourd'hui les entreprises prospères sont celles qui s'adaptent vite et bien aux désirs de leurs clients. Client, un terme peu usité dans l'administration qui fonctionne encore trop souvent comme si la population qu'elle est censée servir lui était subordonnée: non pas des usagers mais des administrés.

Pourquoi ce relatif manque d'attention à l'égard du public ? Parce que les administrations dépendent budgétairement des parlements et des exécutifs, et c'est donc à eux qu'elles cherchent à plaire en priorité. La plupart des usagers sont d'ailleurs captifs, ils n'ont pas ou peu d'alternatives à l'offre des services publics qui fonctionnent comme des monopoles et n'ont pas à se soucier de conquérir et de conserver une clientèle.

Néanmoins les choses sont en train de changer; les administrés obéissants deviennent des usagers critiques. Les parents comprennent de moins en moins pourquoi ils ne peuvent pas placer leurs enfants dans l'établissement scolaire de leur choix, sauf à déboursier des écologies élevés. Lorsque les habitants apprennent l'existence d'un projet d'incinérateur de déchets à proximité de leur quartier, ils veulent être sûrs que l'installation sera exempte de nuisances. En même temps qu'augmente le niveau de formation des individus, la société de masse se transforme en une société diversifiée en termes de valeurs et de styles de vie. Le marché offre une palette considérable de choix pour le même bien ou service. Quoi de plus normal dès lors que le consommateur critique revendique ces mêmes possibilités de choix en tant qu'usager des services publics ?

Les autorités politiques animées par l'esprit d'entreprise commencent à comprendre ce besoin en proposant des choix aux usagers, par exemple en matière scolaire ou de loisirs. Certaines vont même plus loin en remettant le budget aux mains des usagers: pour inciter les administrations à mieux tenir compte des besoins de ceux-ci, elles les rendent financièrement dépendantes du choix de ces usagers. Si des établissements scolaires perdent de l'argent chaque fois qu'un élève s'en va — comme dans le Minnesota (DP n° 1168) —, direction et enseignants réfléchissent à leurs prestations; lorsque les services des automobiles sont rémunérés à l'immatriculation et au permis de conduire délivré, ils améliorent leur organisation. *«Je ne connais pas de meilleur moyen de responsabilisation que la liberté de choix des parents*, déclare le responsable de l'administration scolaire de Harlem Est. *Lorsque vous constatez que des jeunes quittent votre école, c'est la forme la plus évoluée d'évaluation».*

Les moyens sont nombreux qui permettent de connaître les désirs des usagers:

● **L'enquête auprès des consommateurs du service délivré** (voir ci-dessous).

● **L'enquête étendue dans le temps.** Une université technique du Wisconsin pratique le suivi de ses étudiants deux ans après la fin de leur formation afin de vérifier si cette dernière a produit les résultats escomptés.

● **L'enquête générale.** Plusieurs municipalités interrogent chaque année la population sur les points forts et les faiblesses de la ville.

● **L'expérience du terrain.** Des responsables administratifs quittent régulièrement leurs bureaux pour participer au travail sur le terrain et garder le contact avec les usagers. Ainsi le chef de la police de Madison passe un mois par an comme agent dans un poste de quartier.

● **Les conseils d'usagers.** Les services du logement social collaborent avec les conseils d'habitants qui répercutent les besoins de locataires.

● **La communication directe.** A Santa Moni-

●●●

Dépoussiérer les bibliothèques

Lorsque Lee White prend sa fonction de cheffe-bibliothécaire de la ville d'Oakland (Californie), elle commence par réaliser une enquête sur les besoins des usagers. Il en ressort que les enfants et les minorités linguistiques ont jusqu'à présent été négligés. Afin d'encourager les plus jeunes à fréquenter les bibliothèques municipales, elle incite les responsables à acquérir des cassettes vidéo. Elle crée une chaîne TV de la bibliothèque sur le réseau câblé de la ville. Puis elle organise un club estival de lecture: chaque enfant qui a lu au moins dix livres reçoit une entrée gratuite pour un match de l'équipe locale de baseball; chaque mois l'une des vedettes de l'équipe est présente à la bibliothèque. Cinq mille enfants participent à ce club.

