

Domaine Public

DP

JAA
1002 Lausanne

23 juin 1994 – n° 1175
Hebdomadaire romand
Trente-et-unième année

Des actes, pas des lois

Il y a plusieurs leçons à tirer du feuilleton fédéral consacré à l'article constitutionnel sur les langues. Il a commencé en 1985 par une motion du grison Bundi, contresignée par tous les députés de ce canton, et qui demandait essentiellement le renforcement du statut du romanche. Ne se satisfaisant pas d'une si modeste mission, Flavio Cotti instituait un groupe de travail, dont le large mandat consistait entre autres à formuler un nouvel article constitutionnel. Le rapport Saladin, du nom de son président, fut publié en 1989 dans les quatre langues nationales; il proposait deux versions d'article constitutionnel et une série de mesures en faveur du maintien du quadrilinguisme en Suisse. Mais, au terme d'une procédure de consultation, le Conseil fédéral étouffa le projet d'article constitutionnel pour y introduire la notion de «territoire de diffusion» des langues et une compétence fédérale explicite dans ce domaine. Ces deux notions furent l'une après l'autre supprimées par les Chambres et on en est revenu, la semaine dernière, à peu près au texte de la motion de 1985...

Neuf ans donc pour un tour de piste. La politique suisse est lente, beaucoup trop lente: un projet qui aurait eu des chances de passer en votation populaire il y a cinq ans effraie aujourd'hui les parlementaires, à cause de cette série de consultations «perdus». Ou, autrement dit, la motion Bundi, si elle était déposée aujourd'hui, ne déboucherait pas sur le projet d'article de 1989. Bien sûr, cette attente et ces délais ont un aspect positif: si ce qui était jugé utile il y a cinq ans ne l'est plus aujourd'hui, peut-être ne valait-il pas la peine d'en faire un article constitutionnel. Mais il n'empêche que, pendant ce temps, le romanche continue de décliner... Les autorités fédérales doivent absolument se donner des délais: deux ans ne sont-ils pas suffisants, depuis l'adoption d'une motion, pour parvenir à sa concrétisation législative lorsque celle-ci est nécessaire?

Et voilà bien le deuxième problème: avait-on besoin d'un article constitutionnel pour soutenir le romanche et, accessoirement, les minorités linguistiques menacées? La quatrième lan-

gue nationale est déjà inscrite dans la constitution et les juristes sont unanimes à affirmer que de cette inscription découle une garantie d'existence. La Confédération n'est donc pas sans ressources, mais ni gouvernement ni parlement n'agissent concrètement, préférant se livrer à des débats théoriques plutôt que de prendre des décisions pratiques. Le groupe Saladin a émis toute une série de «recommandations concernant des domaines particuliers» qui sont autant de pistes d'action. Or, même avec un nouvel article constitutionnel, la plupart resteraient essentiellement de compétence cantonale. On pense bien sûr à l'encouragement de l'apprentissage des langues et de l'approche des autres cultures nationales à travers l'école, puisque, comme le relève le rapport, «notre système d'enseignement n'a pas suffisamment tenu compte des multiples formes et des chances qu'offre le bilinguisme». C'est peu dire quand on sait la pauvreté, voire l'inexistence, des possibilités d'enseignement bilingue et d'échanges, à cause de notre politique basée sur l'assimilation des ressortissants des autres régions linguistiques. Une politique qui décourage la mobilité intérieure, alors qu'une école en allemand ou en italien à Lausanne ou à Neuchâtel ne seraient pas plus menaçantes pour notre langue qu'une possibilité de suivre une scolarité en français à Berne ou à Zurich.

Mais voilà, cette partie du rapport, qui s'en souvient? Toute l'attention s'est portée sur la formulation d'un article constitutionnel, comme s'il allait suffire à sauver le romanche dans les Grisons, à maintenir l'italien au Tessin et à encourager «la compréhension entre les communautés linguistiques». Mais le romanche a davantage besoin d'un journal, d'émissions de radio et de télévision, de matériel didactique, que de quelques lignes supplémentaires dans la Constitution. Et la compréhension entre communautés linguistiques ne se décrète pas. Elle peut au besoin être favorisée par des mesures positives et concrètes dont on se demande quand elles seront enfin décidées.

Un congrès qui ne s'amusait pas

LE PROGRAMME ÉCONOMIQUE DU PSS

est un document dont l'élaboration a commencé au printemps 1993; il a été discuté dans les partis cantonaux et dans les sections. Selon le service de presse du PSS, «le congrès ne mettra pas fin à la discussion. Après coup, il faudra en effet affiner les propositions à l'échelle politique, déterminer les priorités, et, surtout, passer à la concrétisation, en lançant par exemple de nouvelles initiatives populaires».

Par ailleurs, selon André Daguët, secrétaire central, «des questions fondamentales telles que le dépassement du capitalisme ou l'économie féministe devront faire l'objet d'un vaste débat au sein du parti».

(yj) Etait-ce la météo incertaine et le ciel un peu bas sur Berne ? Le climat politique alourdi de l'après-12 juin, avec son triple non ? L'ordre du jour prévoyant une dixième révision des statuts et la discussion de «propositions concernant le programme économique» pour 1994-2005 ?

