

Domainaine Public

DP

JAA
1002 Lausanne

23 février 1995 – n° 1203
Hebdomadaire romand
Trente-deuxième année

La bourse et les caisses

Toujours pénible – et rassurant en même temps – d'observer que les dieux sont aussi mortels, qu'il n'y pas d'innocence ni d'impunité générale, bref que l'erreur et le malheur ne sont pas trop inégalement répartis.

Ainsi, les épargnants individuels et les détenteurs d'un petit portefeuille-titres peuvent se consoler en voyant que les plus gros investisseurs institutionnels ont eux aussi essuyé des pertes l'an dernier. Au moment de faire leurs comptes, les gérants de caisses de pension et les administrateurs de fonds de prévoyance constatent que le produit de leurs placements a diminué de 2 à 7 % en 1994, suivant en cela la baisse générale des cours boursiers.

Certes les institutions du deuxième pilier n'effectuent «que» les deux cinquièmes de leurs placements directs en titres, dont les trois quarts en valeurs à revenu fixe (obligations et bons de caisse). Il n'empêche que le portefeuille des actions a plus que doublé ces dernières années, atteignant près de dix pour-cent de la fortune totale, soit 25 milliards, selon la très lacunaire statistique des caisses de pension.

Autant dire que la somme du bilan de ces caisses représente un immense pactole. Il y a une douzaine d'années, les spécialistes estimaient qu'elles amasseraient 200 milliards d'ici la fin du siècle. Loi sur la prévoyance professionnelle et affiliation obligatoire des salariés aidant, on a déjà dépassé ce cap. En effet, la fortune des quelque 13 700 caisses de pension recensées en 1992 s'élevait à 257 milliards de francs, en augmentation d'environ 22 milliards par an.

Les gestionnaires des fonds de la prévoyance professionnelle doivent respecter certaines limites en matière de placements, inscrites dans une ordonnance dont on a modifié la teneur pour des motifs de lutte contre la spéculation foncière. Evidemment, la réduction des placements immobiliers des caisses de pension a contribué à augmenter leurs achats de titres – pas tous des obligations.

Disposant de montants d'une importance à donner le vertige, certains gestionnaires de fonds de prévoyance ont péché par imprudence. Ils ont voulu eux-mêmes tenter leur chance en jouant celle des affiliés, au lieu de répartir les risques

les plus grands – attachés notamment aux titres libellés en monnaies étrangères – en les partageant par exemple au sein de fonds de placements spécialisés. On sait par ailleurs que les produits dérivés, toujours non réglementés, en ont tenté d'aucuns.

Mais qui sont en définitive ces fameux investisseurs institutionnels dont les choix en matière de placements ont tant d'influence sur le marché des capitaux et dont la confiance est sollicitée comme un label de solvabilité et un signe de bonne santé économique et financière?

Dans les institutions les plus importantes, une commission de placement de fonds prépare les décisions du conseil supérieur. Finesse et cruauté suprêmes: les organes statutaires appelés, entre autres missions, à gérer la fortune d'une caisse de pension doivent comporter le même nombre de représentants des salariés et des employeurs. Cette gestion paritaire, prévue telle par le législateur, met souvent dans l'embarras les délégués des affiliés, qui n'ont que rarement, malgré les utiles cours des syndicats ou de l'ARPIP¹, les connaissances voulues pour apprécier les enjeux et juger de la bonne marche de l'institution.

Au filtre d'une procédure de décision relativement anonyme et de fait peu démocratique, s'ajoutent, pour la fortune des plus petites caisses et pour les placements indirects des plus importantes, les mandats et autres délégations de compétences à des banques ou sociétés de gestion; celles-ci se chargent du portefeuille, moyennant la note de frais et le rapport périodique, particulièrement décevant pour l'exercice écoulé.

Au total, on constate une large dilution des responsabilités, qui favorise objectivement les aventures individuelles, fort coûteuses pour les caisses. Le tout avec la bénédiction des partenaires sociaux et dans un brouillard statistique quasi total. Voilà de quoi faire subrepticement avancer la cause, de moins en moins hérétique, de la rente unique sous une forme ou une autre. A force d'élaborer la x^e révision de l'AVS, on oublie que le deuxième pilier a lui aussi besoin d'une réforme profonde.

YJ

¹ Association romande du personnel des institutions de prévoyance

Une solution injuste pour un faux problème

La limitation du nombre des nouveaux étudiants en médecine, ça ne sera pas pour l'automne prochain. Le Grand conseil zurichois a rejeté cette mesure et à Berne un référendum est annoncé contre la décision du parlement cantonal. Désormais, les autres cantons ne peuvent que suivre la recommandation de la Conférence universitaire suisse.

REPÈRES

Au semestre d'hiver 1994-95, 1563 personnes ont commencé des études de médecine, soit une augmentation de 4% par rapport à l'année précédente et de 28% par rapport à 1990.

