

Les douteuses vertus du secret bancaire

PAS QUESTION D'ASSOULIR le secret bancaire helvétique qui couvre l'évasion fiscale. La Suisse refuse de suivre l'OCDE qui recommande à ses pays membres de lutter contre la concurrence fiscale dommageable. Pour sa première apparition sur la scène internationale, le nouveau ministre suisse de l'économie a d'emblée apporté la «griffe Couchepin»: le réalisme cynique. D'autres pays trichent avec la concurrence internationale. La Suisse continuera donc de tricher. Elle tire un avantage compétitif du secret bancaire. Pourquoi laisser le champ libre aux Caraïbes et autres paradis fiscaux? Et puis, certains pays membres de l'OCDE trouvent des combines différentes pour attirer chez eux des capitaux. Si la Smart est construite en France, c'est à cause des subventions massives de l'État et de la région lorraine.

Pascal Couchepin refuse d'habiller le refus helvétique du fatras d'argumentations moralisantes autour du secret bancaire comme la défense de la sphère privée. Ne nous plaignons pas de cette franchise. Mais son réalisme est biaisé. On ne saurait comparer une promotion économique ciblée, créatrice d'emplois dans une région dépressive comme dans le cas de la Smart, avec l'avantage occulte qu'offre le secret bancaire helvétique à tous les capitaux à la recherche d'un refuge fiscal.

On peut aussi se demander si l'intransigeance affichée par

notre ministre de l'économie est la stratégie idéale pour un petit pays. L'intérêt de la Suisse est d'être le bon élève de la coopération internationale, de s'appuyer sur les règles du jeu reconues par les grandes puissances. La lutte contre le braconnage fiscal s'impose pour maîtriser les effets dommageables de la mondialisation de l'économie et de la finance. L'assouplissement du secret bancaire est d'ailleurs un élément indispensable au bon fonctionnement de l'AMI, l'accord international sur les investissements, que Berne appelle de ses vœux. Il y a donc contradiction intellectuelle à prôner

*La lutte contre le
braconnage fiscal
s'impose pour
maîtriser les effets
de la mondialisation*

l'AMI tout en refusant de toucher au secret bancaire.

Mais il faut enfin et surtout combattre l'image reçue selon laquelle le secret bancaire a fait la

prospérité de la Suisse en lui assurant un avantage concurrentiel. Certes, l'afflux des capitaux étrangers a favorisé la baisse des taux d'intérêt. Mais cet avantage pour les entreprises est annulé, à l'exportation, par le niveau du franc. Le secret bancaire protège la prospérité des Suisses qui entendent fuir le fisc. Il n'assure pas la richesse du pays. Les banques elles-mêmes affirment que leur succès dépend plus de l'excellence de leurs services que de la discrétion de leurs comptes. Adaptions-nous donc aux nouvelles données internationales. Tout en acceptant une généreuse amnistie fiscale pour effacer les erreurs du passé. AT

Le choix entre deux dangers

L'initiative «S.O.S - pour une Suisse sans police fouineuse», soumise au suffrage populaire le 7 juin prochain, peine à se faire une place dans le débat. Le génie génétique et le frein aux dépenses lui font-ils de l'ombre? À vrai dire le thème ne passionne plus guère.

L'INITIATIVE LANCÉE EN avril 1990 devait traduire la colère d'une population choquée par les révélations de la Commission d'enquête parlementaire: 900 000 fiches accumulées au fil des décennies par la police fédérale – la plupart d'ailleurs sans rapport aucun avec la sécurité de l'État –, reflet de l'amateurisme d'une administration qui a fonctionné en roue libre et laissé libre cours à ses fantasmes. En mars 1990, ils sont 35000, rassemblés sur la place fédérale pour clamer leur indignation. Plus tard, 350000 personnes demanderont à consulter leur fiche.

La loi mise en place

Aujourd'hui, les débats organisés sur ce sujet n'attirent qu'un maigre public. Et la plupart des observateurs prédisent un piètre résultat pour l'initiative. C'est que le Conseil fédéral a finement joué, aidé par un contexte d'insécurité nouveau: le crime organisé a pris le relais de l'ours soviétique. Lorsque le scandale éclate, le gouvernement édicte aussitôt des directives excluant strictement du champ d'observation de la police l'exercice des droits politiques. Il entreprend également une vaste réorganisation des services de police et du Ministère public et élabore un projet de loi pour encadrer les activités de surveillance en relation avec la sécurité de l'État. Adoptée en 1997 par les Chambres, cette loi franchit avec succès le cap du référendum, puisque les initiants ne réussissent pas à réunir les 50 000 signatures nécessaires. Reste donc l'initiative populaire.

Les initiants exigent l'abolition de la police politique et l'interdiction de surveiller quiconque dans l'exercice de ses opinions et de ses droits politiques. Alors pourquoi maintiennent-ils leur initiative puisque la nouvelle loi tient largement compte de cette exigence et qu'a été mis en place un dispositif complexe pour éviter de nouveaux dérapages – contrôle administratif, contrôle parlementaire, commission consultative, évaluation périodique des menaces et adaptation des mandats par le Conseil fédéral, règles précises pour la récolte, le traitement et la conservation des données –?

