

TVA: la querelle des épiciers

PROVISOIREMENT FINI, LE grand jeu de la TVA mis en scène et joué par l'auteur, le Conseil national. Donnant suite à l'initiative parlementaire d'un radical schwyzois, le « législateur ordinaire » a exécuté lui-même tout le travail, y compris la partie rédactionnelle qu'il délègue d'ordinaire tacitement à l'administration. Le Conseil national ne voulait pas laisser agir, dans le domaine sensible de la fiscalité, le gouvernement par ordonnances. Sachant qu'on ne fait pas boire un Otto Stich qui n'a pas soif, la Commission de l'économie et des redevances s'est donc organisée, dès janvier 1995, pour préparer elle-même le projet de loi sur la TVA dont la Chambre du peuple vient de débattre.

Cette appellation flatteuse, jamais le Conseil national ne l'aura si peu méritée. Car les groupes de pression et les organismes économiques se sont manifestés sans gêne ni vergogne, leurs porte-parole se succédant à la tribune pour la défense avouée d'intérêts catégoriels et particuliers, des livreurs de pizzas aux camionneurs, en passant par les maraîchers et les notaires. A chaque fois, des millions sont en cause, par dizaines le plus souvent. Et presque à chaque fois, un

échec pour le Conseil fédéral, qui a eu tout loisir d'observer l'incohérence parlementaire à l'œuvre. Ceux-là même, radicaux en tête, qui réclament à cor et à cri l'assainissement des finances fédérales, chipotent systématiquement sur les redevances et refusent d'emblée toute recette fiscale supplémentaire. Pire, ils ne cessent d'inventer des occasions de dépenser, notamment pour la promotion de branches que, par ailleurs, ils veulent détaxer (tourisme, viticulture, etc.).

Si le défunt professeur Firmin Oulès avait pu suivre ce débat, il n'aurait pu manquer d'y voir confirmation de deux de ses théories favorites reprises dans un ouvrage posthume: la démocratie doit ses principales difficultés (abstentionnisme, emprise des intérêts particuliers) au système néfaste des partis inféodés aux partenaires sociaux; elle trouvera donc son salut

dans leur remplacement par des jurys de citoyens choisis au hasard sur des listes de volontaires.

Par ailleurs, Firmin Oulès a toujours proclamé que l'imposition de la consommation offrait de meilleures garanties d'équité que la fiscalité directe; celle-ci se prête à la fraude, à la soustraction comme aux pires dérobades, qui restent parfaitement légales comme le savent bien les époux Kopp. A cet égard, la TVA présente, avec sa cascade de déductions de l'impôt préalable, la particularité de désavantager en fait les non-assujettis, qui assument eux-mêmes la charge en principe transférée au consommateur final.

Traditionnellement opposée à la taxation indirecte, non progressive par définition, la gauche, suisse et européenne, est, à petits pas, revenue de sa méfiance. Elle a bien compris que par le jeu des taux différenciés, l'autorité peut orienter les choix des consommateurs. S'agissant de l'encouragement aux transports publics par TVA interposée, l'occasion, manquée de justesse au Conseil national, devrait se représenter dans l'autre Chambre, qui pourrait s'offrir à bon compte une coloration écologiste en autorisant la déduction préalable pour

*Par le jeu des taux
différenciés, l'autorité
peut orienter les choix
des consommateurs*

l'usage des transports publics.

En vue du prochain débat au Conseil des Etats, les pressions en coulisses ne manqueront pas, encouragées par le relatif silence de la presse, qui a concentré son attention sur les seuls aspects médiatiques du projet de loi (frais professionnels, avions privés, etc.). Elle aussi semble avoir oublié un argument décisif de la votation du 28 novembre 1993 sur la TVA: son euro-compatibilité. La belle microtechnique législative qui préside à la mise au point du projet ne semble pas trop s'en soucier. Comme si le problème ne se posait plus aux yeux du Parlement, davantage préoccupé désormais par l'affectation d'une partie des 12 milliards de la TVA au financement des assurances sociales. YJ

Firmin Oulès, *Pour sauver la démocratie - Les jurys contre les partis*, Bruxelles, Ed. Emile Bruylant, 1996.

Une solution modeste mais originale

L'objectif que le Conseil fédéral s'est fixé pour réduire les émissions de CO₂ peut paraître une reculade face aux réticences parlementaires. Mais la nouvelle mouture préfère tabler sur la coopération des consommateurs, quitte dans un deuxième temps, à introduire une taxe incitative si la diminution de CO₂ n'est pas effective. De plus, si le gouvernement fait un pas en arrière, les milieux économiques sont au pied du mur, engagés dans le processus par leur exigence d'autonomie.

LE CONSEIL FÉDÉRAL a fixé l'objectif: d'ici 2010, la Suisse doit réduire ses émissions de CO₂ de 10%. Pour ce faire, il compte sur les mesures déjà prises et prévues. Si nécessaire, il introduira une taxe dès 2004.