(jd) La CUS recommande donc de renoncer provisoirement à un numerus clausus, sous peine de faire affluer les candidats à Zurich et à Berne. Mais le débat n'est pas clos pour autant. Et si l'on profitait de ce répit pour mieux cerner la nature des problèmes en cause et trouver des solutions moins arbitraires que celles proposées jusqu'à présent: on ne voit pas en quoi le test imaginé pour sélectionner les candidats peut éclairer sur la capacité à exercer la médecine; quant aux résultats des examens de maturité ou au tirage au sort...

Les facultés affirment qu'elles ne disposent plus des places nécessaires pour assurer une formation de qualité. Les médecins estiment qu'ils sont bien assez nombreux sur le marché et même les étudiants approuvent dans leur majorité l'introduction du numerus clausus. Cette unanimité professionnelle ne peut qu'éveiller le soupçon d'un souci avant tout corporatif.

Certes, répliqueront les sceptiques, mais peut-on garantir un droit à la formation lorsque la filière et la profession sont engorgées? L'apprenti n'acquerra le métier de son choix que s'il trouve une place chez un patron; le marché du travail joue là une fonction régulatrice. Or cette fonction fait précisément défaut dans le domaine médical: une fois formé, le médecin ouvre son cabinet et peut exercer librement son art. Son revenu ne dépend pas d'abord des possibilités financières de sa clientèle mais de son activité, du nombre d'actes qu'il effectue et qui lui sont payés par les assurances.

N'est-ce pas là, plutôt qu'à l'entrée à l'université, que devrait s'exercer la régulation? Si le médecin était payé au temps consacré à ses patients et non à l'acte, si les caisses-maladie vérifiaient plus strictement les factures dont le règlement leur est imputé, le revenu des disciples d'Esculape serait moins attrayant et inversement proportionnel au nombre de praticiens. Dans ces conditions, l'enthousiasme des bacheliers pour la médecine se calmerait rapidement. A l'évidence, l'imagination débordante qui prévaut lorsqu'il s'agit de fermer les portes de l'université n'est qu'un substitut mesquin à l'absence de volonté politique de discipliner économiquement le secteur de la santé. On veut limiter le droit à la formation médicale, mais on se garde bien de réglementer la dimension

économique de l'exercice de la médecine.

Pléthore de médecins? Le constat ne vaut pas pour l'ensemble du territoire et dans tous les domaines de la médecine. A la très large couverture médicale des centres urbains répond une sous-dotation des régions rurales. Récemment, les généralistes ont fait part de leurs craintes face à la multiplication des spécialistes auxquels s'adressent de plus en plus directement les patients.

Cette tendance à la spécialisation et à la technicisation de la médecine interpelle les facultés et leurs programmes d'études. Ces derniers ne visent-ils pas d'abord à produire des chercheurs de pointe plutôt que des soignants? Ne sont-ils pas responsables de l'engouement des étudiants pour des spécialisations, certes nécessaires, mais sûrement pas prioritaires dans une perspective de santé publique? Ne contribuent-ils pas à alourdir les budgets de la santé en stimulant les dépenses lourdes de réparation et le traitement des maladies rares, au détriment des activités de prévention et des soins de base?

Le temps est probablement venu pour les facultés de médecine de repenser leurs objectifs et de mieux distinguer leurs fonctions scientifiques et professionnelles. On s'accorde à prévoir un développement important du secteur de la santé en termes d'emplois. Faut-il continuer à séparer la voie royale de la formation des médecins-chercheurs de celles des autres professions de la santé? Une véritable école de médecine pourrait assurer une formation de base en santé, ce qui contribuerait à revaloriser l'ensemble des professions médicales. Et pour celles et ceux qui en ont les capacités, cette école proposerait ensuite une formation complémentaire (médecins) et des spécialisations, avec une voie spécifique pour la recherche. Ainsi les candidats aux études de médecine se verraient offrir une palette de choix reflétant les besoins variés du secteur de la santé, avec des possibilités de bifurquer et de terminer leurs études à différentes étapes du cursus sans se retrouver les mains vides en cas d'échec.

Ces quelques pistes en forme de questions – il y en a sûrement d'autres encore – montrent que l'engouement pour les études de médecine pourrait conduire à autre chose que le sinistre malthusianisme qui prévaut aujourd'hui et qui cache mal la défense d'intérêts très particuliers. ■

Le coût de la répression

RÉFÉRENCE

Consommation et trafic de drogues: les coûts de la répression, estimations pour 1991, Office fédéral de la statistique, Berne, 1995.

(jg) L'Office fédéral de la statistique vient d'effectuer une estimation du coût de la répression liée à la consommation et au trafic de drogue. Dans ce rapport portant sur l'année 1991, les montants oscillent entre un minimum de 536,8 millions et une estimation haute de 544,4 millions. Admirez la précision des chiffres et faisons tout de même quelques commentaires face à ce curieux exercice de comptabilité analytique:

Ces coûts sont le résultat d'extrapolations et de pondérations. Ainsi les dénonciations à la loi fédérale sur les stupéfiants (LStup) représentent 6% du total des dénonciations et l'on considère que l'activité accomplie par la police est 2,5 fois plus importante pour ce type de dénonciations. Le rapport conclut qu'il faut donc prendre en compte 15% des dépenses totales des polices. Ce chiffre est ensuite corrigé à la hausse, vu l'intensité croissante des opérations liées à la drogue. Ces estimations sont peut-être correctes, mais elles ne sont pas le résultat d'une comptabilisation effective. Il convient de rester prudent sur les montants annoncés.