Toujours est-il que le congrès ordinaire du Parti socialiste suisse des 18 et 19 juin 1994 ne s'est guère amusé — mise à part la retransmission du match Suisse – Etats-Unis, à l'heure primitivement prévue pour le discours d'Otto Stich, qui a dû avancer son intervention, exceptionnellement applaudie d'ailleurs. A aucun moment, on n'a ressenti «cette sorte d'allégresse militante» chère à Ruth Dreifuss; rien de ce qui donne habituellement son côté «happening» aux congrès du PSS. Les journalistes l'avaient-ils prévu ? En tout cas, les tables de la presse étaient presque aussi dégarnies que celles des délégués des sections latines, comme d'habitude largement majorisées par celles du grand vieux canton de Berne.

On ne s'amuse pas, on lit et on amende

A défaut de s'amuser, le congrès a donc travaillé, et pas trop mal compte tenu de la matière et des conditions: pas facile de relire à plus de 700 personnes un programme économique en 115 pages et 384 alinéas, en examinant toutes celles des 430 propositions d'amendement qui n'ont pas été «récupérées» par le comité central ou retirées par la section concernée !

Inévitablement, des contradictions sont apparues entre certains votes, dont les responsables de la rédaction définitive devront adoucir les effets. Ainsi, à une très faible majorité de 12 voix sur 356 votants, les délégués se sont donné un frisson en supprimant toute mention de «la paix sociale», que le PS du canton de Zurich avait jugée «de nature nationale-corporatiste». Dans la même foulée, et tout aussi partagé, le congrès acceptait les propositions réformistes des auteurs du programme économique, plus soucieux d'interdire les cartels que de rompre avec le capitalisme.

Au passage, les délégués ont eu raison d'éliminer plusieurs bizarreries, contribuant ainsi modestement à raccourcir le catalogue sans relief ni priorités marquées des «propositions concernant le programme économique». Heureusement que le PS du canton du Jura avait repéré la forte immigration «que nous rejetons pour des raisons aussi bien écologiques que politiques» — l'Action nationale de Valentin Oehen ne parlait pas différemment. Heureusement aussi que, sous la pression d'une bonne dizaine de sections alémani-

ques, de Lausanne, de Genève-canton, ainsi que des Jeunesses socialistes, le comité central a compris qu'il valait mieux retirer le chapitre consacré à Swissmetro, qui «serait un rêve réalisable».

«Un bon produit»

Au total, ce programme économique pourrait faire oublier ses origines élitaires de document issu de quelques grands esprits du PSS; il deviendrait tout à fait opérationnel si les rédacteurs de la version finale parviennent à lui donner davantage de densité et un peu d'élan. Alors, ce sera ce que Peter Bodenmann, auteur principal avec le conseiller national zurichois Elmar Ledergerber, aime nommer «un bon produit». Mais voilà, le langage n'étant jamais innocent, parler ainsi de politique en termes de marketing trahit une dangereuse tendance à s'identifier avec une banale offre, peu différente de celle de l'adversaire, et à prendre l'action politique pour une simple vente de services. Ce n'est peut-être pas encore «le capitalisme de casino», mais c'est déjà s'asseoir à la table des amateurs du grand jeu des idées à échanger et des hommes à vendre. ■

La retraite des parlementaires

(ag) Est-ce le bon moment de mettre en discussion un projet de retraite des parlementaires suisses en fonction de la durée de leur mandat ? Le citoyen, plus averti qu'on ne l'imagine, (l'«uomo qualunque», tiens, en ces jours où tant de commentateurs dissertent sur le populisme, personne ne rappelle le succès étonnant mais éphémère de ce parti italien, celui de l'«homme ordinaire») le citoyen donc a perçu que le montant proposé ne devait pas correspondre à des calculs actuariels ordinaires, tels qu'il les connaît à travers sa propre LPP et que, s'il s'agit d'une indemnité différée, la nature de la fonction en est modifiée.

Il serait tout à fait admissible pourtant que celui qui a dû renoncer à travailler à temps complet pour mieux exercer son mandat et qui a de la sorte amputé son droit à une pleine retraite reçoive une compensation. Mais elle serait à définir dans des limites de revenus transparents. Le paradoxe, c'est de voir une majorité de droite qui ne cesse, en formules, de s'élever contre la politique de l'arrosoir n'être pas gênée s'il l'on arrose ses plates-bandes. ■

L'état écologique de la Suisse, an 1993

RÉFÉRENCE

Office fédéral de l'environnement, des forêts et du paysage (OFEP), *L'état de l'environnement en Suisse, 1994*. Ce rapport peut être commandé à l'OFCIM, 3000 Berne, au prix de 18 francs (n° 319.403f).

CORMORAN ET PÊCHE

Ce groupe de travail a, «en 1993, examiné et discuté près d'une douzaine de rapports portant sur les stratégies de chasse et le régime alimentaire du cormoran, sur la fidélité de cet oiseau à son lieu d'hivernage et sur les modifications intervenues dans les colonies piscicoles du fait de la prédation exercée par les cormorans».

(jg) Le rapport sur l'état de l'environnement en Suisse est un document foisonnant rempli de chiffres et de graphiques aussi passionnants les uns que les autres.