En signant en 1992 la convention de Rio sur le climat et en la ratifiant l'année suivante, la Suisse s'est engagée, comme 150 autres pays, à adopter une stratégie de réduction des émissions de CO₂. But visé: atténuer l'effet de serre et le réchauffement de l'atmosphère qui en découle.

Un premier projet fut mal reçu en procédure de consultation. Prévoyant de frapper d'une taxe tous les agents énergétiques d'origine fossile, il apparut surtout comme une charge fiscale nouvelle, à juste titre d'ailleurs puisqu'une partie de la somme ainsi prélevée devait alimenter la caisse fédérale.

Solution moins tranchante

La nouvelle version transmise maintenant au Parlement corrige ces erreurs. En bonne logique incitative, le produit de la taxe reviendra entièrement aux ménages et aux entreprises, de manière à récompenser les consommateurs économes. Mais surtout, ce second projet table d'abord sur la coopération des consommateurs. La taxe ne sera introduite que dans un deuxième temps, si les émissions ne diminuent pas suffisamment. Voilà le principe de subsidiarité. Par ailleurs, ce délai doit permettre d'apprécier les effets d'autres mesures déjà en vigueur et programmées telles «Energie 2000», la loi sur l'énergie, la taxe poids lourds notamment. Effort de coordination, enfin.

Les puristes, bien sûr, dénoncent la reculade. Ils préféreraient un projet abstraitement idéal. La solution que le Parlement doit maintenant examiner est certes moins tranchante, mais elle bénéficie au moins d'un large soutien. Et surtout, l'économie est maintenant mise au pied du mur. Systématiquement opposée à des prescriptions trop contraignantes, elle a revendiqué une plus grande autonomie dans la réalisation des objectifs de réduction. Au nom du principe d'efficacité, elle a exigé de pouvoir adopter des solutions différenciées selon les branches et les

entreprises. Elle a obtenu gain de cause. Mais, si elle ne sait pas faire usage de cette autonomie, il faut impérativement que la sanction frappe.

C'est toute la crédibilité de la législation qui est en cause. Aussi il importe que le Conseil fédéral puisse décider souverainement et rapidement de l'introduction éventuelle de la taxe. Et non, comme le suggèrent les milieux économiques toujours à la recherche d'une échappatoire, que le Parlement ait à nouveau son mot à dire. Un projet par trop édulcoré par les députés ferait la part belle à l'initiative contre le gaspillage énergétique qui reste en attente. jd

Médias

LES PARTIS POLITIQUES montrent le bout de leur nez sur le réseau. En naviguant sur Internet, on peut tomber sur les radicaux et les démocrates-chrétiens suisses. L'information y est encore très traditionnelle: prises de position et communiqués sur les sujets d'actualité. Par contre les forums de discussion ne sont pas encore opérationnels. Quant aux socialistes, en retard d'une longueur, ils ont cependant ouvert leur site le premier jour du mois d'avril.

Si l'Union démocratique du centre est toujours aux abonnés absents, Christoph Blocher, par contre, ne craint pas de s'afficher sur le réseau. Il est d'ailleurs le seul politicien suisse à disposer d'un site à son nom (<http://www.blocher.ch>). La fameuse mise au point blocherienne sur la Suisse et son histoire au cours du dernier conflit mondial, prononcée à Zurich devant les foules, est consultable sur le petit écran.

Mais L'UDC zurichoise sait faire la promotion de son leader par des moyens plus traditionnels. Elle a publié l'exposé du 1er mars de son président, qui est maintenant disponible en quatre langues (allemand, français, italien, anglais), l'a diffusé sous forme de cassette vidéo et de cassette audio en «schweizerdeutsch». jd/cfp

Musée des Beaux-arts vaudois: l'occasion

Dans le quartier de Chauderon à Lausanne, l'ancien siège du Crédit foncier pourrait abriter un musée. Analyse des enjeux culturels et financiers.

LES BÂTIMENTS SOUVENT connaissent plusieurs vies. Les réaffectations son' dégradantes ou valorisantes: Églises devenues granges ou dépôts; château, prison; hôpital, école; gare, musée; palais, bureaux. Il y eut des époques sacrilèges ou désinvoltes. La tendance contemporaine est plutôt à la restauration et au respect. Les constructeurs d'autrefois étaient généreux en volumes. C'est un luxe aujourd'hui prisé.

Et surtout dans les villes déchirées, victimes des forces centrifuges et de la mobilité, obligées de se battre pour animer leur centre, les espaces déjà bâtis offrent une chance d'animation nouvelle, de pôle attractif. Les réaffectations doivent donc être inscrites au chapitre de la revitalisation urbaine.

Une occasion de cette nature s'offre à Lausanne. La fusion des deux banques cantonales a libéré l'ancien siège du Crédit foncier. Le bâtiment n'est pas sans allure. Extérieurement, il fait penser aux lignes d'une robuste caisse d'épargne bernoise, c'est-à-dire dépourvue de ces colonnades prétentieuses du néoclassicisme bancaire. Les volumes intérieurs, éclairés par deux verrières, animés par des touches d'art nouveau ne sont pas glaçants comme des halls de banques. Une étude de faisabilité a démontré que ce bâtiment pourrait être affecté à la réinstallation du musée des Beaux-arts qui, selon une décision déjà prise par le Conseil d'Etat, doit, à terme, quitter le Palais de Rumine où il est mal logé. Telle est l'occasion.