Les raisonnements basés sur les comptabilités analytiques présentent un gros risque. Ils donnent ici à penser que les ressources consacrées à la répression dans la lutte contre la drogue pourraient être instantanément utilisées à d'autres activités si la toxicomanie disparaissait. Or, ce n'est pas du tout le cas. L'élasticité est probablement faible. Il est des corps de police, sans doute la majorité, qui consacrent 15% de leur temps à la LStup sans que leurs effectifs aient augmenté dans les mêmes proportions. Dans le cas tout théorique où la consommation de drogue disparaîtrait, leurs effectifs et donc leurs dépenses ne diminueraient pas de 15% pour autant.

Le document de l'OFS contient des chiffres étonnants et tout-à-fait intéressants qui, eux, ne résultent pas d'estimations. Nous avons déjà mentionné que les dénonciations d'infractions à la LStup représentent 6% de l'ensemble. Or 10% des jugements pénaux ont été prononcés en référence à la LStup et 34% de l'effectif des détenus de 1988 à 1991 le sont en vertu des infractions à la LStup. On peut en déduire un important rendement de la police et de la justice et, sans doute, une rotation rapide dans les prisons.

Même s'il faut considérer ce coût de plus de 500 millions avec précaution et s'il ne doit pas être pris au pied de la lettre, il n'en reste pas moins qu'il s'agit probablement d'une assez bonne approximation. Le montant impressionnant. Il représente 0,5% du total des dépenses publiques en Suisse et 5% du déficit, toutes collectivités confondues.

Or, cette politique de répression semble plutôt inefficace. Personne n'a en tout cas pu établir une corrélation entre les sommes dépensées pour la police et la justice et une aléatoire diminution de la toxicomanie. Il serait peut-être raisonnable de dépenser une partie de cette somme pour une politique de prévention qui dispose aujourd'hui de fort peu de moyens. Les assises que vient de réunir Ruth Dreifuss à Berne en ont montré la nécessité.

Enfin, nous relèverons une délicieuse petite phrase dans ce rapport: «Dans le domaine des stupéfiants, on n'enregistre généralement pas de recettes au niveau de la police». Il s'agit bien sûr, vous l'aurez compris, d'émoluments ou de subventions éventuelles... ■

CONVENTION DANS LES ARTS GRAPHIQUES

La force du compromis

(jd) Deux ans de négociations, une grève brève, mais massivement suivie, pour aboutir finalement à une nouvelle convention collective dans l'imprimerie. D'un côté des employeurs qui, prétextant les difficultés objectives de la branche, tentent de déréglementer le marché du travail, de l'autre des syndicats qui cherchent à sauver les acquis de la haute conjoncture. Finalement chaque partie a dû lâcher du lest: le patronat obtient plus de flexibilité dans l'horaire de travail – entre 32 et 45 heures pour un horaire hebdomadaire de base de 40 heures –, mais sous contrôle des employés – c'est la commission d'entreprise qui donne le feu vert. Si les employeurs ont été contraints de renoncer à une libéralisation totale des salaires, les employés acceptent en contrepartie une diminution des salaires minimaux.

La nouvelle convention reste donc en deça des revendications initiales des syndicats – 35 heures par semaine – mais elle continue de fixer les rémunérations minimales pour toute la branche et pour un nombre plus important de fonctions qu'auparavant et garantit dorénavant un congé-maternité de 16 semaines, tout comme une formation permanente financée paritairement.

Pour arracher cet accord, les salariés ont dû manifester leur détermination par une grève, une action qui a visiblement impressionné le patronat. Comme quoi l'exercice de la force, ou pour le moins la capacité d'y avoir recours, reste un atout indispensable pour parvenir à une solution équilibrée, qui ne met pas en péril l'avenir économique de la branche tout en améliorant le sort des salariés les plus faibles. La paix sociale exige des partenaires forts, entend-on dire fréquemment du côté des organisations patronales. Dans quels autres secteurs de l'économie les syndicats sont-ils capables d'une telle mobilisation? ■

Le cours élémentaire d'économie de M. Lusser

REPÈRES

Le revenu reçu de l'étranger s'est élevé à 29,1 milliards en 1993, à 28,4 milliards en 1994. Il est constitué essentiellement du rendement des capitaux exportés. Il s'agit donc d'une «industrie» de première importance. Relevons à titre de comparaison que les recettes que la Suisse a tirées du tourisme ont totalisé 12,8 milliards en 1992.

(ag) Le président du directoire de la Banque nationale suisse a saisi l'occasion d'un exposé présenté à la Haute Ecole de Saint-Gall pour répondre aux patrons de l'industrie d'exportation, qui reprochent à la BNS sa politique du franc fort, qui a pour effet de renchérir les produits suisses sur le marché mondial.