Pour les minorités linguistiques, Lee White développe des collections latino-américaine et asiatique, cette dernière en neuf langues, ainsi qu'un rayon de cassettes enregistrées pour les réfugiés Hmong qui n'ont pas de langue écrite. Un bibliobus dessert les communautés amérindiennes.

Avec l'aide de volontaires, elle propose aux adultes une formation littéraire et un service de conseils juridiques. Elle veille à ce qu'une bibliothèque au moins reste ouverte jusqu'à minuit. Mais lorsqu'elle envisage d'installer un salon-lavoir dans l'un de ses établissements, la municipalité met son veto de peur de concurrencer les établissements privés. ■

●●●

ca (Californie), les habitants peuvent communiquer directement avec l'administration au moyen de leur ordinateur personnel ou des terminaux publics installés en ville. L'administration s'est fixée comme objectif de répondre en général dans un délai de 24 heures. Le département du commerce de l'Etat du Michigan a ouvert 800 lignes téléphoniques pour faciliter l'accès de ses services aux usagers.

● **Le test.** Avant d'introduire une nouvelle prestation, l'autorité la teste dans un quartier ou auprès d'un nombre restreint d'usagers.

● **La garantie de qualité.** Dans le cadre des contrats de formation continue passés avec l'économie privée, des universités du Michigan offrent aux participants de refaire gratuitement le cycle de cours si les employeurs ne sont pas satisfaits des résultats obtenus.

Parmi tous ces moyens et lorsque les conditions le permettent, Osborne et Gaebler donnent la préférence à la solution qui consiste à remettre les moyens financiers aux mains des usagers, qui choisissent eux-mêmes le fournisseur de services de leur choix. C'est la solution la plus adéquate pour inciter les prestataires à s'adapter aux besoins des usagers, à innover et donc à offrir des services différenciés.

Cette solution permet d'éviter le gaspillage puisqu'elle contribue à faire correspondre l'offre à la demande. Par ailleurs et contrairement aux apparences, elle garantit une plus grande justice dans l'accès aux prestations.

Du chaos à un service adapté aux besoins

Quand il prend la tête de la Commission de coordination de la formation continue du Michigan en 1983, Philip Power ne peut se faire expliquer le système en place. Après un inventaire, il constate que l'Etat propose 70 programmes pour un budget de 800 millions de dollars. Chacun a été créé à une époque et pour des raisons différentes. La plupart sont inconnus du public, difficiles d'accès. Neuf administrations les gèrent avec des fonds fédéraux, de l'Etat et des collectivités locales. Et personne ne sait au juste quels sont les effets réels de ces programmes. Après avoir réuni les directeurs des neuf administrations, des représentants de l'économie, des syndicats et de l'enseignement, il crée au niveau local des groupes formés des antennes administratives et des prestataires et leur impose d'établir des indicateurs de performance et d'évaluer leurs activités. La formation permanente ouvre boutique dans les rues marchandes, sur les avenues principales et dans les établissements scolaires

En effet c'est le plus souvent la loi, et non les destinataires, qui détermine la nature et la quantité de services délivrés. L'impartialité que garantit la loi — un traitement équivalant pour tous les ayant-droit — conduit à des prestations standardisées, pas forcément conformes à la demande des usagers. Ainsi une mère cheffe de famille sans revenu peut désirer entreprendre une formation professionnelle, obtenir un logement et une place dans une crèche pour ses enfants; or la loi est ainsi faite qu'il lui est beaucoup plus facile de faire valoir ses droits à des bons d'alimentation et à une allocation sociale. Des services standardisés ne correspondent pas automatiquement à l'exigence de justice sociale: réservés aux défavorisés, ils contribuent à les marginaliser; offerts à tous, ils renforcent les inégalités, comme l'illustre l'enseignement supérieur public, fréquenté essentiellement par des jeunes des classes moyennes et supérieures.