Aimé Pache, peintre vaudois

La peinture joue un rôle marqué dans la culture et la créativité vaudoises. D'une part le nombre de peintres nés dans ce pays et reconnus hors-frontières locales est exceptionnel, en comparaison inter-cantonale ou internationale (Valloiton, Steinlen, Grasset, Auberjonois, Louis Soutter, etc.) et le pays, par ses paysages beaux (trop), inspirants ou émoullents, a invité les peintres d'ici et d'ailleurs à le refléter ou à le reconstruire. Peuple et autorités ont, à plusieurs reprises, marqué

leur attachement à cet art, soit par l'acquisition des fonds Ducros et Gleyre, soit par des souscriptions publiques, notamment, à deux reprises, pour des œuvres d'Eugène Burnand.

Ce lien étroit avec la peinture populaire et la peinture innovatrice s'est distendu, faute, notamment, de locaux d'exposition satisfaisants. Les salles trop vastes de Rumine se prêtent mal à la présentation du fonds permanent; le musée manque de locaux pour accueillir des dépôts, des legs, des donations alors que le pays est riche de collections privées importantes; enfin la création contemporaine y trouve mal ou rarement sa place. Le canton n'a pas, comparé aux villes voisines, comme Fribourg, Berne, Besançon ou Grenoble, le musée des Beaux-arts digne de son héritage et de ses capacités.

Le pour-cent culturel

Un groupe de travail (où l'on retrouve quatre membres fondateurs de *Domaine public*) a proposé à l'Etat de saisir l'occasion Chauderon. Mais est-ce l'heure opportune dans l'état délabré des finances cantonales?

Si l'on considère qu'il s'agit d'une dépense nouvelle se surajoutant aux autres, la réponse sera négative. Il en va autrement si l'on prend en compte le budget des investissements de l'Etat. Il se monte (et se montera selon la planification pluriannuelle) à 300 millions l'an. Or, après la restauration du gros œuvre du Palais de Rumine et la réhabilitation du musée Arlaud, rien n'est planifié pour la culture. Est-il excessif d'imaginer qu'un 5% de la planification (ou quatre, ou trois) pourrait être annuellement affecté à l'infrastructure de la culture? Car le programme vaudois peut être clairement défini: l'achèvement des travaux de Rumine, la réinstallation du musée des Beaux-arts et la construction d'un musée archéologique à Avenches. Cela est aussi important (même économiquement) que d'autres investissements inscrits dans la prévision. La planification devrait faire apparaître qu'il n'y a pas, pour ces objets, dépenses nouvelles

mais insertion d'un nouvel élément dans une enveloppe inchangée.

Mais cette politique implique que l'on ne laisse pas passer l'occasion de la réaffectation du bâtiment de Chauderon. Elle ne se présentera qu'une fois. Sine qua non. ag

Oubliés...

LE FONDS DE solidarité proposé par le Conseil fédéral n'est pas si original qu'Arnold Koller l'a prétendu devant le Parlement. «L'objet de ce message n'a pas son pareil dans les annales de l'Assemblée fédérale». C'est ainsi que le Conseil fédéral introduisait son rapport du 1er décembre 1944 sur le «Don suisse en faveur des victimes de la guerre». Il s'agissait alors de préparer le retour de la Suisse dans la communauté internationale et de marquer notre solidarité par un geste significatif. Cette action, estimait le gouvernement, devait impliquer le peuple tout entier: en plus des 100 millions mis à disposition par la Confédération, le Conseil fédéral attendait des collectivités, de l'économie et des particuliers qu'ils fassent preuve de générosité.

La campagne de récolte des fonds fut menée par un comité national. Ce dernier s'adressa par des campagnes ciblées aux salariés, à l'économie, aux artistes, aux cantons et aux communes ainsi qu'aux associations de tous genres. La loterie nationale fut mise à contribution, une pièce de monnaie frappée et une série de timbres-poste émise à cette occasion. Jusqu'à son terme en 1948, cette action permit de réunir près de 206 millions pour l'aide au retour des réfugiés, la lutte contre les épidémies, l'aide aux invalides de guerre, l'hospitalisation des malades, la distribution de nourriture et de médicaments et la construction de logements provisoires dans les régions dévastées. jd

Prix unique pour le livre: une

Le secteur du livre est fragile. Il résiste très mal à la pression sans contrôle du marché («Pour le livre, le marché est un rouleau compresseur», DP 1292). D'autre part, nous connaissons trop peu les réalités économiques dans lesquelles se débattent libraires et éditeurs («Le livre mérite un observatoire économique», DP 1282). Dans un pays comme la France, la loi sur le prix unique fixé par l'éditeur a montré son efficacité, même si elle ne suffit pas à régler tous les problèmes; la Suisse ne connaît rien de tel; et au contraire de ce qu'elle visait, la loi anti-cartels a amplifié le déséquilibre préexistant, – surtout en Suisse romande.