Il a rappelé que la Suisse se distingue par une capacité d'épargne exceptionnelle. Précisons qu'elle résulte de trois facteurs: un autofinancement remarquable des entreprises, l'extension du second pilier et une épargne élevée des ménages. Cette épargne, largement supérieure aux besoins nationaux de financement, entraîne, à l'avantage de l'économie suisse, des taux d'intérêt très bas, comparés à ceux de l'Union européenne. Le différentiel est de 2%, même si l'on se réfère à des monnaies étrangères fortes. Les excédents d'épargne sont donc obligatoirement exportés, qu'il s'agisse des fonds gérés par les banques ou des investissements directs des multinationales. M. Lusser a rappelé, ce que nous faisons dans *DP* de manière insistante, que la Suisse, proportionnellement à son produit national, détient le record mondial des placements de capitaux à l'étranger. Le rendement de ces capitaux est rapatrié, exerçant une forte pression à la hausse sur le franc suisse. Les capitalistes suisses ne peuvent pas, conclut M. Lusser, avoir les avantages d'investissements à l'étranger uniques au monde, sans les répercussions à la hausse sur le franc suisse, quand ils reconvertissent leurs bénéfices en monnaie nationale.

Ajoutons à ce chapitre de l'économie nationale qu'il n'y a pas que les intérêts des exportateurs à prendre en compte. Globalement, l'économie suisse tire avantage des rentrées que procure l'argent qui «travaille» à l'étranger. Un franc fort protège de l'inflation, en abaissant le prix des produits importés, notamment celui de l'énergie. Mais le handicap d'un franc cher, que doit surmonter l'industrie d'exportation, se traduit aussi par une pression accrue pour diminuer les charges salariales et sociales. Et enfin, question essentielle, les milliards de revenus rapatriés, à quels «indigènes» profitent-ils? ■

AÉRODROME DE PAYERNE

Au cœur du Mittelland

(ag) L'utilisation civile de l'aérodrome militaire de Payerne est une revendication ancienne, toujours éconduite, car les militaires n'aiment pas ouvrir leurs domaines réservés; et il est si facile d'invoquer les impératifs de

la défense nationale. Dernière en date, une motion parlementaire présentée dans les deux Chambres.

Par rapport aux interventions antérieures, l'élément nouveau du dossier, ce n'est pas tant le renouvellement du matériel militaire, FA-18 et système de détection, que la constitution du Mittelland. Une desserte civile de la région serait un atout exceptionnel vu la proximité des capitales: Neuchâtel, Fribourg, Berne, par autoroute. Les intérêts vaudois sont évidents eux aussi, qu'il s'agisse d'Yverdon, et même de Lausanne. C'est d'ailleurs la capitale vaudoise qui, il y a vingt ans, avait pris l'initiative de faire avancer ce dossier.

Vaud n'a pas voulu adhérer au Mittelland, car sa situation géographique lui impose des intérêts pluridirectionnels, mais le Canton a affirmé avec force son désir de collaborer à des projets d'intérêt commun. L'aérodrome de Payerne est une occasion forte d'affirmer une politique d'initiative. Mais on a le sentiment que la coordination n'est pas assurée. La motion a été signée au Conseil des Etats par le conseiller d'Etat Jacques Martin. L'étude du dossier sur le plan interne a été confiée à son collègue le conseiller Philippe Biéler, qui semble découvrir le sujet. Quant au service des affaires extérieures, il ne paraît pas, à ce stade, avoir alerté les cantons du Mittelland pour une action commune.

La cause en vaut pourtant la peine. L'exercice n'est pas théorique, mais, grandeur nature, de diplomatie et de collaboration intercantonale. ■

MÉDIAS

Les lecteurs de la *Tribune de Genève* ont certainement été surpris le vendredi 10 février en recevant un magazine en allemand. Il y avait beaucoup de photos, ce qui en a facilité l'approche. Combien l'ont tentée? Il s'agissait de rendre hommage à *Das Magazin* pour ses vingt-cinq ans. Pour l'occasion, ce périodique indiquait qu'il était diffusé par le *Tages-Anzeiger*, le *Berner Zeitung* et la *Tribune de Genève*.

La *Jeune presse* du Bade-Wurtemberg a organisé un séminaire d'une journée pour les rédacteurs de journaux scolaires. Les rédacteurs d'Alsace et de la Suisse du Nord-Ouest étaient invités. La Regio Basiliensis est une réalité.

La télévision suisse alémanique contribue à la production d'une émission régionale, diffusée par *France 3 Alsace* et le *BadeWurtemberg*, mais ne la diffuse pas en Suisse car «le besoin ne se fait pas sentir de mieux connaître les proches voisins».

Quand les esprits ont peine à suivre la réalité

La politique étrangère reste un domaine qui ne suscite guère l'intérêt de la population helvétique. Trop compliqué, trop éloigné, le monde des relations internationales apparaît comme le champ clos de luttes d'influence sans merci où la force le dispute à la rouerie. Comment, dans ces conditions, ne pas ressentir un sentiment d'impuissance et ne pas envisager pour son pays une politique marquée par la plus extrême réserve?