On y apprend par exemple que la température moyenne de la planète a augmenté d'environ 0,5° depuis un siècle ou qu'un poisson, le chondrostoma nasus, présent dans le bassin du Rhin, a vu ses effectifs diminuer vertigineusement depuis 20 ans, dans un rapport de 10 à 1, mais qu'ils augmentent à nouveau depuis ces deux dernières années.

Par contre, le nombre des cormorans est passé de 450 en 1970 à 8400 en 1992. Cette augmentation doit être mise en relation avec la diminution des colonies d'ombres qui ont diminué de 70 à 90% dans les cours d'eau fréquentés par ces volatiles. Un groupe de travail «cormoran et pêche» s'occupe du problème.

Moins anecdotiques, les considérations sur le morcellement de la surface des biotopes dû par exemple à la construction de routes qui entraînent une diminution exponentielle de la densité des populations animales. Ainsi, aucun lièvre ne peut subsister si la surface disponible est inférieure à 30 hectares.

Cet inventaire correspond à l'impression d'éclatement ressentie à la lecture de ce rapport. L'idée que l'environnement constitue un système à considérer de manière globale est évidemment séduisante, probablement fondée, mais il est difficile de nouer la gerbe et d'effectuer des synthèses. La preuve en est administrée dans ce document.

Les objectifs sont en revanche clairement définis. Il est question de la protection de la santé et du bien-être, du maintien des cycles naturels, de la sauvegarde de la diversité du paysage et des espèces naturelles, de la préservation des ressources non renouvelables et de la protection des biens culturels et économiques. On ne peut que souscrire à de tels objectifs tout en se défiant quelque peu d'une vision parfois trop globale. Le *bien-être de l'homme* ne dépend pas seulement de la protection de l'environnement...

Les principes d'action qui doivent permettre d'atteindre ces buts reposent sur quatre piliers. D'abord la prévention afin d'intervenir avant qu'un dommage survienne; les études d'impact constituent l'arme principale permettant de respecter ce principe. Ensuite la causalité qui s'exprime de façon simple par la notion de pollueur/payeur et de manière plus subtile par le développement des taxes d'incitation.

Le principe de collaboration est aussi mis

en avant: tous les milieux intéressés doivent collaborer afin de trouver des solutions. Enfin le principe de l'appréciation globale: une mesure isolée doit être jugée à travers l'ensemble de ses effets. Le rapport donne lui-même l'exemple d'une station d'épuration dont l'efficacité doit aussi tenir compte de la production de boues et de son éventuel impact négatif sur l'environnement.

Pour atteindre des objectifs en respectant ces quelques principes, il faut se doter de moyens adéquats. Ceux-ci doivent s'appuyer avant tout sur les mécanismes de l'économie de marché et donc sur le prix des prestations ou des produits. La taxe incitative constitue à l'évidence la voie royale aux yeux des auteurs du rapport. Elle ne se substitue pas à une réglementation contraignante, elle en est un complément. Il semble que ce soit là le meilleur moyen pour atteindre sans trop de frais une réduction de nuisances.

D'autres instruments d'action sont pourtant envisageables, comme les subventions, les allègements fiscaux ou l'extension de la notion de responsabilité pour dommages à l'environnement. Ils ne retiennent guère l'attention de l'Office fédéral de l'environnement, des forêts et du paysage. On sait que le Conseil fédéral prévoit d'affecter le produit des taxes incitatives, en particulier par un reversement à l'ensemble de la population sous la forme d'une diminution des primes d'assurance maladie.

L'idée est astucieuse, mais doit être maniée avec précaution. Tout comme un impôt conjoncturel, le produit de taxes incitatives peut être fort variable. Si la somme à verser baisse soudainement, le citoyen lambda aura l'impression que sa prime est plus élevée... Le conseiller fédéral qui devra expliquer que l'assurance maladie augmente parce que la pollution diminue aura de la peine à faire passer le message ! ■

A l'avenir, la politique environnementale devra donc être clairement orientée sur l'économie de marché. On entend fixer les taxes d'incitation de manière à éviter la pollution à la source, à ce que les réactions du marché encouragent l'adoption de procédés de fabrication propres et à ne pas augmenter la charge fiscale globale. Les prochaines années devraient donc entrer dans l'histoire de la politique suisse en matière d'environnement comme celles du tournant économique. Extrait du Rapport sur l'état de l'environnement 1993.

11. L'Etat au secours du marché, le marché au service de l'Etat

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.
7. «Priorité aux besoins des usagers» – DP n° 1171.
8. «Gagner de l'argent, pas seulement le dépenser» – DP n° 1172.
9. «Prévenir vaut mieux que guérir» – DP n° 1173.
10. «Moins de hiérarchie, plus de participation» – DP n° 1174.

(jd) Aucun groupe d'experts, si intelligents soient-ils, aucun Politburo même s'il dispose de puissants moyens de contrainte, n'est capable de diriger de manière autoritaire une société moderne. Pour la raison toute simple qu'ils ne peuvent gérer la quantité d'informations nécessaires à l'exercice de leur pouvoir.

Si les mécanismes du marché s'imposent de plus en plus comme des moyens privilégiés de gouvernement, ce n'est pas un hasard. Les marchés fonctionnent sur la base des prix; ils envoient et reçoivent en continu des messages qui permettent à des millions de personnes de faire leur choix.