LA POLITIQUE DE la Suisse en matière de livre est pour le moins inconsequente, du fait de la coexistence de deux logiques antagonistes.

D'un côté, la Commission d'experts pour une conception globale des médias s'est prononcée pour un système de prix imposé par l'éditeur. Elle a estimé que son absence provoque une concentration néfaste dans le secteur de l'édition et l'appauvrissement de l'offre littéraire. Dans le même esprit, l'Office fédéral des affaires culturelles s'y est déclaré également favorable: il permettrait aux libraires de garder en stock des livres peu rentables grâce à la vente de livres faciles, – actuellement accaparés par les grandes surfaces. De surcroît, le prix libre en Suisse entraîne une guerre entre les entreprises étrangères sur le sol suisse, au détriment de la production indigène.

L'économique et le culturel

L'autre logique, qui détermine l'environnement commercial en Suisse, est celle de la liberté du commerce. Ainsi, les cartels qui l'entravaient ont été déclarés illicites depuis le 1^{er} juillet 1996. A une faible majorité, une mention spéciale qui aurait permis des accords sur les prix, a été refusée. Pourtant, si des accords s'avéraient nécessaires pour sauver les librairies et l'édition de livres marginaux, Jean-Pascal Delamuraz avait assuré que la Commission de la concurrence pourrait les déclarer licites, même sans mention dans la loi. Pour l'instant il n'en est rien.

Par ailleurs, une motion de Josef Zysiadis (94.3249), demandant l'instauration du prix unique en se basant sur

l'article 31bis, alinea 3 de la Constitution, a été refusée par le Conseil national pendant la session d'été 96, sur proposition du Conseil fédéral.

Dans cette nouvelle situation, sans les accords interprofessionnels qui limitaient tant bien que mal les comportements commerciaux agressifs, les trois principales régions linguistiques ont réagi en tenant compte des particularités de leur aire propre. Elles ont pris des options bien différentes.

Le Sammelrevers alémanique

En Suisse alémanique, où 60 à 70% des ventes de livres concernent des ouvrages importés d'Allemagne, les grossistes ou les libraires passent un contrat avec chaque éditeur (Sammelrevers), par lequel ils s'engagent à respecter le prix fixé par ce dernier. Chaque grossiste établit sa table de conversion, sous l'œil vigilant de M. Prix. Cette table a valeur indicative. Actuellement, le franc a baissé, mais les prix sont restés les mêmes: le taux de la table est plus bas que le cours!

La société des libraires alémaniques, la SBVV, regroupe environ 300 éditeurs, 600 libraires et 50 grossistes. Ses effectifs sont en stagnation; les nouveaux membres libraires sont des libraires spécialisés.

Dégradation en Romandie

En Suisse romande, où 70 à 80% des livres vendus viennent de France, la situation s'est dégradée. Les éditeurs français refusent en effet un système du type Sammelrevers. Soumis en France à la loi Lang, ils jouent dure-

SELON UNE ESTIMATION de l'Association suisse des libraires et éditeurs (SLESR), faite en 1987, les ventes de livres s'élèvent en Suisse à 750 millions. De 400 à 450 millions de livres sont vendus en librairie; 100 millions environ sont vendus par les éditions cantonales de livres scolaires et les clubs; et 100 autres millions par les maisons de vente par correspondance.

Sur les 400 à 450 millions de chiffre d'affaires réalisés dans les librairies, 70% reviennent à la Suisse alémanique, 25% à la Suisse romande et 5% au Tessin. Relevons que 40% de ces librairies réalisent un chiffre d'affaires inférieur à 700000 francs et que, lorsqu'il y a bénéfice, il ne dépasse pas 1%. Les grandes surfaces s'octroient en outre le quart de ce marché.

D'après la même source, le secteur du livre (libraires, éditeurs, intermédiaires, sans les imprimeurs) emploie 5 à 6000 personnes. La production de livres en Suisse s'élevait à 10495 titres en 1994, dont 6256 en allemand, 2175 en français, 249 en italien (*Annuaire statistique suisse*)

Les prix de vente sont plus ou moins constants depuis 1974; ils ont évolué moins vite que l'indice des prix à la consommation.

exception nécessaire

ment au jeu du marché à l'étranger, et mettent les grossistes (et donc les libraires) sous pression; d'autant plus qu'ils sont entre leurs mains.

Exemple: le plus gros diffuseur de Suisse romande, l'Office du livre, est détenu à 65% par le groupe Hachette, 35% par Edipresse qui a abandonné sa majorité au début 97.

Cherchant les bonnes grâces de M. Prix, la Société des libraires et des éditeurs de langue française s'était déjà sabordée, avant la loi anti-cartel, en se scindant en trois: libraires, éditeurs, diffuseurs; et en abandonnant la table de conversion négociée entre les parties. Aujourd'hui, les libraires se débattent avec une multitude de tables indicatives, - une par importateur. Le client n'y comprend plus rien: selon l'édition, il paiera en librairie, 15 fr. 20 ou 16 fr. 30 pour un livre à 50 FF, 58 fr. 70 ou 60 fr. 40 pour un livre à 200 FF. Les livres français sont actuellement entre 12 et 21.5% plus chers en Suisse. Les diffuseurs les plus chers sont ceux qui font les pires conditions aux libraires et les court-circuitent...

