

## Et si le Parlement s'auto-évaluait

Le 17 décembre 2003 le Conseil national a rejeté par 71 voix contre 66 la révision de la LAMal. Ce refus n'était pas un refus d'entrée en matière. Il mettait un terme à trois ans de travaux soutenus, menés par les deux Chambres et notamment leurs commissions. Le Message du Conseil fédéral a été déposé le 18 septembre 2000. Trois ans gaspillés, dilapidés. Des hommes et des femmes formés à la haute compétition politique, le Conseil fédéral et son ministre de l'Intérieur, les commissaires sélectionnés, les deux assemblées délibérant et confrontant leurs divergences ont investi pendant une législature, leur temps, leur savoir-faire politique pour décider qu'on efface tout.

S'il s'agissait d'une entreprise ou d'une simple association, inévitablement serait posée la question: comment et pourquoi un tel dysfonctionnement? Mais s'agissant du Conseil national on répondra qu'il a fait un choix politique. En démocratie, le cimetière des projets enterrés est vaste. Le «non», qu'il émane du Parlement ou du peuple, ne serait pas la marque d'un dysfonctionnement, ce serait une décision. Mais alors, pourquoi trois ans, pourquoi ce long temps non pas de décision mais d'indécision? Le Parlement, que la loi charge d'évaluer l'efficacité des dispositions légales qu'il prend, devrait appliquer à lui-même ce principe. Et s'il s'auto-évaluait, il découvrirait qu'il est sorti de son rôle. Au propre et au figuré, il a déraillé.

La révision de la LAMal voulue par le Conseil fédéral était partielle. Elle se limitait au problème du financement des hôpitaux, sujet complexe puisqu'il est assumé à

la fois par les cantons et les caisses maladie. Or les commissions du Parlement se sont saisies d'autres chapitres de la loi: primes plafonnées en fonction du revenu, primes abaissées de moitié et annulées pour le deuxième et troisième enfant ou encore, plus ardu, la mise en place de réseaux de soins coordonnés. Cette extension du champ de compétence a eu des conséquences négatives: allongement du traitement de la loi par les commissions, rôle nouveau (quasi gouvernemental) joué par les commissaires déclassant les membres du plénum, et bien sûr, multiplication des oppositions, chaque objet nouveau ajouté au paquet ayant ses opposants. A juste titre, Christiane Brunner pouvait, pour la qualité du travail, se plaindre que le Parlement «introduise dans la loi un certain nombre d'éléments qui n'étaient pas proposés par le Conseil fédéral».

La règle correcte serait que le Parlement, en cas de révision partielle d'une loi, ne traite que les articles dont la modification est proposée. Cette restriction ne limite pas son pouvoir d'incitation: il dispose pour cela de l'initiative et de la motion. Mais cette discipline évite le cafouillage. Il est significatif d'observer que la LAMal est tombée à cause des dispositions que le Conseil fédéral n'avait pas présentées. Certes, l'analyse du score serré révèle à l'évidence des choix politiques, mais ils se sont inscrits sur une procédure faussée. Le Parlement qui jouit d'une liberté exceptionnelle puisque ses décisions n'ébranlent pas la stabilité du gouvernement devrait en contrepartie accepter cette règle d'ordre: ne pas faire d'une révision partielle d'une loi une révision générale à sa convenance. AG

### Dans ce numéro

La concordance ne se réduit pas à la représentation proportionnelle des partis au sein du Conseil fédéral.

*Lire en page 2*

L'initiative «pour l'internement à vie des délinquants sexuels et violents» exacerbe les passions et risque d'aboutir à une répression vengeresse.

*Lire en page 3*

Les locataires font les frais du nouveau droit du bail.

*Lire en page 4*

Hubert Védrine, ancien ministre socialiste français des Affaires étrangères livre son analyse de l'initiative de Genève et du rôle joué par la diplomatie suisse.

*Lire en page 5*

# Un équilibre de funambule

**La concordance est le fruit d'une confrontation incessante entre les partis gouvernementaux à la recherche de compromis.**

Le 10 décembre dernier devant l'Assemblée fédérale, les chefs des groupes parlementaires ont multiplié les déclarations d'allégeance au principe de concordance. Belle unanimité, d'autant plus facile à réaliser qu'elle a porté sur un mot vidé de tout contenu substantiel, réduit à la plus simple expression des ambitions des partis gouvernementaux: conserver ou conquérir des sièges au sein du Conseil fédéral. C'est au nom de la concordance que les deux magistrats socialistes sortants ont connu une brillante réélection, que l'UDC a revendiqué et obtenu deux sièges, que les démocrates-chrétiens ont tenté en vain de maintenir leurs positions.