Mais attention, pas de confusion. Il ne s'agit pas pour l'Etat d'abandonner ses responsabilités et de laisser faire le marché qui spontanément résoudrait les problèmes collectifs. C'est là le discours à la mode des néolibéraux qui ne rêvent que d'affaiblir l'Etat. Non, le marché, ses mécanismes, sont mis au service des objectifs publics. Ils constituent un moyen d'action puissant et peu coûteux en créant les incitations qui conduisent les individus à agir conformément aux buts politiquement définis.

L'acuité et la dimension des problèmes à résoudre — pensons à la santé, à l'éducation, à l'environnement — sont telles qu'il n'est plus imaginable que l'Etat les résolve en augmentant ses ressources pour développer encore ses prestations. L'Etat n'en est pas pour autant condamné à l'impuissance et à l'abandon de ses tâches. Il lui reste la possibilité d'utiliser son pouvoir comme un levier pour inciter individus et entreprises à se préoccuper des besoins sociaux importants. Tout le contraire d'un Etat faible: un Etat actif mais débarrassé de sa lourdeur administrative, allégé pour mieux faire face à ses tâches; un Etat qui tient le gouvernail et qui ne s'évertue pas à ramer.

Répetons-le une fois encore: cet Etat ne laisse pas faire le marché, il le fait fonctionner, il le structure au service de ses objectifs.

D'ailleurs, avez-vous déjà rencontré un marché vraiment libre, à l'abri de toute intervention publique? Il y a bien le marché noir, réglé par la loi du plus fort et miné par la violence à l'exemple du marché de la drogue. Mais autrement, tous les marchés sont structurés par des règles édictées par l'Etat. D'ailleurs ces règles ont historiquement répondu à des défauts du marché, voir la crise économique des années 30 et la question de l'environnement aujourd'hui.

Le plus souvent les collectivités publiques ont réagi aux faiblesses du marché, à ses

effets socialement négatifs par des prescriptions ou par des prestations compensatoires. Dans les précédents épisodes, nous avons amplement détaillé les limites de ces manières d'agir. Reste la voie de la restructuration des marchés.

Bien sûr, de nombreux biens collectifs ne sont pas disponibles sur un marché, par exemple la sécurité, les espaces publics. Dans ces cas il n'est pas question de jouer sur ces mécanismes.

Mais lorsqu'il est adéquat aux biens demandés, le marché présente de nombreux avantages:

- Parce qu'ils n'obéissent pas à une autorité centrale, les mécanismes du marché garantissent une adaptation rapide aux modifications de la demande.
- Le marché offre une palette de choix aux usagers et renforce leur pouvoir.
- Le marché permet aux pouvoirs publics d'agir sur une échelle suffisamment grande pour résoudre efficacement les problèmes. En créant des incitations, l'Etat influence le comportement de millions de personnes et non seulement celui des destinataires directs de ses prestations (effet multiplicateur). A l'inverse, l'action publique gérée administrativement par des lois ou des programmes est grevée de faiblesses bien connues:
- Les lois sont conçues plus en fonction des *desiderata* de groupes d'intérêt que des besoins des usagers.
- Une fois édictées, elles deviennent partie intégrante d'un territoire administratif à défendre à tout prix.
- Elles sont le support de prestations fragmentées, par secteur, sans vision globale des besoins.
- Elles sont peu sensibles aux changements de l'environnement.
- L'action de type administratif tend à perdurer, même si les conditions qui ont présidé à son élaboration ont changé.
- La loi, le programme, fonctionnent plus à base de commandements que d'incitations, même quand il est difficile de faire exécuter les ordres.

Une stratégie basée sur le marché peut également se révéler efficace dans des domaines classiques de l'intervention réglementaire. La protection de l'environnement en est un bon exemple. Gérée essentiellement par des prescriptions, la protection de l'environnement a certes fait des progrès mais à un coût élevé, selon des modalités qui découragent l'innovation et qui portent plus sur les symp-

Comment restructurer le marché ?

Les moyens sont nombreux et déjà en vigueur, certains depuis longtemps. Un gouvernement animé par l'esprit d'entreprise cherche à les appliquer plus largement, en lieu et place des législations classiques.

1. **Edicter des règles.** C'est le moyen le plus courant, utilisé depuis toujours. Ainsi les règles d'aménagement du territoire et de la construction délimitent le fonctionnement du marché immobilier.

2. **Informers les consommateurs.** Si ces derniers peuvent choisir entre plusieurs fournisseurs, les pouvoirs publics sont en mesure de provoquer des changements importants simplement en fournissant des informations sur la qualité des fournisseurs. La ville de Visalia propose contre rétribution une analyse énergétique et une notation des bâtiments, ce qui incite les propriétaires à améliorer la qualité énergétique de leurs bâtiments afin de rester compétitifs en cas de vente.

3. **Créer ou stimuler la demande.** En fournissant aux usagers les moyens financiers de se procurer des services, l'Etat stimule la demande. Ainsi l'introduction de bons pour l'accès aux crèches et jardins d'enfants a favorisé l'émergence d'un marché qui répond à ce besoin spécifique.