REPÈRES

Un sondage réalisé le 13.9.93 (Konso, Bâle) sur le thème *L'avenir de la Suisse passe par la CEE* montre que les Suisses n'arrivent guère à faire des distinctions entre les différentes institutions européennes.

L'Hebdo pour sa part, dans un Cahier spécial, paru le 17.12.94, fait allusion à une incompréhension certaine de nos compatriotes à propos des institutions européennes.

(*jd*) Ce qu'on ne connaît pas ou mal suscite la méfiance et la méfiance engendre une attitude de repli plutôt qu'une volonté d'engagement. La Suisse a d'ailleurs adopté très tôt un profil bas sur la scène internationale, justifié par son statut de neutralité. Les conflits sanglants qui ont vu s'affronter ses grands voisins, puis la guerre froide semblent avoir confirmé la justesse du principe selon lequel la modestie convient aux petits. Cette modestie a confiné l'engagement international de la Suisse aux domaines techniques – notre pays est membre à part entière de nombreuses organisations spécialisées des Nations Unies – et a stimulé le développement de nos relations économiques extérieures, celles dont on peut tirer un bilan en espèces sonnantes et trébuchantes.

Cette double composante de notre politique extérieure – extrême retenue politique et universalisme en matière économique – reflète une adaptation fonctionnelle de la Suisse à son environnement et jouit d'un fort soutien au sein d'une large majorité de la population. A un point tel que ces deux volets sont souvent perçus comme partie intégrante de notre identité nationale, rabâchés qu'ils ont été durant des décennies dans le discours officiel.

L'offensive de charme des diplomates

L'environnement international a changé. Nos voisins non seulement ne s'entre-déchirent plus mais participent activement à la construction politique et économique du continent et la bipolarisation a fait place à un monde multipolaire. Face à ces changements d'importance, la Suisse a peine à trouver ses marques. Tel un lourd paquebot, l'opinion helvétique se meut avec lenteur et n'obéit pas instantanément aux ordres de l'équipage: les votations sur l'adhésion à l'ONU et à l'Espace économique européen, comme sur les casques bleus, en témoignent.

Ce changement de cap, jugé nécessaire par les autorités et les élites politiques et économiques, mais considéré encore avec méfiance par une partie de l'opinion, le département fédéral des affaires étrangères (DFAE) veut le faciliter, par une politique active d'information. Depuis l'automne dernier, il offre aux écoles et aux organisations de toutes sortes

des conférenciers – 55 diplomates se sont annoncés spontanément pour cette tâche – pour expliquer les grands dossiers de la politique internationale – relations avec l'Europe, droits de l'homme, conflits yougoslave et proche-oriental, monde islamique. L'an passé, ces nouveaux communicateurs ont déjà présenté vingt-cinq exposés et la demande pour l'année en cours dépasse déjà cinquante prestations.

On ne peut bien sûr que saluer l'initiative du DFAE, qui montre à quel point les diplomates fédéraux ont appris des cinglants échecs devant le peuple de projets prônant l'ouverture de la Suisse. Si l'initiative est positive, elle ne suffira de loin pas à faire virer le paquebot. Le médiocre niveau des connaissances de l'actualité internationale que révèlent les enquêtes dans les écoles secondaires indique l'effort à faire pour accrocher les enseignements d'histoire et de géographie aux réalités contemporaines.

Les vertus du parler vrai

Mais c'est avant tout la politique du Conseil fédéral, maître d'œuvre en matière étrangère, qui a besoin d'un profil plus marqué, d'une traduction claire et permanente à l'intention de l'opinion. Le gouvernement ne peut rien seul, il est dépendant de l'engagement des partis gouvernementaux et des parlementaires qui, sans relâche, ont à montrer en quoi les événements internationaux nous sont proches et touchent politiquement et économiquement notre quotidien, à expliquer quelle pourrait et devrait être la place de la Suisse dans le concert des nations. Pour cela, le discours de politique étrangère ne doit plus masquer les conflits d'intérêt et les tensions qui résultent de tout engagement international; il doit abandonner le ton du consensus mou et doucereux qu'il a trop souvent emprunté pour parler des relations extérieures de la Suisse. Oui, il y a rarement compatibilité entre intérêts économiques et droits de l'homme, entre idéaux démocratiques et fédéralistes lorsque nous commerçons avec des pays où les libertés sont bâillonnées et les minorités opprimées. Il n'y a pas d'un côté la politique malsaine qui divise et qu'il faut soigneusement éviter et de l'autre le commerce qui unit et enrichit. ■

L'INVITÉ DE DP

Un système boursouflé

Le Conseil national vient de balayer d'un revers de la main le projet de secrétaires d'Etat, censés soulager le gouvernement, et c'est très bien. Exit donc l'une de ces nombreuses fausses réformes, envisagées sur le constat que les choses vont mal. Que propose-t-on dans ces cas-là? D'augmenter les étapes de décision, de multiplier les autorités compétentes.