Cette conception étriquée de la concordance, réduite à un partage du pouvoir exécutif respectueux des forces en présence, n'est qu'une pâle caricature des équilibres qui caractérisent depuis un demi-siècle la démocratie helvétique. Ces équilibres se sont d'ailleurs progressivement construits. A l'origine, la Suisse moderne adopte le modèle majoritaire, solidement tenu en mains par les radicaux. Il faut

un siècle pour que s'impose la démocratie de concordance, un modèle qui privilégie la négociation et la recherche de compromis, la coopération entre les principales forces politiques et économiques. La dimension économique de la concordance précède d'ailleurs sa composante spécifiquement politique. Dès 1947, la Constitution reconnaît aux organisations économiques un droit de participation dans le processus de décision - c'est la fameuse procédure de consultation -, alors que la formule dite magique associe les grands partis au Conseil fédéral au *pro rata* de leur force depuis 1959 seulement.

Ce passage progressif de la démocratie majoritaire à la démocratie de concordance ne résulte pas d'une sagesse particulière des élites politiques helvétiques. Elle est le fruit de contraintes institutionnelles. Le fédéralisme tout d'abord, qui oblige l'Etat central à composer avec des cantons disposant d'une large autonomie. Le référendum législatif ensuite, qui depuis 1874 permet la remise en cause populaire des décisions parlementaires. Le scrutin

proportionnel enfin, introduit en 1919, qui empêche la domination d'un seul parti.

La concordance ne se résume donc pas à une simple représentation proportionnelle au sein de l'exécutif. Elle imprègne tout le processus de décision, du stade préparatoire à la phase parlementaire, de manière à ce que les décisions ne suscitent pas l'opposition d'un acteur susceptible de les mettre en échec. Parce qu'elle est le parfait inverse de la concurrence, la concordance implique la coopération au sein du collège gouvernemental comme du Parlement, entre l'exécutif et le législatif, et entre ces derniers et les organisations socio-économiques. Pour qu'aboutissent des solutions de compromis, aucun acteur ne peut à lui seul empêcher la mise, comme dans le modèle majoritaire, et personne ne doit se sentir systématiquement perdant. C'est pourquoi la concordance ne peut survivre à une politique des blocs qui verrait un camp imposer durablement ses vues; elle suppose des alliances variables qui offrent tour à tour des gains aux partenaires. *jd*

## Gouvernement de concordance

### La participation n'exclut pas l'opposition

On a beaucoup insisté ces dernières années sur les faiblesses de la concordance: lenteur du processus de décision, faible capacité d'adaptation, compromis mous qui gommant le profil politique des acteurs, manque de transparence et mauvaise lisibilité pour le public. Mais ces défauts ne doivent pas faire oublier les avantages de la recherche du consensus: dans une société fragmentée - langues, religions, cultures, géographie - la concurrence écrase les minorités alors que la concordance donne à ces dernières une possibilité de faire valoir leur point de vue.

Depuis les années septante du siècle dernier, la concordance a souffert de la conjoncture économique à la fois anémique et chaotique. Quand le gâteau grossit moins ou pas du tout, la lutte pour le partage se fait plus âpre et la tentation majoritaire renaît. Une âpreté et une tentation qui ne devraient pas s'affaiblir après les dernières élections. Si les radicaux s'alignent par trop sur les démocrates du centre, si de la nouvelle formule gouvernementale émerge une majorité conservatrice stable, la gauche peut-elle encore adhérer au jeu de la concordance? Déjà des voix préconisent le retrait socialiste du Conseil fédéral au profit d'une cure d'opposition. La tentation majoritaire des uns justifie-t-elle ce retrait?

C'est mal comprendre le fonctionnement de la concordance - et son

dysfonctionnement aussi - que de croire que l'opposition ne peut s'exprimer qu'en dehors du gouvernement. La concordance ne reflète pas une harmonie préétablie et durable; elle exprime un état des rapports de force qui conduit les parties à rechercher des compromis. Mais la tentation majoritaire reste présente, à l'affût de la moindre faiblesse de l'un ou l'autre des partenaires. C'est pourquoi les acteurs de la concordance, en particulier les moins puissants, ont à prouver de temps à autre leur capacité de nuisance, à rappeler que sans eux le processus de décision est sinon bloqué du moins fortement perturbé. Point n'est besoin de quitter le Conseil fédéral pour faire cette démonstration: le maniement du référendum obligatoire et facultatif y suffit. Et le cas échéant une pratique moins stricte de la collégialité.