4. **Stimuler l'offre du secteur privé.** Les autorités négocient avec le secteur privé pour que ce dernier investisse, notamment dans le développement urbain. Des villes accordent des dérogations au plan de zones pour les promoteurs qui acceptent de prendre en charge des équipements collectifs.

5. **Comblers des lacunes du marché.** Il est fréquent que les opérateurs économiques privés abandonnent des secteurs du marché jugés trop risqués ou peu profitables. Ainsi des prêts aux petites entreprises et aux entreprises dirigées par des femmes et des membres des minorités. C'est pourquoi de nombreuses collectivités favorisent la création d'instituts de crédit semi-publics pour pallier cette lacune.

6. **Susciter la création de nouveaux marchés.** Parfois les autorités ne se limitent pas à

créer une entreprise, comme cité ci-dessus; elles s'attaquent à un marché tout entier. Tel est le cas avec les caisses de santé (HMO). La première d'entre elles fut fondée en 1929 par les services industriels de Los Angeles. L'expérience ne se développa pas jusqu'à ce que le Congrès adopte en 1973 une loi prévoyant des subventions fédérales et imposant aux employeurs d'offrir à leurs salariés le choix d'une caisse de santé lorsqu'il en existe une dans la région.

7. **Partager le risque entre public et privé.** Pour développer l'offre d'une prestation, l'Etat peut participer aux risques qu'implique la nouvelle offre. Ainsi la ville de Tampa (DP n° 1166) garantit durant cinq ans les prêts destinés à la rénovation des logements sociaux. Dans les années 30, le gouvernement fédéral a profondément modifié le marché bancaire en introduisant une assurance pour les épargnants.

8. **Modifier la politique d'investissement.** Les collectivités publiques disposent de capitaux considérables: fonds de retraite, fonds de réserve et autres liquidités. Par le choix de leurs investissements, elles peuvent avoir un impact important sur l'offre de capitaux. En autorisant les fonds de retraite publics à placer 5% de leurs avoirs dans le capital-risque, l'Etat du Michigan a donné une impulsion décisive à ce secteur. L'Afrique du Sud a appris à ses dépens ce que peut signifier une politique de désinvestissement. Les caisses de pension publiques ont créé un Conseil des investisseurs publics qui établit des critères de placement à l'intention de ses membres.

9. **Agir comme intermédiaire entre l'offre et la demande.** Pour accroître la transparence du marché, l'Etat peut jouer le rôle d'intermédiaire, comme nous l'avons vu au Michigan dans le domaine de la formation continue (DP n° 1171).

10. **Jouer sur l'incitation fiscale.** Réductions d'impôt, taxes d'incitation, taxes modulées selon le degré d'impact négatif d'une activité — ainsi faire varier le péage en fonction du taux de charge d'une autoroute — sont des moyens efficaces pour modifier les comportements et restructurer un marché.

11. **Renforcer les communautés.** La restructuration des marchés ne s'adresse pas seulement aux acteurs de l'économie privée mais également aux communautés et aux organisations à but non lucratif. Les mécanismes du marché sont impersonnels et impitoyables; même idéalement structurés, ils créent des inégalités. Il est donc important de renforcer simultanément le pouvoir des communautés — familles, voisinage, associations. A Washington, les locataires de logements sociaux disposent d'un droit d'emption favorable en cas de vente des immeubles par appartement. A Fort Collins (Colorado), les promoteurs doivent obtenir l'accord des représentants du quartier avant de déposer leur projet devant l'autorité municipale. ■

LA FAUTE À QUI ?

La clé pour réinventer la manière de gouverner réside dans l'analyse de chaque législation, de chaque politique (éducation, santé, etc), en se demandant ce qui ne fonctionne pas et où sont les lacunes: la demande, l'information, la concurrence ? Quels éléments doivent être renforcés pour que le marché fonctionne ? Quels autres éléments du secteur public faut-il changer: le système budgétaire, le statut du personnel, le système comptable ? Car à 85% les problèmes relèvent d'erreurs de conception des politiques et de l'inadéquation du système administratif, et 15% seulement de la mauvaise volonté ou de la qualité insuffisante des personnes.



tômes que sur les causes. Dans ce domaine, des mécanismes de marché (DP les a évoqués à plusieurs reprises) imputent aux producteurs et aux consommateurs la totalité des coûts de leurs décisions. Ces derniers orientent donc leurs comportements en fonction des prix et restent libres du choix des solutions. Ce mode de gouvernement, moins autoritaire, est certainement plus efficace puisqu'il permet de mieux tenir compte de la diversité des situations. ■

L'INVITÉ DE DP

Après l'initiative des Alpes, qu'importe la N9 ?

LAURENT REBEAUD
conseiller national vert

IMPRESSUM

Rédacteur responsable:
Jean-Daniel Delley (jd)
Rédacteur:
Pierre Imhof (pi)
Ont également collaboré à ce numéro:
Gérard Escher (ge)
André Gavillet (ag)
Jacques Guyaz (jg)
Yvette Jaggi (yj)
Charles-F. Pochon
Jean-Luc Seylaz
Forum: Laurent Rebeaud
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

Le comité de l'initiative des Alpes a de bonnes raisons de hurler au scandale. Rarement les autorités suisses auront été d'une pareille mauvaise foi. Avant le vote du 20 février, le Conseil fédéral affirmait que l'acceptation de l'initiative des Alpes rendrait impossible la construction du tronçon Sierre – Brigue de l'autoroute N9. Pire: dans certains débats publics, le conseiller fédéral Adolf Ogi est allé jusqu'à prétendre que l'initiative empêcherait toute nouvelle construction routière dans les régions de montagne !