Remettre aux usagers les moyens qui leur permettent d'accéder librement aux prestations publiques ne suffit pourtant pas. Encore faut-il que les administrations concernées s'adaptent à cette situation nouvelle, simplifient leurs procédures et diffusent une information suffisante pour que tous les usagers potentiels soient au courant de l'offre existante. Bref les organisations prestataires, qu'elles soient publiques ou subventionnées, doivent se restructurer en fonction du service à la clientèle, alors qu'elles sont traditionnellement conçues d'abord pour le confort et dans la logique des prestataires. ■

supérieurs. Partout le même logo, les mêmes couleurs qui permettent d'identifier le service. Des guichets automatiques sont installés qui permettent d'obtenir instantanément les informations sur les programmes disponibles dans le domaine d'intérêt et dans la région de l'intéressé.

Puis Power imagine que chaque habitant de l'Etat en âge de travailler reçoive une carte magnétique de formation. Grâce à elle, chacun pourrait obtenir d'un conseiller dans l'un des «magasins» les informations sur comment et où trouver l'offre de formation désirée, son coût, son taux de succès et le salaire moyen obtenu par ceux qui l'ont suivi. Le conseiller serait également à même de lui indiquer l'aide financière éventuelle à laquelle il aurait droit; cette information serait enregistrée sur la carte magnétique qui serait utilisée par l'utilisateur pour payer au fournisseur les prestations obtenues. Power rêvait d'un crédit de 500 dollars par an qui aurait permis aux adultes — actifs comme chômeurs — de parfaire leur formation tout au long de leur vie active.

Le système n'a pas vu le jour car le gouverneur qui appuyait le projet a perdu les élections en 1990. ■

LES DIX PRINCIPES DU GOUVERNEMENT ANIMÉ PAR L'ESPRIT D'ENTREPRISE

- ne pas fournir simplement des prestations mais agir d'abord comme le catalyseur des secteurs public, privé et volontaire dans la recherche de solutions aux problèmes collectifs;
- restituer le pouvoir aux citoyens-usagers en leur donnant les moyens de contrôler l'action de l'administration;
- contrôler régulièrement l'impact des prestations publiques;
- agir en fonction des objectifs à atteindre et non des procédures à respecter;
- considérer les bénéficiaires des prestations comme des usagers et leur offrir des choix véritables;
- prévenir les problèmes plutôt qu'intervenir après coup avec de nouvelles prestations;
- imaginer comment gagner de l'argent et non simplement le dépenser;
- décentraliser la prise de décision et favoriser la gestion participative;
- donner la priorité aux mécanismes du marché et non à l'approche bureaucratique des problèmes;
- promouvoir la concurrence entre les prestataires de services.

L'INVITÉE DE DP

La langue n'est pas neutre. Elle n'est pas innocente non plus

SYLVIANE KLEIN

rédactrice-en-chef de
Femmes suisses

GENRE ET NOMBRE

Si le genre des mots n'était pas toujours fixe au Moyen Age, on avait, par ailleurs, des métiers et des titres au féminin et au masculin. On disait une mirese (médecin), une peintresse, une tisserande, une gouvernante, une avocate, une substitute. En ce temps-là, les femmes pouvaient être bailleres, défenderesses ou apothicaires. L'accord de l'adjectif se faisait avec le substantif le plus proche. On pouvait ainsi écrire: le petit chat et les trois cents femmes étaient souriantes.

(Source: *Dictionnaire féminin-masculin des titres et des fonctions*, Editions Métropolis, 1991.)

«L'envie de réussir chez la femme est une névrose, le résultat d'un complexe de castration dont elle ne guérira que par sa totale acceptation de son destin passif.» (Sigmund Freud)

DE THÉRÈSE MOREAU

Pour une éducation épiciène, Editions Réalités sociales, 1994.

Vers une éducation non-sexiste, Editions Réalités sociales, 1987.

Ambiguïté de la langue française. Dans son édition du 16 mai dernier, le *Nouveau Quotidien* mentionnait un lien de parenté entre un premier ministre et son «prédécesseur», révélant entre «les deux hommes d'Etat» un ancêtre commun. Qui aurait songé que l'un de ces deux politiciens était en réalité une femme, Mme Thatcher ?