Les effectifs de la Société des Libraires sont en baisse: quelques fermetures et départs volontaires, dont - petit séisme dans l'histoire de la librairie romande - les librairies Payot, pilier de l'Association, qui se sont découvertes subitement allergiques à toute forme de contrainte...

DEPUIS 1962, une loi (443.1) protège la production cinématographique suisse, une commission observe son développement et propose des mesures, un budget lui est réservé afin de l'encourager, des autorisations sont nécessaires pour l'importation et l'exploitation de films. Des limites et des sanctions sont prévues pour éviter des situations de monopole.

«Contrairement à l'art cinématographique, par exemple, qui dispose de sa propre section à l'Office fédéral de la culture (...) et d'un «Monsieur cinéma» qui défend efficacement la cause du 7^e art, le livre ne connaît rien de tel. (...) Il n'existe aucune instance fédérale attachée à la défense du livre suisse.»

Matthias Huber, in: *Etat des lieux de l'édition à Genève*, diff. Zoé, 1994.

Au Tessin, 30 à 40% des ventes portent sur des livres de langue allemande, venant pour la plupart d'Allemagne, et 40 à 50% sur des livres importés d'Italie. Particularité tessinoise, les libraires vont se fournir eux-mêmes, à Milan par exemple.

Auparavant, les libraires utilisaient une table de conversion, mais, tout proches de la frontière, des libraires ne la respectaient pas. Depuis, le change est entièrement libre, et les prix de vente variables.

Unanimité et inaction

Presque tous les professionnels du livre déclarent qu'il faut protéger la diversité de l'offre du livre et la survie du réseau de librairies, - et que seule une loi sur le prix unique serait à même de le faire. Mais les diffuseurs ne montrent aucun empressement à promouvoir cette idée; les éditeurs idem; les libraires - les plus directement touchés - se révèlent incapables de s'organiser solidement et de faire entendre leur voix. Pesanteurs, courte vue et individualisme du petit commerce...

Si le monde du livre, à l'inverse du milieu cinématographique, se révèle incapable de prendre en charge sa propre survie, l'Etat manque singulièrement de moyens d'agir: l'Office des statistiques, touché par les restrictions budgétaires, ne pourra peut-être plus assurer les données minimales concernant le commerce de livres; l'Office fédéral pour la culture dispose d'une seule personne - à 60% - pour gérer les soutiens à des institutions nationales comme Pro Helvetia, la Bibliothèque nationale, des associations de jeunesse, d'écrivains, ainsi que les expositions d'éditeurs à l'étranger. Le Club parle

mentaire pour les questions culturelles réunit, de temps à autre, une vingtaine de personnes. Le problème n'y est pas à l'ordre du jour. Comment serait-il possible dans ces conditions de développer des études, une réflexion, de prendre connaissance des expériences étrangères, de déterminer en connaissance de cause une politique du livre?

Une voie vers l'établissement d'un prix unique est néanmoins entrouverte. Un avis de droit de 1982, du professeur B. Knapp de l'Université de Genève, apporte un éclairage intéressant. L'article 31bis (al. 3, lettre a) de la Constitution pourrait induire la constitutionnalité d'une mesure comme le prix imposé. Cela à deux conditions: que «l'intérêt général (...) exige que les éditeurs suisses et les libraires suisses qui sont menacés dans leur existence et risquent de disparaître au profit de simples «vendeurs de livres» comme l'a indiqué la Commission des cartels soient protégés en tant que branche économique importante; et que l'on puisse «démontrer que le prix fixe est le seul moyen adéquat permettant d'atteindre ce but».

Comment, et par qui, relancer ce débat nécessaire? Les lecteurs, qui se demandent ce que le marché leur permettra de lire à l'avenir, attendent. *cp* Sources non exhaustives:

Le Mois, 5/87, Paul Huber, «Le marché suisse du livre - un marché particulier» *Publication de la commission suisse des cartels*, 2/3, 1982; 3, 1973, Orell Füssli Observatoire de l'économie du livre, *Cahiers de l'économie du livre*, Cercle de la librairie, Paris, 1991

Le livre en Suisse romande, bilan et perspectives, SLESR, 1991

Pour que vive le livre: un seul prix pour tous, SLESR, 1984

Article 31 de la Constitution

«TOUT EN SAUVEGARDANT les intérêts généraux de l'économie nationale, la Confédération peut édicter des prescriptions sur l'exercice du commerce et de l'industrie et prendre des mesures en faveur de certaines branches économiques ou professions. (...).

3. Lorsque l'intérêt général le justifie, la Confédération a le droit, en dérogeant, s'il le faut, au principe de la liberté du commerce et de l'industrie, d'édicter des dispositions:

3a. Pour sauvegarder d'importantes branches économiques ou professions menacées dans leur existence, ainsi que pour développer la capacité professionnelle des personnes qui exercent une activité indépendante dans ces branches ou professions.»