Malheureusement pour nos autorités, ces visions d'horreur n'ont pas suffi. Le peuple et les cantons ont approuvé l'initiative. Le Conseil fédéral s'est dépatouillé comme il a pu, c'est-à-dire fort mal, pour que les conséquences de l'initiative ne soient pas aussi rudes qu'il l'avait annoncé. Il a commencé par proposer de soumettre aux restrictions de construction les tronçons de routes comportant au moins 10% de trafic de transit. Cette définition abstraite et arbitraire des routes de transit permettrait de fermer les yeux sur la N9, puisque le transit représente actuellement moins de 5% du trafic ordinaire entre Sierre et Brigue. Mais le parlement n'a pas aimé cette méthode, qui risquait de donner lieu à des contestations et à des procédures compliquées. Les Chambres ont préféré inscrire dans la loi les tronçons de routes de transit dont il sera interdit d'augmenter la capacité. Il s'agit des axes du San Bernardino, du Gothard, du Simplon et du Grand Saint-Bernard. Donc la N9 pourra être construite à quatre pistes entre Brigue et Sierre, en contradiction totale avec les affirmations du Conseil fédéral et du comité des opposants à l'initiative avant la votation.

Nous voilà avertis: tant que le Conseil fédéral n'aura pas explicitement décidé de changer de style et de méthodes, il ne faut pas accorder le moindre crédit à ses affirmations sur les conséquences possibles d'une initiative populaire.

La question qui se pose aujourd'hui est de savoir s'il faut s'acharner contre l'autoroute valaisanne pour obtenir une application de l'initiative des Alpes qui soit conforme au principe de la bonne foi. C'était, au Conseil national, l'avis de la gauche, des écologistes et de quelques radicaux rigoureux emmenés par la Zurichoise Vreni Spoerri. Cette coalition a été battue par la majorité parlementaire. Les seules possibilités qui restent pour modifier cette décision seraient un référendum contre la nouvelle loi sur les routes de transit ou une initiative spécifique contre la N9.

Le réalisme commande d'y renoncer.

Un référendum contre la nouvelle loi ne peut rien apporter de positif. Car cette loi est bon-

ne ! Elle satisfait correctement les exigences de l'initiative quant à la capacité des routes de transit international. Les grands cols alpins ne pourront pas être élargis, et le tunnel du Gothard ne sera pas doublé. C'est l'essentiel. Par rapport à cela, le tronçon Sierre – Brigue est un détail. On ne peut pas vouloir sacrifier l'essentiel pour un détail.

Quant à une initiative rendant impossible la construction à quatre pistes du tronçon Sierre – Brigue de la N9, elle prendrait immédiatement l'allure d'une guerre contre le Valais. Cette N9 serait aux Valaisans ce que la Transjurane fut aux Jurassiens. Une telle initiative n'aurait pratiquement aucune chance de l'emporter devant le peuple et les cantons. Et même si une victoire finale était imaginable, le jeu n'en vaudrait pas la chandelle. Son seul effet serait d'enfoncer plus encore dans la tête des Valaisans l'idée fixe selon laquelle les écologistes et la Confédération se sont unis pour faire de leur pays une réserve d'Indiens.

Laissons donc tomber ce combat d'arrière-garde contre la N9, en nous souvenant que même les Hauts-Valaisans, pourtant généralement plus «verts» que les autres, ont refusé l'initiative des Alpes. La lutte contre la N9 a politiquement échoué. Mieux vaut en prendre acte, et consacrer son énergie à l'objectif principal de l'initiative des Alpes: le transfert du trafic marchandise de la route au rail. Nous n'avons que dix ans pour y parvenir. ■

MÉDIAS

Blick et la chaîne alémanique *S Plus* collaborent pendant les championnats du monde de football. Une édition spéciale est diffusée dans les bureaux de poste.

Pour faciliter la lecture, les deux grands quotidiens de Zurich changent de présentation. Elle est déjà effective pour la *NZZ* depuis le 1^{er} juin. Elle est prévue pour le 23 août pour le *Tages Anzeiger*. Dans les deux cas la matière est ou sera répartie dans six cahiers et parfois plus lorsque le nombre de pages sera important.

Nouvelle présentation du *Jura libre* avec un titre en deux couleurs. La transformation a débuté avec le numéro 2135 de la quarante-sixième année. La conclusion de l'éditorial: «Euvrons donc à la pérennité du *Jura libre*. Merci de nous y aider, par votre fidélité». Le journal reste militant.

Une certaine Afrique

RÉFÉRENCES

Bessie Head, *La Femme qui collectionnait des trésors*, traduit de l'anglais par Daisy Perrin, Zoé, Genève, 1994; premier volume d'une collection, «Littératures d'émergence», lancée par l'éditrice genevoise.