Le langage n'est pas si innocent qu'il en a l'air. Loin d'être neutre, il véhicule bon nombre de préjugés, renforce les stéréotypes. La polémique face à la féminisation des titres et des professions, les réactions émotives qu'elle suscite sont trop passionnées pour ne pas cacher des réalités plus sournoises. Plus la fonction que l'on souhaite féminiser est noble, plus les résistances sont fortes. Dépouiller le titre du consul, du député, du ministre ou du chef de sa référence au sexe devient une véritable atteinte à l'honneur de la société. Se gausser ou s'indigner — comme le font certains puristes conservateurs — démontre un raisonnement simpliste. Le ridicule n'est peut-être pas du côté où l'on croit. Une sapeuse-pompier ou un sage-homme sont-ils plus risibles qu'un ministre ou un ambassadeur qui vient d'accoucher ? Au fait, le syndic est-il enceint ou enceinte ?

La femme est aussi un Suisse

L'utilisation d'un mot générique est souvent ambiguë. La plupart du temps, le terme est compris dans son sens masculin. Qui, lorsque l'on parle du décès d'un pasteur, des compétences d'un médecin ou de l'originalité d'un architecte, fait aussitôt la relation avec un être féminin ? Qui imagine que le Suisse moyen pourrait être une femme de 35 ans ?

Le masculin, pris dans un sens général, comprend grammaticalement le féminin. Le terme générique d'homme concernerait donc l'ensemble des êtres humains. Permettez qu'on en doute ! Les Français promulguèrent la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen en 1789. Il leur a fallu un siècle et demi pour que le suffrage dit universel n'exclue pas une moitié de la population. En Suisse, ce n'est que depuis 1981 que le «tous les Suisses sont égaux» de la Constitution concerne légalement les hommes et les femmes.

Le 28 juillet 1979, l'Office québécois de la langue française recommandait, par la voix de la Gazette officielle du Québec, d'utiliser les formes féminines dans tous les cas possibles: «soit à l'aide du féminin usité ou d'un déterminant féminin, soit par l'adjonction du mot femme, soit par la création spontanée d'une forme féminine qui respecte la morphologie du français». La Suisse romande — qui devrait défendre l'authenticité de sa culture — a beaucoup

de peine à sortir des jupons de l'Académie française. La France, où les résistances aux changements linguistiques sont très fortes, est une société profondément hiérarchisée et conservatrice, où l'être masculin domine. Pourquoi en faire une référence institutionnelle pour les Romandes ?

La langue est l'élément essentiel de la communication. C'est par elle que la culture se diffuse. Par les médias, le cinéma, la littérature, elle pénètre dans la sphère privée, dans l'intimité des familles qui sont, à ce moment-là, très réceptives. L'usage des mots n'est donc pas seulement le reflet d'une société; il la conditionne également.

Modifier les stéréotypes scolaires

Dès leur tendre enfance, garçons et filles sont conditionnés par les mots qu'ils entendent et par les caractéristiques plus ou moins valorisantes que l'on attribue différemment aux deux sexes. Répétez durant plusieurs mois à un enfant qu'il est idiot, vous aurez de fortes chances qu'il le devienne réellement. Si dès le plus jeune âge, le féminin ne se définit que par référence au masculin, filles et garçons vont se retrouver canalisés dans des rôles prédéfinis par la société. Spécialiste dans ce domaine, Thérèse Moreau vient de mettre la dernière touche à un ouvrage qui devrait avoir valeur de référence: *Pour une éducation épiciène*. Sous ce titre extrapolé se cache un guide pour une éducation sans discrimination. Réalisé avec la collaboration des bureaux romands de l'égalité, il s'adresse à toutes celles et à tous ceux qui souhaitent assurer à leurs élèves une réelle égalité des chances. Cet ouvrage, pionnier en francophonie, démontre comment à l'école se développe une hiérarchisation des sexes. «L'école n'est pas un simple lieu d'apprentissage (...), explique Thérèse Moreau en guise d'introduction, c'est aussi une micro-société qui véhicule toutes les valeurs, tous les désirs, toutes les aspirations de la société qu'elle représente. (...) aujourd'hui encore, les jeunes y apprennent que les caractéristiques attribuées aux hommes sont plus désirables que celles attribuées aux femmes.»