C'est en régime parlementaire qu'un parti gouverne ou est relégué dans l'opposition. En Suisse, les institutions favorisent le gouvernement de tous les partis. Et ces derniers peuvent simultanément et tour à tour manifester leur dissidence dans tel ou tel dossier. Tous les efforts des partis visent à cette participation au pouvoir exécutif. Aussi ne vont-ils pas lâcher le morceau de leur propre initiative. Seule l'exclusion peut les en éloigner. *jd*

# Une initiative dangereuse

*Le Parlement et le Conseil fédéral préconisent le rejet de l'initiative «pour l'internement à vie des délinquants sexuels et violents jugés très dangereux et non amendables». Le débat en vue de la votation populaire du 8 février 2004 s'annonce toutefois très délicat: le constituant saura-t-il faire preuve de sagesse sur un sujet aussi sensible? Cette campagne constitue aussi un premier test pour le nouveau patron du Département fédéral de justice et police, Christoph Blocher, appelé à défendre la position du Conseil fédéral, et dont le parti est le seul à soutenir l'initiative.*

Plusieurs faits divers ont profondément marqué l'opinion publique ces vingt dernières années. En 1989, un homme originaire de Romont est condamné à la réclusion à vie pour le viol et l'assassinat de plusieurs jeunes gens. Au Zollikerberg, près de Zurich, un délinquant récidiviste en congé tue en 1993 une jeune fille après l'avoir violente. Malgré leur relative ancienneté, ces crimes extrêmement médiatisés sont encore très présents dans la mémoire collective. C'est dans ce contexte qu'est née l'initiative, déposée en mai 2000, sur laquelle le peuple et les cantons sont appelés à se prononcer au mois de février prochain. Elle offre un remède apparemment simple, répondant au «plus jamais ça» populaire: un internement à vie, aucune possibilité de congé, une libération aléatoire et une responsabilité des autorités en cas de récidive.

## Les limites de la seule répression

Le risque zéro n'existe pas. Les partisans de l'initiative le savent d'ailleurs puisqu'ils ont limité leur objectif à éviter tout risque de récidive. Ils veulent toutefois faire passer le message selon lequel seule une répression efficace est susceptible de limiter le nombre de ces crimes extrêmement gra-

ves. La mise au ban de la société ne saurait cependant suffire comme réponse à un type très particulier de criminalité (les actes de violence ne concernent que 2% de l'ensemble des condamnations).

En outre, la punition de ce type de délinquants est déjà assurée par les dispositions actuelles du Code pénal. La révision de la partie générale du Code pénal, que l'initiative a déjà influencé, permettra au juge de faire preuve de plus de sévérité. En effet, le texte finalement adopté par les Chambres se montre particulièrement restrictif à l'égard des délinquants jugés «anormaux»: le juge aura notamment l'obligation de prononcer l'internement lorsque les conditions sont réunies, alors qu'il ne s'agissait jusqu'à présent que d'une simple possibilité (cf. encadré ci-contre).

## Des dispositions problématiques

Le texte soumis au vote souffre encore d'importants défauts de conception. Sa rédaction peu claire pourrait ainsi aboutir à des résultats surprenants. Ainsi, de «nouvelles connaissances scientifiques» pourraient quasiment justifier la libération dans l'heure de criminels jugés «très dangereux»! Son application se révélerait problématique du point de vue des garanties

fondamentales: sans véritable marge de manœuvre, l'autorité ne pourrait plus appliquer le principe de proportionnalité. Il existe donc des arguments logiques pour que le constituant rejette l'initiative.

## Un sujet passionnel

Toutefois, le débat porte sur un sujet passionnel où l'émotion peut parfois l'emporter sur la raison. Les arguments juridiques pourraient ne pas suf-

fire contre la sympathie suscitée par les proches des victimes à l'origine de cette initiative. Les sentiments ne doivent pas nous aveugler, surtout lorsqu'ils prennent la forme d'une proposition mal formulée, qui offre une vision par la seule lorgnette de la répression, presque vengeresse, de la lutte contre la délinquance. Le «oui» à cette initiative serait avant tout un mauvais signal politique de ce point de vue. *ad*

## Explication de texte

L'initiative prévoit qu'un délinquant sexuel ou violent qualifié «d'extrêmement dangereux et non amendable» doit être interné à vie. Toute mise en liberté et tout congé sont exclus pour ces délinquants qui ne peuvent être libérés que si de «nouvelles connaissances scientifiques» permettent d'exclure la récidive.