Nulle bonne fée au berceau de Bessie Head. Elle est née en Afrique du Sud des amours d'une jeune fille blanche avec un garçon d'écurie noir; la famille fit enfermer la mère dans un asile psychiatrique et l'enfant fut confiée à un orphelinat. Ce qui n'empêcha pas Bessie Head de devenir journaliste avant de devoir s'exiler dans un village du Botswana — on souhaiterait en savoir davantage sur l'éducation qu'elle reçut ou parvint à se donner, pour surmonter le handicap de sa naissance.

La Femme qui collectionnait des trésors est un témoignage plein d'intérêt sur le Botswana (Etat indépendant depuis 1966). Sur la coexistence des cultures: le pays a été évangélisé mais la vieille religion est toujours vivante avec ses sorciers vénérés, ses jeteurs de sort, la survivance des crimes rituels. Sur le sort des femmes, dont beaucoup se donnent à un homme dans l'espoir de se faire épouser parce qu'elles sont enceintes. Sur les mœurs, mélange de rigorisme et de liberté.

La vue du monde que proposent les personnages est sans illusion: «*le monde serait toujours fait de confusion et de douleur*». Ou encore, à propos d'un adolescent tué par un chauffard:

Mais il s'avéra que le conducteur du camion n'avait ni frein ni permis de conduire dans son

véhicule. Il appartenait à la nouvelle classe de fonctionnaires riches dont les salaires avaient augmenté de façon spectaculaire depuis l'Indépendance. Ils se devaient d'avoir des voitures pour montrer leur nouveau rang social, n'importe quelle voiture, pourvu que ce soit une voiture; ils étaient tellement pressés à propos de tout et de rien qu'ils ne pouvaient pas s'embarrasser d'apprendre à conduire. Et ainsi le progrès, le développement, le souci du statut social et du niveau de vie firent leur apparition pour la première fois dans le village. Cela ressemblait à une vilaine histoire dans laquelle de nombreux corps décapités gisaient sur la route principale...

Mais il y a aussi dans ce monde des hommes et des femmes dont la vie est guidée par ces valeurs que sont la bonté, l'honnêteté, le sentiment de la dignité humaine, le respect mutuel entre mari et femme. Ainsi «*la femme qui collectionnait des trésors*» (ce sont des gestes de bonté et des signes d'amour) ou le héros du récit «*La Chasse*», «*incapable d'infliger une souffrance à la vie*».

L'intéressant est que leur comportement doit peu, semble-t-il, à la tradition (la vieille religion ne connaissait que la Loi) ou à l'évangélisation. On pourrait donc parler, à propos des plus beaux de ces récits, d'un humanisme laïque. C'était sans doute, pour l'auteur, le vrai progrès.

Jean-Luc Seylaz

L'internationale des centres d'information

CI NEWS

Abonnement: 30 fr.
Adresse: Centre-Info,
Stalden 30, 1700 Fribourg.
Tél. 037/22 06 14.

(ag) Derrière n'importe quel produit, il y a, invisible sous la matière première transformée, du travail humain. Les labels de qualité ne renseignent jamais sur les conditions de ce travail. Mais le consommateur est plus soucieux qu'on ne l'imagine de savoir «à quel prix» la marchandise commercialisée a été produite. Les entreprises sont elles sensibles à leur image de marque. L'impact contre-publicitaire est tel qu'il vaut mieux veiller à ne pas se faire coller une réputation d'esclavagiste. D'autre part les investisseurs, tels les fonds de placement et les caisses de pension, notamment aux Etats-Unis, retiennent comme critères de leur choix, outre le rendement, la politique sociale ou écologique de l'entreprise. Des analystes, dont l'influence va grandissant, renseignent sur ces aspects.

En Suisse, Pier Luigi Giovannini anime Centre-Info, créé en 1990. Il confirme son implantation en annonçant dès l'automne

1994 la sortie d'un bulletin trimestriel d'information: *CI News*.

On est frappé en observant l'évolution de Centre-Info de voir se constituer un véritable réseau international, d'une part dans les pays à activité financière forte et d'autre part dans les sociétés ou les associations industrielles qui émettent des directives non contraignantes pour leurs membres concernant la sécurité ou l'écologie.

A partir de là, il est possible de travailler de manière plus serrée. Ce que les sociétés promettent fait partie peut-être de leurs relations publiques, mais aussi de leur engagement. On peut donc les prendre au mot!

La publicité qui est une des formes du capitalisme avancé peut être utilisée aussi comme une arme pour le faire évoluer.

Tout membre du conseil d'administration d'une caisse de pension devrait exiger que soient utilisés les travaux de Centre-Info, d'autant plus que la prise en compte des critères sociaux et écologiques n'est pas incompatible avec la qualité du rendement, comme le montre une étude de la rentabilité de 400 actions choisies selon des critères sociaux et écologiques. ■

Combien y a-t-il de baleines dans l'océan et d'arbres en Afrique ?

LES COMPTEURS CONTREBANDIERS

Les baleiniers ont procédé pendant des années à des falsifications systématiques; c'est ce qui ressort d'archives soviétiques: dans les années soixante, un seul bateau a chassé illégalement 7207 cachalots et 2152 baleines bleues (rapport officiel: 152 cachalots, 156 baleines bleues). Les baleines bleues étaient jadis suffisamment nombreuses pour être chassées à raison de 30 000 par an.