BEAT KAPPELER

économiste et journaliste
indépendant

Le gouvernement fonctionne mal? Il est évident qu'il faut y adjoindre un degré supplémentaire, les secrétaires d'Etat. Le parlement est débordé? On a ajouté des appuis logistiques. Le fédéralisme est devenu trop compliqué et on ne s'y retrouve plus dans ses méandres? On invente une conférence des cantons qui traitera des mêmes sujets sur lesquels se penchent déjà les gouvernements cantonaux, les conférences des directeurs cantonaux, le Conseil des Etats.

La politique étrangère bat de l'aile parce que les compétences des autorités et du peuple et des cantons – par la double exigence des voix et des Etats – s'enchevêtrent et s'annulent? On va donc augmenter la compétence des cantons en matière de politique étrangère et bientôt aussi celle du Parlement fédéral.

Je ne cite ici que les plus criantes parmi les multiplications des instances de pouvoir et des niveaux de compétences. Ce triste jeu se poursuit à l'échelon des cantons et des communes, et chaque commission multiplie encore ses sous-commissions.

Un nouveau problème surgit? On crée un délégué – pour les femmes, pour les jeunes, pour l'Europe, pour les vieux, pour les prix –, on installe des ombudsmen pour l'armée, pour les médias, pour les assurés. Le nom même de ces ombudsmen signifie que l'on ne trouve rien dans notre système juridique et dans nos institutions qui puisse justifier la démarche. Et chaque fois le train de l'Etat s'allonge.

La maladie dont souffre le système suisse s'en trouve elle aussi aggravée. Trop de «checks and balances», trop-plein de voix au chapitre. Le processus de décision politique suisse s'obstine à couper le bois jusqu'à le réduire en sciure, quitte à ne plus retrouver aucune structure qui tienne. On cherche des fractions, on oublie de créer des majorités.

Les laissés-pour-compte ne gagnent rien dans ce processus. Un système toujours plus opaque ne leur rend pas justice, bien au contraire: les démarches à faire deviennent plus complexes.

La surcharge des politiciens de milice augmente, sans donner de résultats. En effet, ils perdent leur temps dans la coordination entre tous ces niveaux et tous ces corps constitués. Un tri s'opère – car les citoyens dotés d'un esprit visionnaire en politique ou exerçant une profession intéressante ne trouvent plus le temps ni le goût de se plonger dans cette valse des vanités. Ne restent dans le circuit que les pseudo-miliciens, qui cumulent les fonctions des différentes instances fédératives et des ra-

mifications de compétences. Finalement ils en font leur vie, et ils en redemandent. Le système vit de ses propres boursouffures et devient inefficace.

Il faut en finir avec cette conception des réformes politiques. Dès qu'apparaît un problème, demandons-nous plutôt si l'on peut simplifier le processus, si on peut faire l'économie de tel organe ou de tel niveau.

Si le fédéralisme est incapable de résoudre un problème, il faut donner la compétence à la Confédération et concentrer dans le Conseil des Etats les rapports cantons-Confédération. Si le parlement tarde à remplir ses attributions, le gouvernement doit menacer de le contourner: le principal intéressé se saisira du problème. Si au niveau de l'administration surgit un nouvel écueil, il faut alors supprimer une fonction devenue obsolète mais aussi imposer aux directeurs de services les objectifs souhaités («si vous ne comptez pas 40% de femmes parmi vos cadres dans trois ans, vous serez viré et remplacé par une femme»). Ce ne sont que des illustrations, les propositions concrètes faites par les scientifiques et les politiciens éclairés existent.

Si les secrétaires d'Etat sont balayés, ma joie est cependant tempérée par le fait que ce refus ne provient pas d'un désir de réformes véritables, mais qu'il révèle un des multiples escamotages qu'on peut observer dans un système perturbé. ■

EN BREF

Certains politiciens recommandent l'expérience genevoise d'un gouvernement dont la gauche est exclue. Pourquoi ne recommandent-ils pas la réalité séculaire de gouvernements cantonaux dont la gauche a toujours été exclue: le Valais, Obwald, Nidwald, Appenzell Rhodes-Intérieures?

Gros émois des transporteurs à Kreuzlingen. L'exploitation du réseau urbain a été confiée aux Services industriels de la ville voisine de Constance.

Découvert à l'exposition de «l'enfer» de la Bibliothèque nationale suisse cette déclaration: «Dans le cas rare où des documents militaires entrent à la BNS, ils sont exclus de tout prêt.»

CRISE DU LIEN SOCIAL

La fin de la société salariale

REPÈRES

Les métamorphoses de la question sociale, Robert Castel, Paris, Fayard, 1995, 490 p.

Robert Castel, sociologue, directeur d'études à l'EHESS, Paris, était à Lausanne le mercredi 22 février, où il a fait un exposé dans le cadre d'un cycle de conférences sur le thème «Regards sur les mutations sociales contemporaines», à l'Université de Lausanne.

Pendant longtemps, nous avons pensé la question sociale et celle de l'Etat-providence indépendamment de la question du travail et plus précisément de l'avènement de la société salariale.