Selon le Code pénal suisse actuellement en vigueur (art. 43 ss), le juge peut ordonner l'internement pour une durée indéterminée d'un délinquant qui compromet gravement la sécurité publique. L'exécution de la peine privative de liberté est alors suspendue. L'autorité compétente met fin à la mesure lorsque la cause en a disparu; elle peut aussi ordonner une libération à l'essai.

Dans sa version révisée, adoptée par les Chambres le 13 décembre 2002 et qui entrera en vigueur l'année prochaine, le Code pénal (art. 64) prévoit que le juge ordonne l'internement si l'auteur a commis un crime grave et qu'il est prévisible qu'il commette de nouvelles infractions du même genre en raison de sa personnalité. L'exécution de la peine privative de liberté précède l'internement. En outre, l'internement devra être exécuté dans un établissement spécialisé. Tous les deux ans, l'opportunité de la mesure est réexaminée et, dans tous les cas, une levée définitive de l'internement est précédée d'une libération à l'essai.

# La boule de neige des hausses de loyer

**La révision du droit du bail privilégie les intérêts des bailleurs. Son rejet doit susciter une nouvelle réflexion plus proche des besoins des locataires.**

**L**a révision du droit du bail soumise au peuple le 8 février prochain est à l'origine un contre-projet indirect à l'initiative de l'Association suisse des locataires (ASLOCA) «pour des loyers loyaux». Un des objectifs de cette révision, ainsi que de l'initiative, est de supprimer le lien entre taux hypothécaire et loyers. L'objectif est louable, car les hausses successives du taux hypothécaire au début des années nonante ont causé de nombreuses et importantes augmentations de loyer. La comparaison avec l'initiative s'arrête là et la révision envisagée a provoqué la levée des boucliers de l'ASLOCA, qui parle de «démantèlement du droit du bail». Le

Conseil fédéral, les Chambres et les milieux immobiliers allemands, voient d'un bon œil cette révision qui, selon eux, modernise et simplifie le droit du bail tout en tenant compte des intérêts et des bailleurs et des bailleurs (Message du Conseil fédéral de septembre 1999). En fait, ce sont surtout les intérêts de ces derniers qui sont privilégiés.

### **Le cercle vicieux de l'indice des prix à la consommation**

Le lien entre loyer et taux hypothécaire est remplacé par l'adaptation au renchérissement. Cette méthode fait aussi l'économie des autres critères légaux de hausse de loyer (adaptation aux loyers du quartier, maintien

du pouvoir d'achat du capital exposé aux risques et augmentation des frais d'entretien et de gestion). L'adaptation au renchérissement est calculée au moyen de l'indice des prix à la consommation, qui peut être répercuté intégralement sur les loyers. Or, les loyers comptent déjà pour 22% de cet indice. Le danger est dès lors évident: une hausse des loyers mènerait à une hausse de l'indice des prix à la consommation, hausse qui autoriserait de nouvelles augmentations des loyers. En perspective, un effet «boule de neige» où les hausses de loyers se nourrissent en partie d'elles-mêmes. Le Conseil fédéral avait bien prévu d'atténuer cet effet en ne répercutant que 80% du renchérissement sur les loyers, mais la majorité du Parlement a préféré la solution soutenue par les milieux immobiliers.

### **Le trou noir des statistiques de loyers**

Autre point critique de cette révision: un loyer n'est pas abusif s'il ne dépasse pas la «statistique des loyers comparatifs» de 15% au plus. Il s'agit d'une statistique établie par la Confédération (contrairement à l'ancienne méthode où le propriétaire doit fournir les éléments de comparaison) en fonction des loyers d'immeubles comparables. La Confédération n'a pour le moment pas dévoilé comment elle compte établir cette statistique et l'ASLOCA craint qu'elle ne le fasse seulement en fonction des loyers les plus élevés. Là où la révision doit rendre le droit du bail plus «transparent», selon le Message

du Conseil Fédéral, la méthode est encore opaque.