En fait, les initiants veulent plus, à savoir l'abandon de toute activité policière préventive. Ce qui signifie une

intervention sur la base d'un soupçon concret seulement et après l'ouverture d'une procédure judiciaire. À cet égard, affirment-ils, le code pénal offre des possibilités suffisantes.

Un équilibre délicat

À cette approche juridique qui privilégie la protection des droits individuels, le Conseil fédéral et le Parlement opposent une perspective plus pragmatique. La lutte efficace contre le terrorisme, l'espionnage, l'extrémisme violent ou le crime organisé exige de rassembler des informations préalables à tout délit, de manière à pouvoir ouvrir une procédure pénale le cas échéant.

Les deux approches comportent des risques. La première n'est pas exempte d'angélisme – la gauche n'a-t-elle pas dénoncé l'ignorance et la passivité de la police à l'égard de l'extrémisme de droite violent? –, alors que la seconde peut conduire à des dérapages. L'équilibre entre le respect des droits individuels et la recherche d'informations propres à assurer la sécurité des personnes restera un exercice délicat, largement dépendant de la qualité des responsables des contrôles et de la vigilance populaire. jd

Médias

IL Y A UNE différence entre la manière dont les grands journaux alémaniques (*NZZ, TagesAnzeiger*) et la presse romande (autrefois *Journal de Genève* et *Gazette de Lausanne*, actuellement *Le Temps*) informent sur les prix des parts de fonds d'investissement. Les premiers mentionnent au haut de la page qu'il s'agit d'annonces (*Anzeige, Inserat*) ce qui n'est pas le cas chez nous.

TROISIÈME FORMULE D'INFORMATION brève sur la Suisse romande à la Télévision suisse de langue allemande le mardi soir. Cette fois ce sont des Romands qui s'expriment directement. La nouvelle formule semble bien acceptée. Votre point de repère: «Voilà», le mardi peu après 21 heures 30. cfp

Le pacte des peureux

L'objectif d'assainissement des finances fédérales en trois ans est un projet nuisible.

C'EST PAS d'un saut de cascadeur dont il est question. Ni de millions de mètres en parachute, ni de centaines de mètres en eau profonde. Le héros est sur un plongeur ordinaire, au niveau des cinq mètres. Mais il n'est pas sûr de son «courage». Il passe donc un pacte avec le maître nageur: «vous comptez jusqu'à trois, si je n'ai pas sauté, vous me poussez». Ainsi le Conseil fédéral qui veut en trois ans assainir les finances fédérales. Comme il doute de sa détermination et encore plus de celle du Parlement, il sollicite le peuple pour un «supplément de courage». Il passe un pacte de pusillanimité politique.

Discussion du texte

L'astreinte à laquelle les autorités exécutives et parlementaires seront soumises, c'est l'obligation de suivre un plan de marche: un déficit qui n'excède pas 5 milliards en 1999; 2,5 milliards en 2000; 2% des recettes en 2001 (soit approximativement 1 milliard). Le Conseil fédéral prend les dispositions utiles pour atteindre cet objectif qui lie le Parlement, même s'il devait décider de faire porter l'effort sur un autre secteur. La marge de manœuvre est donc réduite, on doit obligatoirement épargner. Le peuple voit lui aussi ses droits limités. Les modifications de lois, rendues nécessaires

pour réaliser les économies, seront prises en vertu de l'article 89bis de la Constitution fédérale. Autrement dit elles entreront immédiatement en vigueur, sous l'effet suspensif du délai référendaire. Si le référendum est demandé, le décret aura une validité d'au moins une année, ce qui peut dans certains cas créer une situation irréversible (voir ci-dessous).

Les principales critiques viennent du Parti socialiste. Il déplore l'affaiblissement des droits du Parlement, ce qui est paradoxal si l'on pense que le groupe socialiste y est régulièrement minorisé. Il souligne que l'équilibre souhaité est recherché uniquement par des économies qui peuvent avoir pour effet de stopper la croissance économique. Enfin il juge le dispositif superflu: la Table ronde a démontré que l'objectif pouvait être atteint par des moyens ordinaires et dans le consensus.

Renversement constitutionnel

Nous sommes clairement opposés à cette disposition pour des raisons qui tiennent à l'équilibre constitutionnel de notre démocratie directe référendaire. Elle repose sur un principe clair: les autorités gouvernement, le peuple (et les cantons, parfois) contrôle. Les citoyens interviennent en aval. Ils disposent d'un droit de veto; ils s'expriment par «oui» ou «non». En contraste, le réfé-

rendum à la française est situé en amont. Le président et le gouvernement interrogent le peuple selon une question par eux formulée pour légitimer un point de leur action politique. Le référendum est alors de caractère plébiscitaire.

La mouture qui est soumise au peuple et aux cantons est un glissement important vers le référendum plébiscitaire. Le gouvernement propose un objectif politique sans que le contenu, lié à sa réalisation, soit connu. Il demande un vote de confiance alors que le peuple ignore ce qu'il en fera exactement. Donnez-moi obligatoirement du courage. Cette invite est constitutionnellement nuisible. *ag*

Oubliés...