Le langage n'est pas seul à participer au conditionnement des filles. L'image des femmes présentées par les manuels scolaires, leur sous-représentation, dans des situations professionnelles et familiales classiques de division des rôles, renforcent les conduites stéréotypées et influencent de manière considérable les orientations futures des filles et des garçons. Ce guide propose enfin des indications et des règles simples pour la rédaction de manuels, de documents scolaires ou la préparation de cours non discriminatoires. ■

La sensibilité pour les abus hypothétiques et l'aveuglement pour les abus notoires

Il y a quelques semaines (DP n° 1167) le professeur Auer mettait en doute la constitutionnalité des mesures de contrainte à l'égard des étrangers en situation irrégulière décidées par les Chambres fédérales. Le professeur Killias défend un autre point de vue.

MARTIN KILLIAS

professeur de criminologie
et de droit pénal à
l'Université de Lausanne

Dans sa mise en garde contre la nouvelle loi concernant les mesures de contrainte à l'égard de personnes sans droit de séjour en Suisse, le professeur Auer et les partisans du référendum parlent des «mesures les plus discriminatoires et les plus dangereuses pour les droits de l'homme jamais votées en Suisse, sinon ailleurs». Qu'une telle loi ait pu être élaborée avec le concours décisif des professeurs Kälin et Trechsel, spécialistes du droit d'asile, respectivement des droits de l'homme, devrait surprendre ceux qui, comme l'auteur de ces lignes, estiment que le droit d'asile et les droits de l'homme font partie des règles élémentaires d'un État de droit. Comment des collègues aussi éminents — et situés parmi les milieux les plus ouverts envers les immigrés de surcroît — pouvaient-ils contribuer à ce que certains qualifient de l'une des pires atteintes aux droits de l'homme jamais décidée sur cette planète ?

IMPRESSUM

Rédacteur responsable:
Jean-Daniel Delley (jd)
Rédacteur:
Pierre Imhof (pi)
Ont également collaboré à
ce numéro:
Catherine Dubuis
André Gavillet (ag)
Yvette Jaggi (yj)
René Longet (rl)
Charles-F. Pochon (cfp)
Forum: Martin Killias
Sylviane Klein
Composition et maquette:
Murielle Gay-Crosier
Marciano, Pierre Imhof,
Françoise Gavillet
Administrateur-délégué:
Luc Thévenoz
Impression:
Imprimerie des Arts et
Métiers SA, Renens
Abonnement annuel:
80 francs
Administration, rédaction:
Saint-Pierre 1
case postale 2612
1002 Lausanne
Téléphone:
021/312 69 10
Télécopie: 021/312 80 40
CCP: 10-15527-9

Champ d'application restreint et intervention d'un juge

En confrontant les critiques avec le texte voté par l'Assemblée fédérale, on découvre un certain nombre de raisons de cette énigme, car la loi n'est pas forcément ce qu'on en dit.

Il y a d'abord une imprécision au sujet du champ d'application de la nouvelle loi. Celle-ci ne vise nullement «les étrangers» et ne mérite dès lors guère d'être qualifiée de «loi d'exception pour les étrangers» (*Nouveau Quotidien* du 18 mai), mais ne concerne que des personnes qui séjournent illégalement en Suisse, ou qui ne se sont pas encore vu attribuer un droit de séjour selon la procédure normale.

Ensuite, la loi ne permet pas qu'un simple fonctionnaire de police emprisonne sous un quelconque prétexte des personnes innocentes pendant des mois. Cette imprécision frôle la désinformation en ce sens qu'elle passe sous silence trois restrictions essentielles:

a) ce n'est pas le fonctionnaire de police, mais l'autorité cantonale compétente qui statue en première instance (art. 13c, al. 1);

b) la conformité et l'opportunité de l'arrestation doivent obligatoirement être revues par un juge indépendant dans les 96 heures, ceci sur la base d'une audition orale et non pas uniquement sur dossier (art. 13c, al. 2), donc selon une procédure dont les détenus ne profitent pas dans la plupart des cantons;

c) enfin, les conditions sont très restrictives énumérées: il faut qu'il s'agisse d'une personne sans permis de séjour ou d'établissement et qu'elle ait commis de flagrants abus au cours de la procédure d'asile, notamment en cachant sa véritable identité, qu'elle soit rentrée en Suisse malgré le fait d'avoir été expulsée, ou qu'il existe de fortes présomptions qu'elle cherche à se soustraire au refoulement (art. 13a, 13b).