Les petits pas ont-ils un sens?

Par Christophe Tafelmacher, juriste au Service des réfugiés de l'Entraide protestante suisse, membre du Groupe de Genève «Violence et Réfugiés».

Le rapport du Conseil économique et social de Genève (CES) est une contribution intéressante au débat sur l'intégration des étrangers (voir DP 1290). Intéressante pour ces apports à la réflexion, mais aussi pour certains silences et omissions révélateurs du nouveau consensus autour de la politique suisse d'immigration.

LE RAPPORT DU CES donne un bon reflet des difficultés que rencontrent les personnes désirant s'établir en Suisse: elles vont de la détention et des mauvais traitements (centre d'enregistrement pour demandeurs d'asile, zone de transit à l'aéroport) aux tracasseries administratives en tout genre, en passant par une pratique discrétionnaire de la police des étrangers ou par l'octroi de statuts toujours plus précaires; par des discriminations en matière d'AVS/AI, d'accès à la formation, le tout sur fond de législation opaque et de manque d'information. Le rapport souligne également l'absence ou l'insuffisance d'une offre de prestations adéquate en matière scolaire ou sanitaire pour faire face aux demandes des personnes provenant de pays éloignés, minoritaires à l'intérieur de la population étrangère générale.

Des problèmes fondamentaux

Toutefois, nous observons une curieuse retenue face à deux problèmes d'importance. Tout d'abord, le rapport se montre très discret à propos de la politique du Conseil fédéral en matière d'immigration et de réfugiés, connue sous le nom de «politique des trois cercles» datant du 15 mai 1991. C'est pourtant sur ce rapport que s'appuie la pratique restrictive de l'administration face aux étrangers; les problèmes relevés en sont une conséquence logique. Or, cette politique a été sévèrement critiquée au cours de l'année 1996 par la Commission fédérale contre le racisme (CFR) d'une part et

par un avis de droit du professeur Andreas Auer d'autre part. Rappelons ces critiques. Pour la CFR, le modèle des trois cercles est fondamentalement raciste, car basé sur une répartition arbitraire du monde en cercles dont le centre est la Suisse; il exerce des effets discriminatoires sur une partie de la population vivant en Suisse (prise de position du 6 mai 1996). Quant au professeur Auer, il constate que le modèle des trois cercles viole plusieurs pactes internationaux signés par la Suisse et ne satisfait pas aux exigences du principe constitutionnel de la légalité (avis de droit du 31 juillet 1996): en effet, le rapport du 15 mai 1991, n'est ni une loi, ni une ordonnance, encore moins une directive, mais un «objet juridique non identifié», jamais approuvé par le législateur ou par le peuple!

Certes, le CES relève que la définition de la politique en matière d'immigration ressort de la compétence fédérale, le canton ayant une marge de manœuvre limitée en ce domaine. Mais comment peut-on accepter que la législation régissant la vie de plus d'un million de personnes puisse être aussi fondamentalement contestable? L'accueil n'est-il pas déterminé avant tout par un tel cadre normatif?

Par ailleurs, le CES ne dit presque rien des mesures de contrainte, dont l'application relève de la compétence cantonale. Outre les critiques émises contre ces mesures lors de la votation de décembre 1994, il faut souligner que l'usage de la détention par la police des étrangers a été souvent critiqué par les instances judiciaires. A nouveau, les problèmes résident dans les mesures discriminatoires à l'encontre des étrangers contenues dans la législation suisse, ainsi que dans l'attitude des autorités administratives chargées de la gestion de cette catégorie de la population, même si les mesures de contrainte interviennent en phase de renvoi.

Des propositions insuffisantes

Le CES propose la création d'un «guichet unique» pour les étrangers, ainsi que la désignation d'un Délégué coordinateur chargé de garantir la transparence. Respectable en soi, cette proposition passe à côté du débat essentiel. En effet,

de deux choses l'une: soit l'on accepte la politique restrictive officielle en matière d'immigration; la pratique discrétionnaire de l'administration, ainsi que le manque de transparence doivent alors être considérés comme adaptés à ce but; soit l'on rejette le modèle des trois cercles, et le débat doit porter sur les initiatives que le canton peut prendre afin de définir une nouvelle politique à l'égard des étrangers.

Le danger est de voir se dessiner un nouveau consensus qui oppose les «bons étrangers» européens aux «mauvais», extra-européens, sous couvert de privilégier l'assimilation de gens qui nous seraient les plus proches culturellement. Cette logique, qui transpose au niveau européen l'opposition entre les nationaux et les non-nationaux favorise la création de zones de non-droit à l'intérieur de la société, s'étendant à diverses catégories de la population (chômeurs et toxicomanes) et dont les mesures de contrainte sont l'illustration cruelle. C'est hélas ainsi que semblent se passer les négociations entre le Conseil fédéral et l'Union européenne à propos de la libre circulation des personnes... ■

Le Groupe de Genève a publié un texte sur ce sujet: *Assignment, armée, arrêtés fédéraux urgents: émergence d'un Etat social autoritaire*, Lausanne, novembre 95

IMPRESSUM

Rédacteur responsable:

Jean-Daniel Delley (jd)

Rédaction:

Claude Pahud (cp), Géraldine Savary (gs)

Ont collaboré à ce numéro:

Gérard Escher (ge)

André Gavillet (ag)

Yvette Jaggi (yj)

Charles-F. Pochon (cfp)

Le Débat: Christophe Tafelmacher

Composition et maquette:

Claude Pahud, Géraldine Savary,

Jean-Luc Seylaz

Secrétariat: Murielle Gay-Crosier

Administrateur délégué: Luc Thévenoz

Impression:

Imprimerie des Arts et Métiers SA, Renens

Abonnement annuel: 85 francs

Etudiants, apprentis: 60 francs

Administration, rédaction:

Saint-Pierre 1, case postale 2612

1002 Lausanne

Téléphone: 021/312 69 10

Télécopie: 021/312 80 40

E-mail: domaine.public@span.ch

CCP: 10-15527-9

Organisation de l'administration vaudoise: quelle cohérence?

Un lecteur s'exprime au sujet de la nouvelle organisation des départements de l'Etat de Vaud, faisant suite à l'article paru à ce sujet dans DP 1293.

LA PRESSE A salué d'une seule voix le «coup» politique réussi par le gouvernement vaudois, lorsque celui-ci a annoncé une importante réorganisation de son administration. Certes, le nouveau découpage paraît répondre à certaines attentes. Et sans doute faut-il saluer ce geste politique d'autorité, après l'échec de la loi fiscale. Pourtant, il y a de quoi s'interroger sur la procédure, et même sur certaines options stratégiques, ce d'autant qu'on a déjà vu par le passé ce genre d'opération faire long feu.

Processus (trop) rapide

Vu de l'intérieur, d'abord: la rapidité et le secret qui ont entouré cette opération doivent-ils être interprétés comme un signe de défiance envers le personnel (chefs de service compris)? Sans s'appesantir sur les fréquents appels du Conseil d'Etat au partenariat et au respect de la «culture d'entreprise», rappelons tout de même le processus rapide mais participatif qui présidait ces temps à l'intégration de l'Enseignement spécialisé (SES) au Dé-

partement de l'instruction publique et des cultes, preuve d'une capacité évidente de l'administration de s'adapter. Quelles précautions a-t-on prises afin qu'il en soit de même pour la Formation professionnelle (SFP)? A l'heure où le désengagement des patrons pour l'apprentissage pose un véritable casse-tête à des centaines de jeunes, le rapatriement du SFP au DIP ne sera-t-il pas perçu comme le signal que «l'Etat n'a qu'à s'en occuper tout seul»? Une réponse aux motions pendantes à ce sujet et un accord préalable avec les différents acteurs, dont les Fédérations patronales, n'auraient-ils pas été prudents?

Quelques incohérences

Autre exemple troublant pour le simple quidam: dans un domaine où les compétences cantonales sont limitées et le renvoi à la Confédération fréquent dès que l'objet est d'importance, comment expliquer que l'Office fédéral de l'environnement, des forêts et du paysage rejoigne prochainement le Département des transports, communications et énergie, alors que Vaud renvoie l'Environnement à la Sécurité? Est-ce ainsi que l'on répondra dans les délais requis aux demandes d'implantation des industriels (l'Aménagement du territoire demeurant au département des infrastructures)? Le Service des Eaux, qui s'occupe du dossier TRIDEL ou de corriger le cours du Pissot, est-il plus proche de la sécurité ou des infrastructures? On aimerait comprendre.

Dernier élément, plus politique celui-ci: sachant que les budgets d'austérité frappent inévitablement le bloc «santé-social-enseignement» et que la réforme vise d'abord les économies, comment ne pas craindre que les deux chefs de département concernés (de la minorité de gauche, face au Grand Conseil) se retrouvent très isolés lors de l'élaboration du budget? Mme Maurer, (qui en avait fait son cheval de bataille électorale) viendra-t-elle comme son prédécesseur Jacques Martin défendre une formation professionnelle de qualité (confiée au DIP) dans la tourmente automnale?

Tout ceci pour dire que, si l'on comprend l'envie des élus de se ménager un effet d'annonce, celles et ceux qui travaillent sur le long terme, au service de l'intérêt public, sont aujourd'hui perplexes. Alors que des centaines de millions d'économies de fonctionnement sont encore attendus d'ici trois ans par le Conseil d'Etat, le voici qui présente un plan de réorganisation sans un seul chiffre.

Qu'on ne croie pas le personnel réfractaire au changement. Mais en l'état, le gouvernement doit admettre qu'il y n'a rien de rassurant à devoir s'en remettre à la sagacité du Grand Conseil... qui n'a, lui, que deux mois et demi pour faire le tour du sujet.

Philippe Martinet, prise de position personnelle du secrétaire de la Coordination inter-associations.