LE FRANÇAIS CONFÉDÉRAL DE la première moitié du XIX^e siècle avait adopté le mot de *heimatlos* pour les SDF que les cantons se renvoyaient volontiers. Un premier concordat de 1819 n'était pas appliqué partout avec la même rigueur. C'est pourquoi d'autres avaient suivi. La Diète s'occupait du problème. On trouve, par exemple, l'écho de ces délibérations le *Nouvelliste Vaudois*, du 28 juillet 1843. La plupart des délégations prétendent que leur canton a rempli scrupuleusement ses obligations. Mais les problèmes ne sont toujours pas résolus. Faut-il créer une catégorie de *heimatlosen* fédéraux? Ruchet, délégué vaudois, «a été très peiné d'apprendre les chasses aux hommes qui se pratiquaient par les gendarmes de quelques cantons». Ganiot, du Valais, défend l'urgence de provoquer la plus sévère exécution du concordat de 1819 «pour répondre à l'honneur national compromis et aux devoirs du bon chrétien qui réprouvent l'existence, au milieu de peuples civilisés, de hordes désordonnées.» Cramer de Genève «n'aimerait pas, par exemple, qu'on lui envoyât, à titre de bourgeois, des gens qu'il ne connaît pas, et qui peut-être, ne parleraient pas sa langue.» *cfp*

Sur l'application de l'article 89bis

LES CHOSES ÉTANT CE qu'elles sont, à savoir que l'essentiel des dépenses de la Confédération est des transferts, il est inévitable que les procédés d'économie demeurent les mêmes. Les cantons qui figurent au nombre des ayants droit de ces transferts sont naturellement visés. Dans les difficultés du budget fédéral à la fin des années soixante-dix, le Conseil fédéral avait décidé pour améliorer son budget de réduire des transferts cantonaux. Il utilisait pour cela l'article 89bis qui lui donnait droit à une ponction sans contrôle référendaire d'une année. La réaction des cantons fut vive. Réunis d'urgence à Berne, ils firent savoir que l'article 89bis était fait pour régler d'urgence un problème d'intérêt général, mais non pas pour défendre le «patrimoine» fédéral au détriment des cantons. Cette thèse prévalut. La jurisprudence de l'article 89bis voulut qu'il ne puisse être interprété pour faire prévaloir un intérêt public sur un autre. Le Conseil fédéral, fait exceptionnel, publia un message complémentaire pour rectifier le tir avant le débat parlementaire. Mais l'administration fédérale a la mémoire longue (ou toujours les mêmes réflexes). L'alinéa 8 du nouvel article constitutionnel prévoit le recours à l'article 89bis. Désormais la pratique sera constitutionnellement fondée même au détriment des cantons. Mais on n'observe nulle part des réactions sur ce point précis. La peur du déficit anesthésie les réflexes fédéralistes. *ag*

Statut en péril

À la Table ronde convoquée par Kaspar Villiger afin d'assainir les finances fédérales (voir DP 1341) a été servi, entre autres mesures, un met particulièrement indigeste : les personnes au chômage qui bénéficient d'emplois temporaires subventionnés ne recevraient plus un salaire, mais des indemnités. Un net recul pour le statut des chômeuses et des chômeurs.

AVEC L'ABANDON DU statut de salarié pour les chômeurs en emplois temporaires subventionnés (ETS), l'économie pour les finances fédérales se monterait à 130 millions. Elle se ferait sur la réduction des rétributions pendant l'emploi temporaire et sur la suppression du gain compensatoire qui est versé quand le salaire en ETS est inférieur au montant des indemnités: l'effet incitation disparaît.

Contrat, réinsertion et dignité

L'objectif principal des emplois temporaires subventionnés est de favoriser la réinsertion dans la vie professionnelle des personnes au chômage, par l'immersion dans une structure de travail réelle, avec un contrat, des horaires et des conditions de travail spécifiques à l'employeur. L'aspect formateur des ETS ainsi que la non-concurrence les différencient d'un emploi habituel.

Il découle de la nature des ETS que les personnes reçoivent pour leur travail un salaire. Le terme de « salaire » se réfère à une situation contractuelle : contre ma force de travail, mon implication, je reçois un salaire. Cet échange a une dimension certaine de dignité retrouvée.

La dégradation de la condition de chômeur est non seulement injuste, mais aussi contre-productive. L'effet démotivant d'une activité professionnelle non reconnue, ni par le statut, ni par le salaire, n'incitera pas les chômeurs à accepter ce « travail ». Bien sûr, selon la LACI, les conseillers des Offices régionaux de placement (ORP) peuvent les y contraindre; on devine alors quelle peut être la motivation des chômeurs et l'effet formateur des emplois forcés. Chaque canton ayant son quota de mesures à réaliser, ces placements seront stimulés sous menace de pénalités financières infligées par la Confédération pour chaque chômeur que le canton n'a pas pu placer.

Mise au travail et contrôle

Cette proposition témoigne d'une avancée dans le cynisme économique qui nous entoure: l'objectif de réinsertion – déjà bien limité – cède la place à la mise au travail, à la seule volonté de contrôler les chômeurs. Et dans l'opération se perd également l'objectif de redonner de la dignité.