Sur ce dernier point, le Tribunal fédéral a, dans un arrêt récent concernant l'application d'une disposition analogue déjà en vigueur (art. 14, al. 2 LSEE), exigé des indices très concrets et importants pour que l'on puisse admettre que quelqu'un cherche à se soustraire au refoulement (ATF 119 Ib 199ss., consid. 4). Au vu de cet arrêt très soucieux des droits des étrangers, il est difficile de comprendre pourquoi le même Tribunal fédéral ainsi que les autres juges suisses devraient tomber, à l'avenir, dans l'arbitraire en appliquant des règles largement analogues. Le moins que l'on puisse dire, c'est que la teneur de la nouvelle loi n'invite pas à de tels abus.

Tout dépend de la manière dont la loi sera appliquée

Comme le remarque d'ailleurs notre collègue Auer à juste titre, le caractère d'une loi dépend en fin de compte de sa mise en œuvre. Sur ce point, nous nous trouvons tous devant la même difficulté de prévoir l'avenir. Les prétendues violations des droits de l'homme que commettraient dorénavant les autorités et surtout, faut-il comprendre, les juges, y compris ceux de Mon-Repas, relèvent momentanément encore de l'hypothétique. Ne sont cependant pas hypothétiques les abus qui se manifestent actuellement en matière de droit d'asile. Une majorité des requérants savent se soustraire au refoulement en passant dans la clandestinité. A quoi sert une longue procédure, offrant maintes garanties jusqu'au contrôle par des commissions de recours indépendantes, si les intéressés n'en respectent pas le résultat ?

En ce qui concerne le trafic de drogues dures, les faits sont tout aussi éloquents. Les requérants d'asile et les étrangers sans droit de séjour en Suisse dominent très largement parmi les trafiquants arrêtés à Zurich, la seule ville où

Une aventure de l'écriture

RÉFÉRENCES

Jérôme Meizoz: *Le Toboggan des images*, lecture de Jean-Marc Lovay, Carouge-Genève, Zoé, 1994.

Œuvres de Jean-Marc Lovay (choix)

Les Régions céréalières, Paris, Gallimard, 1976.

Le Baluchon maudit, Paris, Gallimard, 1979.

Polenta, Paris, Gallimard, 1980.

Le Convoi du colonel Fürst, Carouge-Genève, Zoé, 1985.

Un soir au bord de la rivière, Carouge-Genève, 1990.

Midi solaire, Carouge-Genève, Zoé, 1993.

Le livre de Jérôme Meizoz, issu d'un mémoire de licence, est consacré à l'une des voix les plus originales de Suisse romande, l'une des plus déconcertantes aussi.

Face à la difficulté d'assigner un sens clair et immédiatement déchiffrable à l'œuvre de Jean-Marc Lovay, le critique va faire de cette «instabilité de toute interprétation» une donnée de départ: «*non pas échafauder un sens à la hâte mais observer où, comment et pourquoi le texte rechigne, résiste*». Le monde de Lovay

●●●

l'on dispose de statistiques détaillées en la matière. Certes, seule une minorité parmi les requérants d'asile s'adonne à ce commerce, et le problème de la drogue ne disparaîtra pas tant que les autorités (y compris celles de Suisse romande !) n'accepteront pas de passer à une *distribution de l'héroïne sous contrôle médical*. Mais ceci n'est pas une raison pour fermer les yeux devant le fait qu'au fil des dernières années, le *crime organisé a su se servir de la procédure d'asile* pour placer ses pions en Suisse. Cette petite minorité parmi les requérants d'asile et étrangers en situation irrégulière est responsable d'une proportion inquiétante des délits de trafic de drogue et de violence. Dire qu'il ne s'agit que d'un phénomène zurichois serait trop réducteur, car ce qui se passe au centre de cette ville (ou dans d'autres villes) ne laisse pas indifférentes les millions de personnes qui s'y rendent régulièrement. Aux Etats-Unis, la criminalité est fortement concentrée dans les métropoles, mais n'a pas laissé insensibles les légions d'Américains qui n'y vivent plus mais continuent à les fréquenter régulièrement.