Le premier mérite de l'ouvrage de Robert Castel est de nous rappeler cette vérité oubliée: l'Etat social a pour condition d'émergence une stabilité des statuts socioprofessionnels. L'invention de la sécurité sociale est inséparable de la naissance et de la généralisation du statut salarial. C'est lui seul qui conditionne cette véritable révolution sociale permettant, même aux plus démunis, de compter sur la protection de l'Etat dans les situations les plus difficiles de leur existence: la maladie, la vieillesse, l'absence de travail. Le salariat est devenu progressivement «la matrice de base de la société moderne», le socle de la cohésion sociale.

C'est cette cohésion qui est aujourd'hui remise en cause au fur et à mesure que l'impératif de compétitivité internationale met à mal les protections sociales, déstabilise et corrode les fondements du salariat et produit une société où l'exclusion n'est plus un état mais un «output» de la machine économique.

Comment se construit l'Etat social

L'histoire de la question sociale, de son surgissement, de sa disparition et de sa résurrection, Robert Castel nous en rend compte en trois étapes majeures: de la tutelle au contrat, puis du contrat au statut, la troisième étape étant la crise actuelle des statuts. A travers ses métamorphoses historiques, le problème social est lié à celui de la cohésion sociale et de son envers, la désaffiliation sociale, terme qui désigne tous ces individus sans attaches, «désencastrés» comme dirait Karl Polanyi, en dehors des rapports de travail et souvent sans liens sociaux: indigents, vagabonds des temps anciens qui précèdent l'avènement du salariat, nouveaux pauvres, SDF des temps modernes.

La question sociale naît lorsque commence à se décomposer l'ordre hiérarchique et interdépendant qui est celui du moyen-âge. Le XIV^{ème} siècle marque selon Robert Castel la rupture et le commencement de la question sociale. Ce qui est en cause, c'est l'apparition d'une population située en dehors des structures économiques de son temps. Robert Castel montre que le développement de la population flottante des campagnes et des grandes villes, auquel Karl Marx avait consacré déjà quelques chapitres inspirés du *Capital*, pose de redoutables problèmes à la société. Les politiques traditionnelles de l'assistance au pauvre, incapable de subvenir à ses besoins, et de la territorialisation des secours sont inopérantes face au développement de cette population de vagabonds, de gens «sans feux ni lieux». La répression impi-

toyable est la solution inventée par les gouvernants de l'époque.

Le nouveau contrat social qui fonde la naissance de la société libérale transforme les données du problème, car de la société libre de toutes entraves ne naît pas l'harmonie sociale, bien au contraire, mais une ère de turbulences. La croissance des classes dangereuses et surtout l'apparition du paupérisme semblent signifier désormais que développement de la richesse et de la pauvreté sont indissolublement liés. Le patronage est inventé pour remédier aux risques engendrés par la question sociale, mais c'est le développement de l'Etat social qui va apporter la réponse la plus satisfaisante: insérer l'ouvrier dans la société, faire du salariat une base de sécurité (sociale) aussi forte que celle qui naissait traditionnellement de la propriété. Désormais, à l'ancienne lutte de classes se substituent des luttes pour le placement et le classement. Les politiques sociales, depuis la III^{ème} République française jusqu'à la sécurité sociale, sont autant d'étapes d'un processus par lequel s'évanouit le spectre de la question sociale. L'Etat social, c'est donc la forme institutionnalisée d'un compromis réussi entre la dynamique du profit capitaliste et la nécessité de la solidarité.

L'exclusion comme avenir possible

L'époque actuelle est celle d'un drame. Le tissu social se déchire au fur et à mesure que les exigences du capitalisme mondial imposent la dérégulation du marché du travail. Le salariat stable (contrat de travail à durée indéterminée), autrefois horizon indépassable de notre temps, devient, peu à peu, une forme certes toujours majoritaire, mais en déclin, du travail salarié (en France, aujourd'hui, 65% des contrats de travail sont à durée indéterminée, contre 80% il y a 20 ans). Le chômage s'étend, les processus de mise à l'écart s'accroissent. L'exclusion cesse d'être un statut pour devenir un avenir possible pour tout un chacun menacé par une onde de choc qui déstabilise statuts professionnels et sociaux et ébranle nos anciens systèmes de sécurité sociale. Le risque de disqualification sociale est inscrit dans les structures d'une société où les places offertes sont moins nombreuses que les postulants. Certes, l'Etat social multiplie ses interventions et fait preuve d'ingéniosité. Mais ni la diversité des politiques d'insertion, ni le développement d'un secteur de travail d'utilité sociale, encore moins l'option «tout libéral» ne sont susceptibles de résoudre les problèmes actuels. C'est dans les nouvelles modalités d'une redistribution du travail et des protections sociales que Robert Castel place ses espoirs. ■

F.-Xavier Merrien

Professeur à l'Université de Lausanne

REDISTRIBUTION

Vers le réveil du social

(rl) Pour tout système de sécurité sociale, les temps agités de la crise constituent l'heure de vérité. La crise, nous l'avons connue. Et l'Etat social a mal passé l'épreuve. Le diagnostic que nous pouvons établir est triple:

– Durant les 30 glorieuses, notre système a vécu de la distribution de gains de productivité quasi-automatiques. Il n'y avait aucun effort particulier de partage et de négociation à faire. De plus, des centaines de milliers de travailleurs étrangers et pas mal de clandestins permettaient de cacher les inégalités les plus criantes.