Or, la dignité fait partie du plus petit commun dénominateur que la société devrait accorder à ses membres. Pour la gauche et les syndicats, cela ne devrait pas être négociable. cp

Situation actuelle

ON PREND EN considération le niveau de formation et l'expérience professionnelle. Selon un barème, qui a été revu à la baisse de 10% environ depuis le 1^{er} janvier 1998, le salaire va de 2000 francs pour les jeunes sans CFC, de moins de 25 ans, à 3800 francs pour les universitaires occupant des postes à responsabilité.

La personne a un statut de salariée. Un contrat lie les deux parties.

L'égalité de traitement est assurée.

Le contrat de travail comprend un volet de protection, comme le recours aux prud'hommes.

Situation future

La perte du statut de salarié posera problème pour la prévoyance professionnelle, ainsi que pour les cas de maladie et d'accident.

La rétribution pourra être singulièrement plus basse, notamment pour les gens qui travaillaient à temps partiel, pour ceux qui avaient un petit salaire, pour ceux qui arrivent à leur second, troisième ou quatrième délai-cadre et dont l'indemnité s'est rétrécie à chaque étape. En Suisse romande, ces situations sont en augmentation.

Ce système d'indemnisation aura des effets pervers: pour des postes identiques, les montants octroyés pourront être très variables.

L'indemnité minimale pourrait être fixée à un plancher de 2200 francs.

Escarmouches

Les débats sur le projet de nouvelle Constitution se traînent, dans l'ennui et quelques combats d'arrière garde.

LE PARLEMENT CONTINUE L'EXAMEN du projet de nouvelle Constitution. Mais ses rangs sont clairsemés. Visiblement les députés ne manifestent pas un enthousiasme débordant pour cette tâche. Plusieurs d'entre eux regrettent de devoir consacrer autant de temps à un texte aussi peu innovateur. Arnold Koller est pris à partie pour n'avoir pas osé présenter un projet mobilisateur. Ne confondons pas les responsabilités. C'est le Parlement lui-même qui a dicté les règles du jeu: une simple mise à jour rédactionnelle, a-t-il prescrit (DP 1327).

Des velléités de retour en arrière

Pour certains députés, l'exercice de traduction en langage contemporain dépasse déjà les limites de l'acceptable. Ainsi le Conseil des États n'a pas (encore?) digéré le droit de grève (DP 1329). Et la semaine dernière – était-ce pour tromper l'ennui? – on a pu assis-

ter à quelques escarmouches destinées à réduire la portée du texte constitutionnel actuel. Une véritable restauration. Par exemple, le démocrate-chrétien zurichois Peter Baumberger a réussi à convaincre une courte majorité de la maigre assistance d'affaiblir la protection de l'environnement: la Confédération ne devrait protéger le milieu naturel que «dans la mesure où cela est possible et supportable économiquement». Une victoire, espérons-le, très provisoire, car cette formulation est très en retrait de l'article constitutionnel plébiscité par le peuple en 1971. Comme si l'activité économique ne dépendait pas à terme d'un environnement préservé et d'une utilisation ménagère des ressources naturelles.

Bien plus que le manque d'innovations, ces attaques ponctuelles, parce qu'elles suscitent des oppositions cumulées, mettent en danger la réforme de la Constitution. Peut-être que c'est là le but recherché. *jd*

IMPOSITION DES GAINS BOURSIERS

Une solution écartée

LE CONSEILLER AUX ÉTATS, radical, de Schaffhouse Kurt Schüle eut le mérite de réfléchir aux difficultés de perception d'un impôt sur les gains en capitaux. Il proposa donc, sous forme de postulat, de saisir le gain au moment de la déclaration annuelle de la fortune. Un taux spécial permettrait de tenir compte de l'enrichissement «exceptionnel» par rapport au revenu de l'épargne, soit qu'il résulte d'opérations heureuses, soit de plus-values fortes. Une franchise aurait permis aussi de tenir compte des risques de perte, puisqu'il ne s'agirait pas nécessairement de gains réalisés.

Le conseiller fédéral Villiger fit d'ailleurs remarquer dans le débat que les pays qui connaissent l'impôt sur les gains en capitaux n'imposent pas la fortune. Le postulat Schüle entraînerait donc dans cette réflexion systémique.

Aussi le Conseil fédéral ne s'opposait pas à son adoption: il aurait pu entrer dans un inventaire méthodologique du sujet. Mais la radicale Vreni Spoerry a décrété que l'imposition d'un gain non réalisé est contraire à notre droit fiscal. Ce qui est en soi discutable, si l'on songe par exemple à l'impôt sur les successions. Le Conseil des États l'a suivie. Le postulat Schüle a donc été écarté par 16 voix contre 14.

L'impôt sur les gains boursiers n'est pas pour demain: la droite d'emblée ferme une porte qui avait pour avantage de résoudre, peut-être, les difficultés techniques. Il ne lui restera plus, après, qu'à monter en épingle ces difficultés. Elle s'y emploie déjà. D'ailleurs, dans le tableau récapitulatif des résultats de la Table ronde, cet impôt est certes cité ... mais avec un point d'interrogation. *ag*

Festival du film documentaire «Visions du réel 1998»

LES FILMS PRÉSENTÉS du 19 au 26 avril à Nyon ont réuni un public nombreux attiré par un choix exigeant. En compétition, plusieurs œuvres de qualité, dont deux récompensées par le jury: *Diario en Medellin* et *State of Dogs*.