Quoi qu'il en soit, la possibilité de majorer les loyers de 15%, notamment à chaque changement de locataire ou de propriétaire, présente à nouveau le danger d'une spirale de hausses. Même en admettant que la «statistique des loyers comparatifs» corresponde effectivement aux loyers actuels, tous pourront être augmentés de 15% sans être abusifs. Quant aux loyers inférieurs à la statistique, ils pourront être réévalués en conséquence et subir la hausse de 15% ! Et si les propriétaires pouvaient augmenter tous les loyers, la statistique serait automatiquement revue à la hausse, autorisant ainsi de nouvelles augmentations.

Selon les milieux immobiliers et l'ASLOCA, le droit du bail actuel n'est pas satisfaisant. Mais il n'était pas nécessaire de le péjorer encore plus en remplaçant les hausses de loyers dues au taux hypothécaire par une méthode plus insidieuse où les hausses de loyers elles-mêmes engendrent de nouvelles augmentations, au lieu d'utiliser un critère extérieur. Un rejet, souhaitable, de cette révision, ne devra pas faire oublier qu'une nouvelle révision sera nécessaire, et cela d'autant plus que le droit du bail concerne les 70% de la population qui sont locataires. Peut-être trouvera-t-on alors du mérite à la solution proposée par l'ASLOCA et certains milieux immobiliers, appelée «accord romand» (cf. encadré ci-contre), mais rejetée tant par la majorité du Parlement que par Pascal Couchepin, alors ministre de l'Economie. *jcs*

### Balayé parce que romand ?

L'«accord romand» était issu de longues négociations entre la Fédération romande immobilière et l'ASLOCA. Il visait à atténuer la répercussion des taux hypothécaire sur les loyers. Ce critère aurait été remplacé par les 80% du renchérissement de l'indice des prix à la consommation, exceptionnellement corrigé du taux de rendement des emprunts fédéraux. Selon ses signataires, cet accord tenait compte des intérêts à la fois des locataires et des bailleurs.

Ce compromis, que l'ASLOCA considérait comme propice à la paix du logement (*Droit au Logement*, juillet 2002), n'a pourtant trouvé grâce ni auprès du Conseil fédéral, ni auprès du Parlement. La fronde contre l'«accord romand» a été menée par Pascal Couchepin et le représentant des milieux immobiliers allemands, le radical Schwytztois Toni Dettling. Le premier a même prétendu que l'«accord romand» «maintenait le droit actuel».

L'accord était à la base soutenu par l'ensemble de la gauche et des Verts, ainsi que par les députés bourgeois romands. Le revirement de quelques-uns d'entre eux a suffi pour que celui-ci soit rejeté d'une courte tête par le Conseil national. En aurait-il été autrement si les milieux immobiliers allemands avaient aussi signé l'accord, enlevant à ce dernier le qualificatif de «romand» ?

La conséquence la plus marquante de ce refus d'un compromis pourtant bien helvétique a été le lancement du référendum contre le nouveau droit du bail.



# «La diplomatie suisse informelle a maximisé ses atouts»

L'ancien ministre socialiste français des Affaires étrangères nous livre ses analyses sur l'Initiative de Genève et le rôle de la diplomatie suisse.

**H**ubert Védrine a été pendant quatorze ans à l'Élysée l'un des plus proches collaborateurs de François Mitterrand. Entre 1997 et 2002, il a été ministre des Affaires étrangères dans le gouvernement socialiste de Lionel Jospin. Observateur et acteur engagé des relations internationales, il vient de publier un recueil de ses textes et discours (1995-2003) sous le titre *Face à l'hyper-puissance* (éditions Fayard).

**Domaine Public:** Vous étiez invité au lancement de l'«Initiative de Genève», plan de paix pour le Proche-Orient. S'agit-il cette fois-ci d'un réel espoir?

**Hubert Védrine:** C'est une initiative importante parce qu'elle engage des hommes politiques, certes minoritaires, mais expérimentés et responsables de part et d'autre: Yossi Beilin et Yasser Abed Rabbo qui ont poursuivi les négociations après l'échec de Taba, fin janvier 2001, et qui ont eu le courage d'affronter les tabous les plus établis. Du côté israélien, Ariel Sharon, malheureusement complètement soutenu par l'administration Bush, a verrouillé toute perspective de solution en disant qu'on ne négocie pas avec des terroristes. Ceci car qu'il ne veut pas d'État palestinien. Il s'agit du contre-pied exact de ce que répétait Ytzhak Rabin qui lui ne voulait pas laisser les terroristes maîtres du jeu: «Je poursuivrais le processus de paix comme s'il n'y avait pas de terrorisme». Yossi Beilin a le courage remar-

quable d'affronter l'actuel blocage préalable. Yasser Abed Rabbo également est courageux face aux extrémistes palestiniens, néanmoins, il n'y a pas de blocage préalable du côté palestinien.