Aujourd'hui il en reste entre 3000 et 30 000.

Voir aussi: «Counting Africa's trees for the wood», *New Scientist*, 11 juin 1994; «Scientists count a rising tide of whales in the seas», *ibidem*, 7 janvier 1994.

(ge) Soit des chercheurs surpris: des patients se portent mieux après un nouveau traitement; des arbres perdent des feuilles dans une belle forêt. Ils alertent les médias; ceux-ci éliminent généralement les incertitudes exprimées; si le sujet est suffisamment grave — augmentation de la concentration de CO₂, fusion froide — les décisions politiques vont être prises. Plus tard arrivent des résultats de recherche plus complets; les chercheurs révisent à la baisse les observations initiales: le médicament est moins efficace que prévu, les forêts en meilleure santé, les gaz à effets de serre moins menaçants, l'hiver nucléaire n'était qu'un automne. La science est accusée d'alarmisme et les partisans du laisser-faire tentent de bloquer toute intervention, spécialement dans la protection de l'environnement.

La méthode par laquelle les données sont obtenues est cruciale; les sondages ne s'appliquent aisément que dans les cas où l'échantillon «représentatif» peut être établi clairement; dans ce cas idéal, 1000 Lausannois ou 1000 Japonais refléteront avec la même précision l'opinion de 120 000 Lausannois ou de 120 millions de Japonais. Mais dans la vaste nature, les choses se compliquent; il y a sans doute une procédure d'échantillonnage optimale pour chaque cas, mais son application se heurte soit à l'ignorance, soit au coût, soit aux intérêts implicites des échantillonneurs.

Les baleines...

On compte de plus en plus de baleines; le Japon et la Norvège estiment que la chasse pourrait reprendre. Comment compte-t-on les cétacés? On se rend sur la côte californienne, muni d'une jumelle, et on compte les belles baleines grises qui passent de l'Alaska au Mexique. Mais comment sait-on si on les a toutes comptées? Certaines passent la nuit, d'autres dans le brouillard, ou trop loin des côtes, l'observateur se fatigue. On a donc fixé la proportion visible à 15%, en attendant que suffisamment de baleines soient munies d'un radio-émetteur (la population actuelle serait de 20 000). Et que faire des baleines qui n'empruntent pas de jolies routes touristiques, comme les cachalots et les baleines bleues? On estime par exemple le nombre de cachalots ainsi: soit le nombre de ceux-ci qui se rendent à la pouponnière des Galapagos, multiplié par cent — car, au siècle passé, 1% des prises provenaient de cette région (estimation: 400 000 cachalots)...

Avec les baleines plus petites, mais commercialement cruciales, le comptage est basé

sur un échantillonnage («pêche scientifique» dont la viande peut être vendue...) effectué par les baleiniers; il y aurait 900 000 petits rorquals. Une technique plus sophistiquée consiste à compter toute baleine le long d'une ligne par deux observateurs indépendants. Le nombre d'individus comptabilisés par un observateur mais non par l'autre estime le nombre de baleine manquées; toutefois, il faut être sûr de ne pas compter deux fois la même baleine, qui nagerait par exemple d'un observateur vers l'autre, ou qui aurait été saisie deux fois à des temps différents! Selon la correction utilisée, il y aurait 87 000 rorquals dans l'Atlantique Nord, permettant à la Norvège d'en chasser 250, ou alors 50 000, ne laissant aux Vikings qu'un tout petit baleineau! D'où l'intérêt grandissant pour des mesures de protection qui ne dépendent pas que de la rareté d'une espèce, comme le Sanctuaire de l'Antarctique.

...et les arbres d'Afrique

Problèmes de comptage similaires pour le monde végétal. Ainsi, la quantité de bois en Afrique a été multiplié récemment par deux — 70 milliards de tonnes —, sans qu'aucun arbre ait été planté (études de la Banque mondiale et de la FAO). Excitation chez les climatologues: cela pourrait expliquer où disparaît le CO₂ produit dans l'hémisphère Nord, mais non retrouvé dans l'atmosphère ou dans les océans (voir DP n° 1162). Tout est dans la méthode de comptage. Les estimations venaient d'entreprises forestières; or pour un exploitant, un arbre c'est un tronc à scier; pour les habitants par contre, un arbre c'est des branches à couper ou à ramasser. Les branches représentent 60% du bois d'un arbre; en en tenant compte, le stock africain augmenta d'autant. Pour le nombre d'arbres ensuite, les forestiers commerciaux estimaient les arbres le long des routes (si ce n'était depuis l'hôtel); les cas où les bois étaient beaucoup plus denses à quelques kilomètres des routes étaient ignorés. Même les données par satellites sont sujettes à caution: ces images ignorent les arbres isolés plantés dans les villages; du coup, des pays comme le Mozambique ont vu quadrupler (statistiquement) leur nombre d'arbres! Bonnes nouvelles donc pour l'Afrique: elle absorbe notre CO₂, et les programmes d'électrification rurale (pour la cuisson) sont moins urgents. Sauf que l'on ne sait pas si ces nouveaux chiffres sont basés sur les anciens, multipliés par un coefficient, et comment donc on a compté les arbres isolés dans les villages... ■