Un cinéaste peut choisir de restituer la réalité en intervenant le moins possible sur la matière filmée, ou au contraire de l'utiliser pour composer une œuvre qui tend vers la fiction. Le choix des deux prix les plus importants est révélateur de ces deux tendances. *Diario en Medellin* (France), de Catalina Vilar, Prix du long métrage, est le travail d'une réalisatrice qui a choisi de s'approcher le plus près possible de son sujet et de restituer ensuite la parole des personnages avec le moins d'artifices possible. Lorsqu'il s'agit d'évoquer le quotidien des habitants des bidonvilles de Medellin, réfugiés colombiens dans leur propre pays fuyant la violence des campagnes pour tomber sur celle de la ville, la méthode fait percevoir au spectateur le sentiment d'extrême angoisse d'une population de survivants permanents. Rien de sensationnel toutefois, puisque le film montre les mécanismes de la violence, expliqués par les habitants eux-mêmes, en esquissant le parcours qui les a menés à l'alcool, ou en parlant d'un proche qui vient d'être abattu par une balle en attendant le bus. Au milieu de cette guerre que rien ne semble pouvoir arrêter subsistent des îlots d'espoir, dont l'un personnifié par l'instituteur Ruben, pour qui la fatalité de la violence n'est qu'une mauvaise excuse et qui enseigne à ses élèves comment prendre conscience de soi et des autres.

Le Grand Prix récompensant le meilleur film est allé à *State of Dogs* (Belgique-Mongolie) de Peter Brosens et Dorjkhândyn Turmonkh, représentatif du courant fictionnel du cinéma documentaire. Les réalisateurs ont choisi de plier de superbes images de la Mongolie au format d'une légende sur la réincarnation des chiens en êtres humains. Œuvre ambitieuse qui s'interroge sur les cycles-oppositions de la vie et de la mort, le film fait découvrir à la fois la mythologie et la réalité de la Mongolie au moyen d'images du quotidien montées pour illustrer un récit en voix off, et même avec quelques mises en scène.

Jacques Mühlethaler

Quel pouvoir politique pour les juges ?

Par Jean Fonjallaz, juge au Tribunal cantonal vaudois

Dans DP 1336 une innovation du projet de nouvelle Constitution a été présentée, qui vise au contrôle de la constitutionnalité des lois. Jean Fonjallaz en expose les risques.

LES CONSTITUTIONS FÉDÉRALE et vaudoise sont en révision. À Berne et à Lausanne, une modification semblable est proposée. Actuellement les parlements créent des lois sans qu'aucune institution extérieure ne puisse en principe examiner si elles sont bien conformes aux constitutions respectives. A l'avenir, il s'agirait de mettre sur pied une procédure de contrôle qui serait confiée aux juges.

Cette proposition paraît recueillir une large approbation (voir DP 1336). Mais est-on bien sûr qu'elle constitue un progrès ?

Au préalable, il faut relever que le problème a fait l'objet de discussions en 1874 lors de l'élaboration de la Constitution fédérale actuelle, entre 1920 et 1930 à la suite de deux motions parlementaires demeurées sans effet, en 1939 à l'occasion d'une votation populaire où le peuple et les cantons ont refusé à une large majorité une initiative populaire, et enfin en 1974 dans un débat organisé par le Conseil fédéral. Mais peu importe le caractère récurrent du débat, l'essentiel étant l'apport d'un progrès réel au fonctionnement de la démocratie.

Généraliser une pratique existante ?

En faveur de cette modification de la pratique politique helvétique, on peut faire valoir que les juges, déjà maintenant, n'appliquent pas les règles de droit cantonal qui seraient contraires au droit fédéral et que le Tribunal fédéral contrôle les ordonnances d'application des lois fédérales qui, elles, ne peuvent être revues. De même, les autorités d'application de la Convention européenne des droits de l'homme vérifient si les textes normatifs fédéraux ou cantonaux respectent cette

convention. Il ne s'agirait donc que de généraliser une pratique existante. C'est cependant faire fi de l'importance des lois fédérales qui régissent l'essentiel des relations sociales en Suisse alors que les textes que peut contrôler actuellement le Tribunal fédéral sont d'ordre secondaire. Quant aux autorités de Strasbourg, leur contrôle est limité à quelques domaines particuliers.

Des critères d'interprétation divergents

Mais le vrai débat est ailleurs. En faveur de l'introduction de cette institution nouvelle, on peut invoquer que les autorités politiques, pour des motifs d'opportunité, sont susceptibles d'interpréter la Constitution de façon erronée et qu'il est dès lors nécessaire qu'une autorité contrôle juridiquement les normes législatives. Ainsi, les tâches seraient partagées sans confusion: les politiques édicteraient des lois suivant le principe d'opportunité dans le cadre de la Constitution et les juges vérifieraient que celles-ci sont juridiquement conformes à la Constitution. À première vue, cela paraît clair et peut-être convaincant. Cependant l'interprétation des normes juridiques est une opération délicate. Interprétation selon la lettre du texte, interprétation selon le but de la norme, interprétation selon le contexte historique prévalant au moment de la création de la règle peuvent amener le juge à des résultats contradictoires et le contraindre à faire des choix qui seront finalement influencés par sa vision du monde et, en particulier, sa conception des règles sociales; soit en définitive des considérations d'ordre politique. La décision de la Cour constitutionnelle allemande considérant le droit à l'avortement comme une violation du droit à la vie est un exemple révélateur des difficultés liées à l'interprétation juridique.