Beaucoup de gens ont dit qu'il était formidable de voir la société civile prendre le relais. Je sais bien qu'ils le disent pour des raisons sympathiques, mais c'est une analyse inexacte, car il s'agit en fait d'une véritable initiative politique. Ce qu'il faut espérer, c'est que l'initiative frappe les esprits en Israël, débloque quelque chose dans l'opinion publique et finisse par avoir de ce fait une influence électorale, y compris aux États-Unis.

Le fait que Colin Powell les ait reçus et que George W. Bush lui-même ait jugé cette contribution «utile», après de très nombreuses interventions du gouvernement Sharon pour que l'initiative soit condamnée, c'est le premier petit signe encourageant de la part des Américains au Proche-Orient depuis de nombreux mois.

**- Cette initiative a été rendue possible, en partie, grâce aux bons offices de la Suisse. Est-il du rôle d'un État tiers d'intervenir dans un accord entre deux parties privées?**

**- Pourquoi pas? Il n'y a aucune règle. Ce qui est important, c'est ce qui marche! Il existe de nombreux cas où dans des situations politiques compliquées, des personnalités privées ont joué des rôles très importants de médiateurs. L'histoire**

suisse elle-même est très riche d'interventions de ce genre. Par ailleurs, je rappelle qu'à la base du processus d'Oslo comme facilitateurs, se trouvaient les Norvégiens.

Je trouve que la contribution suisse, celle de Alexis Keller ou, sur un autre plan, celle de Micheline Calmy-Rey, sont tout à fait remarquables. Il faut en juger non d'un point de vue de principe, mais sous l'angle de l'utilité et de l'efficacité. Je salue la contribution suisse: elle est intelligente, discrète et utile.

**- Ce genre d'action entre dans ce que Micheline Calmy-Rey nomme sa vision de la «diplomatie publique». La diplomatie est-elle par essence secrète?**

**- Je ne connais pas les termes exacts de cette déclaration, mais ce qui s'est passé a peu de rapport avec le vieux débat diplomatie publique ou secrète. Il faudrait d'ailleurs revenir sur beaucoup de croyances modernes à ce propos. Dans le cas de l'initiative de Genève ce sont justement les discussions préalables très discrètes qui ont rendu possible l'accord.**

Il y a un temps pour tout! Lorsqu'on obtient un résultat, il est normal de le présenter à l'opinion publique et de l'expliquer. C'est la dimension démocratique moderne des diplomates. Il ne faut pas être dogmatique et combiner les deux approches.

**- A quoi peut servir la diplomatie pour un petit pays comme la Suisse. Défendre les intérêts nationaux, mais au-delà?**

- Le premier rôle de la diplomatie d'un pays, qu'il soit grand ou petit, est de défendre ses intérêts, à commencer par sa sécurité. En même temps, un pays peut avoir une certaine idée de la façon dont il faut organiser l'Europe, ou les relations internationales, ou prévenir les conflits. Ce n'est pas incompatible, au contraire.

La Suisse n'est pas une puissance, notamment au sens militaire, mais c'est un pays qui peut justement jouer de cette particularité. Sur certains plans, c'est un avantage d'être la Suisse. La grande tradition de neutralité, dans le meilleur sens du terme, fait que l'on est pas récusé par certaines parties. Il n'y a pas beaucoup d'endroit dans le monde où l'on puisse organiser des réunions avec une telle sécurité et tranquillité. L'initiative de Genève est un exemple de situation où la diplomatie suisse informelle a maximisé ses atouts. Évidemment, on ne pourra jamais la comparer à la diplomatie de la France ou des États-Unis, mais ce n'est pas forcément un handicap, c'est également un avantage.

Propos recueillis par Romain Felli

Après avoir été actif dans différentes associations d'étudiants, AEL (Faculté des lettres à Lausanne), FAE (UNIL) et UNES (au niveau suisse), Romain Felli poursuit actuellement ses études à l'Institut d'Études Politiques de Paris.

# Les communes contre l'aménagement urbain

**Les prérogatives communales et les intérêts locaux entravent les politiques du territoire favorables au logement.**

L'expansion urbaine fait craquer les interdits fixés depuis près de vingt ans par les autorités communales et cantonales, quasi unanimes; en particulier le tabou principal que constitue la protection rigoureuse de la zone agricole.