– La crise a surpris le pays d'autant plus que la sécurité sociale est loin d'être complète. Sans les prestations complémentaires, l'AVS n'assure nullement le minimum vital: le 2^e pilier n'a été introduit que dès 1985 et couvre très mal les bas revenus, pénalisant particulièrement le travail à temps partiel qui, comme on le sait, est aux deux tiers l'affaire des femmes; l'assurance maternité est inexistante et l'assurance maladie lacunaire. Quant aux assurances invalidité et chômage, elles ont dû être ajustées en cours de route, donc dans de mauvaises conditions.

– La situation du marché du travail durant la période de prospérité a fait oublier que moins de la moitié des salariés sont au bénéfice d'une convention collective; il n'y a en Suisse aucune tradition de négociation sociale globale, ni même de transparence quelconque sur ces questions. Dans ce contexte, la crise a vu réapparaître des comportements qu'on croyait d'un autre temps; on se rappelle la tentative d'Adrien Gasser de licencier tout son personnel pour le réengager moins cher.

On a vu aussi renaître l'angoisse du lendemain, l'exclusion. L'exigence du contrat social s'inscrit donc parmi les nécessités de l'heure: contrat social entre la société et chacun de ses membres sur le prix du travail, sa durée et le revenu de substitution quand on ne peut travailler, contrat définissant aussi le point d'équilibre entre la responsabilité de chacun et celle de tous: contrat qui tienne la route en tout temps. Son élaboration implique une action dans les domaines suivants:

- Une sécurité sociale plus complète et plus simple à la fois. L'idéal serait un système coordonné de sécurité sociale, prenant la place de la dizaine d'assurances sectorielles qui se sont historiquement constituées au fil des décennies: à tout le moins on réalisera la partie générale du droit des assurances sociales, des définitions uniques, des prestations et des financements coordonnés.

- Une plus grande efficacité des systèmes, à l'exemple de la santé. Il est connu que les soins à domicile coûtent environ un tiers du maintien en institution. Mais on reste incapable d'aider efficacement ceux qui assument cet accueil à domicile, qui travaillent pour l'intégration: l'institution est favorisée, encore maintenant. Les

instruments de prévention, de planification sanitaire, de contrôle des coûts, commencent à être connus, mais sont loin d'être systématiquement mis en place.

- Un financement fondé sur le principe de la cotisation et de la prestation pour tous. Le volontariat en termes de prestations et de cotisations est à rejeter. Le financement doit être assis sur la productivité de toute l'économie, et pas sur le seul facteur travail, dont l'importance décline et que cette situation renchérit. Ce sera donc l'heure de taxer la productivité, l'énergie, les machines, le capital... tout en se rappelant que le total des prélèvements sur les salaires, en Suisse, est plus proche des 30% du Japon ou des Etats-Unis que de la moyenne européenne, oscillant autour de 45%.

- Une véritable politique du travail et des revenus, veillant à la conclusion de conventions collectives dans toutes les professions et relevant les exigences minimales. La Suisse connaît dans son droit du travail un certain nombre de dispositions concernant notamment la durée du travail. Elles demandent à être complétées, s'agissant des revenus. L'Etat doit veiller au partage du travail, à l'équité dans les revenus. S'il y a moins, globalement, il faudra ou produire plus, ou alors répartir plus, pour assurer l'objectif de justice.

- Enfin, le social, c'est aussi la reconnaissance de l'individu, de son rôle, de son apport, des droits pour chacun. C'est aussi le refus de l'impuissance. La crise devrait être propice à ces revendications immatérielles que sont le partage de l'information, la formation, l'égalité des droits, la reconnaissance de droits syndicaux. Effectivement, sous la pression européenne, la résistance patronale concernant la participation a été surmontée. Mais il reste encore bien à faire pour assurer l'équilibre entre les divers facteurs de production dans l'économie.

La crise doit être, à tous les niveaux, l'occasion du retour du social, du réveil du social. ■

Courrier

A la suite d'une critique parue dans DP 1199, l'auteur du livre *Révolution informatique et changement social*, réagit:

Je vous remercie d'avoir consacré un article à mon nouveau livre paru aux Editions Réalités sociales. Toutefois, je regrette que l'auteur ait surtout exposé ses idées personnelles et n'ait pas parlé d'importants développements que je consacre aux conséquences de l'informatisation sur l'emploi. Ou encore aux problèmes posés par l'interconnexion des fichiers sur la protection des données personnelles. Ou bien aux errements de la politique technologique de la Suisse. Merci d'en informer vos lecteurs.

Blaise Lempen

IMPRESSUM

Rédacteur responsable:
Jean-Daniel Delley (jd)
Rédactrice:
Valérie Bory (vb)
Ont également collaboré à ce numéro:
André Gavillet (ag)
Jacques Guyaz (jg)
Yvette Jaggi (yj)
René Longet (rl)
F.Xavier Merrien
Charles-F. Pochon (cfp)
Forum: Beat Kappeler
Composition et maquette:
Valérie Bory,
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