Croire que les juges sont en quelque sorte abstraits des enjeux politiques et toujours en mesure de dire Le Droit, voire Le Juste, revient à leur attribuer des capacités relevant du divin. Hélas...

Mentionnons enfin une difficulté majeure. L'extension du contrôle constitutionnel des lois constituerait un bouleversement du jeu démocratique suisse. Il

faudrait en effet déterminer si la prééminence est accordée au contrôle de la constitutionnalité des lois ou à la volonté populaire.

Une responsabilité politique

Ainsi le contrôle de la constitutionnalité des lois par les juges peut apparaître comme une avancée de l'État de droit. Il pourrait en effet empêcher la mise en vigueur de lois dont la conformité aux constitutions fédérale et cantonale ou au droit international est douteuse, telle la loi sur les mesures de contrainte pourtant admise par le peuple. Il faut cependant demeurer conscient qu'une part du débat politique n'aurait plus lieu devant les parlements fédéral et cantonal, ni même devant le peuple. Les responsabilités politiques seraient diluées et la motivation des votants pour la chose publique encore diminuée. Et le souverain serait réduit à s'en remettre, dans des domaines où les enjeux seraient forcément importants, aux compétences et aux valeurs d'une poignée de juges qu'il faudra bien choisir sur des critères qui, au-delà de leur science, seront d'ordre politique. ■

IMPRESSUM

Rédacteur responsable:
Jean-Daniel Delley (jd)
Rédaction:
Claude Pahud (cp), Géraldine Savary (gs)
Ont collaboré à ce numéro:
André Gavillet (ag)
Jacques Mühlethaler
Charles-F. Pochon (cfp)
Anne Rivier
Albert Tille (at)
Le Débat: Jean Fonjallaz
Composition et maquette:
Françoise Gavillet, Claude Pahud,
Géraldine Savary
Secrétariat: Murielle Gay-Crosier
Administrateur délégué: Luc Thévenoz
Impression:
Imprimerie des Arts et Métiers SA,
Renens
Abonnement annuel: 85 francs
Étudiants, 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

L'argent de l'État

L'histoire des finances publiques est un parcours captivant.

SOUS LE TITRE, *L'argent de l'État*, Sébastien Guex, historien à l'Université de Lausanne, nous invite à un parcours à travers les finances publiques helvétiques. Un thème bien rébarbatif, direz-vous. Mais rassurez-vous, l'auteur a su rendre ce parcours captivant en dévoilant les enjeux politiques cachés derrière les chiffres et en démasquant quelques idées reçues.

Déficits budgétaires réguliers, endettement croissant, plans d'austérité successifs, ainsi se décline la crise financière des collectivités publiques helvétiques depuis le début de la présente décennie. Cette situation engendre un discours catastrophiste et justifie des mesures d'économie rigoureuses.

Mécanismes connus

Or le phénomène n'a rien d'exceptionnel. Tout au long de ce siècle, les comptes de la Confédération, des cantons et des communes clôturent sur des soldes négatifs deux années sur trois. L'observation vaut d'ailleurs pour l'ensemble des pays développés. En fait l'état des finances publiques traduit très directement la conjoncture économique. En période de récession, les rentrées fiscales ne progressent pas au rythme des besoins sociaux nouveaux. Et, en démocratie directe, l'augmentation des impôts se heurte à la résistance populaire. D'où la crise financière.

Guex pousse son propos plus loin. Contrairement à une idée fort répandue, le différentiel entre recettes et dépenses ne résulte pas de la propension des députés à voter de nouvelles dépenses pour satisfaire leur électorat. Mais sa démonstration ne convainc pas. Il ne suffit pas d'examiner les années électorales seulement pour conclure que le Parlement ne cède pas à la tentation du clientélisme: c'est tout au long de la législature que les députés peuvent faire preuve de générosité.

Par contre le Parlement, malgré la mauvaise situation des finances publiques, ne rechigne pas à consentir des allègements fiscaux. Ce sont ainsi deux milliards de francs par an qui manquent à la caisse fédérale à la suite des décisions prises dans la seconde moitié des années quatre-vingt. Une

politique conduite officiellement au nom de la compétitivité de l'économie, alors qu'en comparaison internationale les entreprises suisses sont favorisées, aussi bien pour ce qui est de la pression fiscale que des charges sociales. À quoi il faut encore ajouter le fait que le fisc suisse se montre particulièrement compréhensif dans le traitement des amortissements, l'évaluation des stocks et les déductions autorisées.