Bloqué par cette politique malthusienne, le développement urbain se concentre autour des ex-villages du canton, dans des formes architecturales plus que contestables: un pseudo-vernaculaire où la toiture à deux grands versants est la règle et/ou une reconstitution d'un siècle rural qui n'a jamais existé. Il harcèle les quelques terrains industriels encore disponibles pour y implanter diverses activités administratives et commer-

ciales. Il feint de menacer les zones villas bien établies et imprenables qui narguent les urbanistes moralistes. Certains députés proposent même de revenir à la politique de «construire la ville en ville», dangereuse pour la qualité de vie urbaine, Genève étant déjà une cité très dense.

## Un projet d'ensemble peine à voir le jour

Mais surtout, à l'image d'un électron libre, le développement urbain saute par-dessus la zone agricole protégée pour s'implanter en couronne sur le sol des départements français de l'Ain et de la Haute-Savoie, le long de la frontière franco-suisse, jusque dans le canton de Vaud. Si l'on tient compte des nombreuses zones d'urbanisation différées

dans les communes françaises concernées, il existe un potentiel de densification et d'élargissement de cette couronne. Ce phénomène urbain fait apparaître une «autre Genève» ceinturant la Genève «traditionnelle», formée de tissus urbains médiévaux, du dix-neuvième siècle et des années soixante et confinée dans les nouvelles murailles vertes de la zone agricole protégée.

Dans une telle situation, les prérogatives communales en matière d'aménagement du territoire, côté français comme côté suisse, côté vaudois comme côté genevois, deviennent des obstacles à un projet territorial cohérent. La somme des projets communaux, même de qualité, ne produit pas nécessairement un projet d'ensemble. Et ce ne

sont pas les promotions immobilières ponctuelles, d'ailleurs souvent combattues par des égoïsmes locaux, qui résoudront le manque chronique de logements à Genève. C'est ce qu'a voulu exprimer la Communauté genevoise d'action syndicale (CGAS) en manifestant devant la mairie de Coligny, une commune huppée de la rive gauche; en effet, le corps électoral était appelé à se prononcer sur une initiative libérale, finalement acceptée, exigeant que ne soient plus construits de logements sociaux sur le territoire communal. Au-delà de l'égoïsme et de l'arrogance des initiants et de ceux qui les ont suivis, ce sont des structures politiques archaïques que les syndicats genevois ont voulu dénoncer. *dm*

## Médias

### Le petit commerce de la télévision d'Etat

Plus de deux tiers des recettes de SRG SSR proviennent de la redevance de réception, 20% de la publicité et du sponsoring et enfin 10% d'autres sources (par exemple de la vente d'émissions à d'autres diffuseurs radio/TV). Cinquante ans après sa naissance, la nature du financement définit le mandat de la télévision suisse. Le service public balise son horizon et le marché publicitaire fait office d'assurance vie. Les téléspectateurs payent, les annonceurs aussi. La télévision doit répondre aux attentes des uns sans compromettre les investissements des autres. Gilles Marchand, directeur de la TSR, n'est pas dupe «Un service public qui n'a pas de succès a un problème de légitimité.» (*Construire* du 5 mars 2002). Et de gros sous. La part de marché, sans devenir une obsession, indique toujours le cap à suivre.

Par ailleurs, il y a le pouvoir politique tour

à tour concessionnaire, autorité de surveillance et garant de la mission des chaînes nationales. Bien sûr, la télévision jouit d'une autonomie sans faille, inscrite dans la Constitution. Pascal Couchepin, malgré ses différends avec la TSR, le reconnaît *urbi et orbi*: «La télévision suisse jouit d'une indépendance complète. C'est parfois une source d'agacement pour le monde politique, mais nous savons que cette autonomie renforce la crédibilité du service public.» (Discours d'ouverture au Forum mondial des médias électroniques, Genève, décembre 2003).

Or, l'indépendance de la SSR ne va pas de soi. L'amertume froissée de l'ancien président de la Confédération, - provoquée par la médiatisation d'un impair insignifiant commis le jour de l'élection du Conseil fédéral - accuse une divergence de vue plus profonde sur la liberté des programmeurs du service

public. Sans parler de la loi qui insiste sur les obligations et les conditions de diffusion, nombreuses et contraignantes. C'est que le monopole des ondes a un prix. Semblable à celui que l'on paie dans les systèmes concurrentiels de type nord-américain où la liberté éditoriale zigzague entre les impératifs commerciaux et les sanctions de l'audimat.