On retrouve parfois une *insensibilité inquiétante* dans certains milieux face à la criminalité qui sévit dans les villes et qui y frappe largement les couches déjà défavorisées (dont beaucoup d'étrangers établis). La violence, le crime organisé, le trafic de drogues et j'en passe sont volontiers ignorés dès qu'ils ne sont pas l'œuvre d'extrémistes de la droite ou de criminels issus de «l'autre bord», mais le fait d'étrangers. Niklaus Meienberg à qui cette mésaventure est arrivée s'est plaint dans des termes pleins d'amertume de la double «victimisation» que subit celui qui se trouve agressé par un auteur idéologiquement peu «présentable».

On aimerait bien entendre comment les critiques de la nouvelle loi entendent mettre de l'ordre dans la procédure d'asile, notamment pour supprimer les possibilités qu'elle offre actuellement au crime organisé. Laisser aller les choses revient à *discréditer et le droit d'asile et la grande majorité des requérants honnêtes*. Pire, la tolérance face aux abus témoigne d'un *manque de solidarité* avec les couches de la population qui en sont particulièrement touchées. ■

regorge d'objets en passe ou détournés de leur fonction: lampe dont la vocation est de s'éteindre, échelle introuvable dont l'absence maintient inexorablement inaccessibles les lieux élevés auxquels aspirent les personnages. Plus inquiétant encore, le langage lui-même semble présenter de graves troubles du fonctionnement, symbolisés par la multiplication des questions sans réponse. Les personnages eux-mêmes sont contaminés et plongent dans le vertige du «vide de la fonction»; leurs activités n'ont qu'un très lointain rapport avec leur profession, ils s'égarer, loin de toute piste, dans des impasses, où vient aussi buter leur pensée. Tautologie, fausses relations logiques, «simulacre de raisonnement», la pensée et sa traduction dans le langage reflètent les mêmes chemins de l'errance et de la confusion.

Jérôme Meizoz en vient alors aux formes du récit, où il retrouve cette perte d'orientation dans la figure des digressions dont fourmillent certains textes de Lovay. Les pannes de la fonction au niveau des objets ou des personnages se répercutent au niveau du récit, dans un dysfonctionnement qui rend la lecture malaisée. Les aventures des personnages peuvent donc être lues comme des métaphores du récit ou de la lecture. Derrière cette mise en question du monde, et des moyens de le représenter par le langage ou l'écriture, se profile la crise de la représentation qui a affecté le roman contemporain — on pense aux écrivains du Nouveau Roman, Robbe-Grillet ou Michel Butor par exemple.

La mise en évidence de l'aspect ludique de l'écriture chez Lovay — puisque le chaos préside aux choses, laissons-nous emporter par les mots, laissons-nous glisser sur le «toboggan des images» — ne doit cependant pas masquer «l'abîme inhérent» à toute tentative de représentation. Et c'est là-dessus peut-être que j'insisterais. Cette «*isotopie du désordre, de la causalité perturbée, de la communication défailante, du trajet incertain*», au delà du plaisir de déconcerter un lecteur naïf qui croit lire le récit d'une aventure, et auquel on sert l'aventure d'un récit, me paraît aussi refléter la nostalgie d'un ordre, l'angoisse chez Lovay d'un monde sans orientation, sans Dieu (?) — je pense à cette phrase prononcée lors d'un entretien: «*Mais est-ce qu'on est vraiment obligé d'être compris ? Est-ce que ça va nous sauver du gril final ?*»

Ecrit dans une langue alerte et ferme, très bien documenté, ce livre offre une entrée dans le monde difficile de Jean-Marc Lovay. Tout lecteur désarçonné par l'un ou l'autre des textes de l'écrivain y trouvera, contrairement aux personnages de Lovay, réponse à ses questions !

Catherine Dubuis