En réalité, le patronat prône une politique des caisses vides afin de discipliner un Parlement trop dépensier. Les nombreuses citations réunies par Sébastien Guex ne laissent aucun doute à cet égard. Mais pourquoi faut-il discipliner un Parlement largement dominé par les partis bourgeois, ces partis que l'auteur qualifie par ailleurs de «relais politiques des milieux dominants»? En fait le jeu se révèle plus complexe que le scénario proposé par Guex. Ainsi on peut observer des gouvernements bourgeois, dans les cantons comme au niveau fédéral, qui affirment clairement le besoin de recettes nouvelles.

L'obligation d'une TVA eurocompatible

L'analyse de Guex souffre d'une imprécision conceptuelle: l'usage interchangeable de termes tels que «patronat», «bourgeoisie», «grande bourgeoisie d'affaires», «milieux possédants» opposés aux «classes et couches sociales non bourgeoises» et à «la classe ouvrière», jamais sociologiquement définis, affaiblit son propos. De même la référence aux dépenses de l'État comme mesure de l'implication de ce dernier dans la résolution des tâches collectives ne nous satisfait pas. Le niveau des dépenses de l'État ne dit rien sur la qualité des prestations fournies et sur l'efficacité dans l'utilisation des ressources. N'est-ce pas précisément le doute quant à la qualité et à l'efficacité de l'action publique qui alimente la résistance à l'impôt, non seulement dans les «milieux possédants».

L'auteur consacre de longs développements à l'introduction de la TVA. Il montre clairement que cette taxe frappe les revenus de manière dégressive, mais oublie de l'appréhender dans un contexte fiscal plus large. Si les recettes

fournies par la TVA permettent d'alléger la charge fiscale des bas revenus et des salariés, cette taxe ne revêt pas a priori un caractère antisocial. Le débat est d'importance au vu de la réforme de la fiscalité et de l'obligation d'amener le taux de la TVA à un niveau euro-compatible. Le refus de la TVA n'est plus d'actualité. C'est à l'aménagement d'une fiscalité globale plus équitable que nous devons travailler. Nous reviendrons sur ce sujet. *jd*

Sébastien Guex, *L'argent de l'État. Parcours des finances publiques au XXe siècle*, Lausanne, 1998, Réalités sociales.

Brève

LORSQUE L'INTÉGRATION FÉDÉRALE a progressé, après 1848, «le franc fut introduit comme unité monétaire par la loi du 7 mai 1850». La transition ne fut pas aisée. C'est ainsi que l'almanach lausannois *Le Bon Messenger*, pour l'an de grâce 1854, consacre plusieurs pages aux opérations de conversion des «Francs et Rappes, ancienne monnaie en Francs et Centimes fédéraux» ou plus simplement «Francs de Suisse ancienne monnaie et Francs fédéraux nouvelle monnaie».

Précisons encore qu'un franc nouveau valait «69 rappes» donc 100 francs nouveaux valaient 69 francs anciens. L'almanach contient aussi une table de conversion des anciens francs en francs nouveaux. C'est assez compliqué, car il y a beaucoup de chiffres. Simplifions en disant qu'un franc ancien vaut 1 fr. 45 nouveau.

Pour les amateurs d'histoire, précisons que *Le Bon Messenger* en était à sa 25^e édition et qu'il se préparait «tant que Dieu lui permettra, de retrouver ses amis et de leur souhaiter une bonne année: une année bonne par les bénédictions de l'Éternel notre Dieu, bonne même par les punitions que notre Père Céleste, par un effet de sa charité, peut nous envoyer.» Nous voici prêts pour affronter l'Euro.

cfp

Le filleul de guerre

Henri Aronowitz, 1943-1945.

C'EST UNE HISTOIRE toute simple, une histoire qui se passe de majuscule et d'université, une de ces histoires dont les professionnels se méfient. Trop subjectifs, les témoignages, trop incomplets, les documents. La mémoire est une passoire pleine d'ombres que le soleil traverse rarement. Mais chacun de ses trous fait sens. Plus que leurs souvenirs, les oublis des témoins sont sélectifs. Quand Louise la raconte, l'histoire du petit Henri, par ses lacunes même, éclaire et rejoint la grande.

C'était en Suisse, pendant la dernière guerre, dans un village du Gros de Vaud. Les dates exactes, Louise les a oubliées. Dans l'album vert sapin, sous les trois photos de l'enfant, elle a noté: «Henri Aronowitz: 1943-1945». Les parents de Louise n'avaient pas hésité. Le père, fonctionnaire, gagnait bien sa vie, la mère était généreuse «de nature», les frères aînés élevés et la maison spacieuse. Louise, 23 ans, y habitait encore et travaillait comme dactylo à la ville voisine. Leur motivation profonde? Louise l'ignore. Ils n'en discutaient pas. C'était comme ça. Il y en avait pas mal, de ces petits Français, aux alentours. Les gens qui les accueillait étaient des gens plutôt modestes. Les autres s'investissaient moins. Attention, Louise ne voudrait pas généraliser, ou juger: peut-être donnaient-ils aux bonnes œuvres directement. Ces gosses, on les gardait trois mois au minimum. On les requinquait, on les remplumait, ils étaient de la famille.