Internet et ses ambiguïtés

INTERNET EST une collection d'outils, pour certains très techniques. A ce titre il ne peut pas être la panacée universelle à tous nos problèmes de société. En particulier, il n'a pas contribué à gommer les inégalités de notre société. Cela ne signifie cependant pas qu'il n'ait aucune influence sur notre manière de vivre. Pour ma part, j'en vois trois particulièrement importantes:

- Il a contribué à répandre la langue universelle des ingénieurs et des scientifiques: l'anglais. Son usage est devenu quotidien même dans les pays non anglophones. A ce titre, Internet ne peut que répandre les valeurs culturelles

anglo-saxonnes.

- Il permet de diffuser très vite toutes sortes d'informations pratiques, ce qui accélère le rythme de vie des entreprises et de la recherche.

- Il commence à généraliser la diffusion de distractions de masse encourageant la passivité et le conformisme le plus étroit.

Ces trois influences sont loin d'apporter des remèdes aux maux de notre société. Mais elles sont réelles et importantes. Elles perpétuent une division en trois classes de notre société: une «élite» de techniciens anglophiles, une «masse» de gens distraits à longueur de

journée, et les exclus.

Elles font également de la planète un seul «village global» où tout évolue très vite et où toute personne qui ne suit pas ce rythme est définitivement distancée. Elles renforcent enfin des valeurs comme la réussite, la compétence, la compétitivité par rapport à d'autres plus humanistes, mettant l'accent sur le développement harmonieux de la personne et de la société. Mais il est vrai que ce réseau a permis à certaines minorités de s'organiser et de se souder d'une manière qui aurait été impossible sans Internet.

Emmanuel Baechler, Lausanne

Tu ne cloneras pas

Après le probable clonage d'une brebis, tout le monde, de Rome, à Paris, en passant par le Caire et Washington s'est violemment opposé au clonage humain. Pourquoi ?

IL FAUT APPRÉCIER la capacité de la biologie moderne de dégoupiller, en fausse ingénue grenade après grenade pour ensuite les laisser rouler au milieu du débat politique: contraception, fertilisation in vitro, maternité de femmes ménopausées, choix du sexe de l'enfant, et maintenant reproduction par clonage. Mais l'unanimité des oppositions au dernier avatar de la biologie ne cache-t-elle pas la faiblesse des arguments?

Jusqu'au XIX^e siècle, l'espèce humaine se reproduisait par clonage (sans la technologie), puisque le sens commun attribuait au mâle, le seul pouvoir fécondant. La femme, n'était qu'une terre fertile fécondée par le père. Ainsi, Eschyle dans les *Euménides*: «Ce n'est pas la mère qui enfante celui qu'on nomme son enfant, elle n'est que la nourrice du germe en elle semé. (...) Elle, comme une étrangère, sauvegarde la pousse, quand du moins les dieux n'y portent pas atteinte» (cité dans *Le Mythe de la procréation à l'âge baroque*, Pierre Darmon, Seuil, 1981). En déri-

sion, on pourrait voir dans le clonage moderne la revanche des femmes – il est aisé de construire des scénarios où l'humanité se perpétuerait sans les mâles.

La richesse de la différence

Le clonage atteint à la dignité humaine en premier lieu parce que cette technique doit recourir à une mère porteuse, location du corps humain assimilable à l'esclavage et d'ailleurs interdite par la loi suisse. Mais demain, les utérus pourraient être synthétiques et l'argument tomberait.

Aujourd'hui, la personnalité humaine est faussement perçue comme déterminée par ses gènes, ce qui accentue la demande de descendance génétiques (et non seulement adoptives); quels arguments opposer à ces demandes de clonage pour surmonter certains cas de stérilité, dans un monde si uniformisé où nos gènes nous apparaissent comme la seule chose de valeur?

Nous avons la certitude que nos enfants, fruits d'une loterie génétique, seront différents de nous-mêmes, de sorte qu'il nous reste à les aimer pour ce qu'ils sont, sans pouvoir en faire ce que nous voudrions. Le clonage détruirait ce lien. Pour paraphraser Axel Kahn, je dirais: que deviendra la famille si elle est composée de copies qui ont déjà vécu, moitié esclaves, moitié fantasmes d'immortalité ?

La richesse biologique d'un individu est moins dans les gènes favorables qu'il possède que dans la complémentarité des apports de son père et de sa mère; la richesse d'un groupe moins dans ses génies que dans son hétérogénéité. Mais sommes-nous prêts à admettre que l'autre, personne ou société, nous est d'autant plus précieux qu'il nous est dissemblable?

Dolly arrive à point pour nous rappeler l'actualité brûlante de ces affirmations.

Albert Jacquard, *Génétique des populations humaines*, PUF, 1974, in fine.

Vietnam, quelques jours en chemin...



Marie Elena Grandio expose les instantanés qu'elle a ramenés du Vietnam, à la suite d'un long séjour en Asie.

Dans ce pays, lenteur et débrouillardise, tourisme et séquelles de la guerre coexistent entre tradition et modernité.

Jusqu'au 3 mai à la librairie-galerie Basta!, Petit-Rocher 4 (Chauderon), à Lausanne

Heures d'ouverture:
lundi: 13h30 à 18h30
mardi à vendredi:
9h à 12h30;
13h30 à 18h30
samedi: 9h à 16h