Le petit Henri? Un amour, blond et bouclé. Son père, Monsieur Raphaël, était chapelier à Lyon. À la frontière, il avait prétendu que son fils avait cinq ans. Jusqu'à six ans, on les laissait passer, plus grands, on les refoulait, c'est ce qu'il avait expliqué. Quand étaient-ils entrés en Suisse? Lors de l'occupation de la zone libre, en novembre 42? Ou avant? Louise ne se souvient pas. On ne leur posait pas de questions. Par pudeur, pour ne pas les gêner. Et puis, que les A. aient été des clandestins ou des réfugiés officiels, au fond, Louise s'en fiche. Dans son album, elle a noté 1943-1945. Point. Ce qui est sûr, c'est que le petit n'en démordait pas, de cette légende des cinq ans. Mais à l'école, on avait vite mesuré son avan-

ce. Henri lisait, calculait, écrivait couramment. Il voyait courir le vent, ce gamin, il était vif, intelligent. Devant la classe, il s'était vanté: «Chez nous, on a de beaux livres!» Chez nous, c'était chez eux, précise Louise, chez ses parents à elle. Il leur était très attaché, il les appelait parrain et marraine. Et la mère d'Henri? Il avait bien une mère, non? Louise fronce le sourcil. Divorcée. De France, elle avait écrit un unique message, en réponse à l'envoi d'une photographie: «Je vois que tu es toujours aussi joli garçon. Baisers. Maman.» Louise avait trouvé ça un peu superficiel. Et le père, ce Monsieur Raphaël, comment était-il? Louise

«Cet enfant vous a maintenant quitté et nous voulons encore vous exprimer notre sincère gratitude. [...] Grâce à vous, il emportera de son séjour en Suisse le meilleur des souvenirs.»

Lettre du Comité vaudois d'aide aux enfants d'émigrés, adressée au père de Louise en date du 24 septembre 1945.

s'anime. Un grand type affable, assez réservé. Il vivait dans un camp de travail en Suisse allemande. Lequel? Louise hausse les épaules, puis le ton. Jamais, Louise rougit, pas une seule fois, jamais personne ne l'avait entendu se plaindre de quoi que ce soit. Il était reconnaissant, ça se sentait. C'était un monsieur charmant, cultivé. On le voyait toutes les six semaines. Il économisait chaque sou de son pauvre salaire. Un beau jour, il était arrivé avec une paire de souliers de montagne pour le petit. Neufs. À l'époque, les souliers neufs, ça comptait. Mais, de ce fameux camp, le père n'en disait rien à son propre fils non plus? Le regard de Louise se mouille. Henri était si discret. Possible que lui se soit confié à son «parrain». Ils étaient très proches, tout les deux, intimes même. Ils marchaient des heures, le soir, en parlant de football, de livres. C'était devenu une vraie cérémonie, cette balade. Et bien, malgré ça, et chez Henri, et chez Monsieur Raphaël, il y avait toujours cette distance, ce silence obstiné sur leur passé. Comme si on leur avait volé leur histoire. Et leur nom de famille? On ne

l'utilisait pas? Louise se trouble, hésite. Ces gens-là, à la campagne, les paysans s'en méfiaient un peu. Alors, Monsieur Raphaël, c'était neutre, passe-partout, et le petit Henri n'avait pas eu de problème. Au contraire. Sur la photo qu'elle préfère, Louise fait remarquer que c'est lui qui tient le drapeau de la société de gymnastique. Cuissettes immaculées, torse avantageux, pose quasi militaire: avec le recul, le cliché exhale un kitsch douteux. En rang, la saine jeunesse réveille trop de morts. Elle continue, intarissable, sur l'intégration, parle des voisins libristes qui emmenaient Henri au culte, de la poésie de Noël déclamée devant les fidèles.

À la fin de la guerre, on l'avait ramené à la gare de Lausanne. Dans le convoi pour Lyon, Henri était seul. Monsieur Raphaël avait disparu de son camp à la faveur d'un rendez-vous chez le dentiste. On avait dû finir par le retrouver car, l'année suivante, on avait réinvité Henri pour les grandes vacances. Il était arrivé fin juin ou début juillet 1946. Le premier soir, pendant la promenade rituelle, on avait croisé le fils D. sur son tracteur. «Ah, t'es revenu, le p'tit youpin?» Louise en bégaye d'indignation. En plein procès de Nuremberg, avec ce qu'on savait, les photos, les journaux.

Et après? Avaient-ils correspondu, l'avait-elle revu? Louise tourne la page de l'album, le referme d'une main catégorique. Un scellé sur une porte. Elle répond, la voix lasse. Quelques vœux. Et une rencontre, par hasard, en automne 1973. Cet homme élégant, de dos, devant la librairie de la rue de Bourg, pas de doute, c'était le petit Henri. Louise l'avait reconnu à l'implantation des cheveux sur la nuque. Elle l'avait si souvent baigné, savonné, séché! Il était venu d'Evian en bateau avec des amis. Henri! Tu n'as pas changé. Louise, toi non plus. Monsieur Raphaël? Décédé, d'un cancer généralisé. Et parrain, et marraine? Décédés, eux aussi. Et toi, Henri, marié, des enfants? La vie, quoi. On était resté dans le vague. On avait éludé le passé. Comme d'habitude. On était pressé, on avait un programme, un horaire, des activités importantes. Comme tout le monde. Et on s'était séparé sans promesse, sans mensonge. Comme ça.

Anne Rivier