Dans un cas comme dans l'autre, la liberté n'a rien de romantique. Elle se fraie un chemin parsemé de compromis, de détours et d'embûches. La télévision que l'on voit procède de son mode de production. Le visible - ce qui est à voir, à la foi disponible et qu'il faut voir, à l'image du *Mayens 2003* - découle d'une combinaison sans cesse renouvelée des acteurs et des intérêts engagés dans le petit commerce de la télévision. Le service public n'y échappe pas, et Pascal Couchepin non plus. *md*

# La peur de l'avenir oublie d'être suisse

Vingt ans après la première, une nouvelle anthologie romande de science-fiction brasse les angoisses contemporaines par-dessus les frontières et les scrupules patriotiques d'autrefois.

**A**u début des années huitante paraissait une première anthologie de science-fiction romande. Il aura fallu attendre fin 2003 pour qu'une nouvelle initiative de ce genre soit couronnée de succès. Ne boudons pas notre plaisir : c'est une réussite. C'est également l'occasion de comparer deux témoins de l'état d'esprit de notre coin de pays, à vingt ans d'écart.

## Hier

C'est sous des allures de manifeste que *L'empire du milieu* paraît en 1982. Les auteurs de science-fiction se sentent encore très marginalisés. Particulièrement en Suisse, «une île privilégiée dont on ne s'évade guère tant elle englue». Les auteurs ne nous parlent finalement pas tellement de nouvelles technologies ou de développements scientifiques. Le futur ou l'ailleurs ne sont souvent que des prétextes. Le ton est volontiers désenchanté,

cynique, satirique ou pataphysique, au risque de l'enfermement sur soi et de l'exercice de style. L'ensemble n'en est pas moins intéressant quand survient la question : qu'est-ce que la Suisse ? Dans une nouvelle de Roger Gaillard, *L'initiative zéro*, votée par la majorité du peuple, décrète l'abolition de la Suisse. Dans *la Confédération Helvétique Planétaire* Michel Bühler (le chanteur), renversant par dérision la perspective, montre des Helvètes exerçant leur souveraineté sur un monde détruit par la guerre.

## Aujourd'hui

Parrainée par la Maison d'Ailleurs à Yverdon-les-Bains, la nouvelle anthologie est le fruit d'un concours de nouvelles. Les meilleures sont publiées par la revue *Archipel*, à l'Université de Lausanne. Les préoccupations changent, le style également. Mais le pessimisme et l'angoisse restent très forts. Ce n'est plus tant la Suisse au milieu

du monde qui intrigue les auteurs. C'est l'individu, d'ici ou d'ailleurs, dans un univers poussé aux limites de l'absurde. Dépassant l'exercice de style, les auteurs donnent un panorama inquiétant de l'avenir. Réalité qui chancelle, humains remplacés par les machines, réglementations et lois extrêmes ou isolement social ; ce sont les relations «authentiques» entre personnes qui semblent disparaître inéluctablement. L'angoisse d'être suisse n'a peut-être plus cours, mais c'est pour s'ouvrir à une peur universelle de l'avenir. La même distance ironique qu'il y a vingt ans laisse toutefois un parfum d'espoir. os

*L'empire du milieu. Suisse-fictions*, Ed. Nectar, Ecublens, 1982

«Îles sur le toit du monde. Une anthologie romande de science-fiction», revue *Archipel*, Lausanne, no 24, 2003

## Recherche de fonds

### Et le matraquage caritatif?

**C**ombien d'appels de fonds non sollicités avez-vous reçu l'an passé? Combien avaient des adresses approximatives? Combien étaient à double, adressés à Monsieur et à Madame? Combien de sollicitations téléphoniques, par SMS ou par courriel? Il est évident que la recherche de fonds est une activité professionnelle qui profite des enseignements du marketing. En 1986, la Banque Populaire Suisse, pas encore absorbée par le Crédit Suisse, avait publié un cahier d'information (le 88ème) sur le *Management dans les organisations sans but lucratif*. Il était de Peter Schwarz, privat-docent de l'Université de Fribourg et cofonda-

teur, avec le Professeur Ernst-Bernd Blümle, du Centre de recherche pour le management des associations et coopératives à l'Université de Fribourg. Depuis, le système pour la recherche de fonds et la gestion des œuvres caritatives s'est perfectionné. Les cartes postales et autres gadgets affluent toujours davantage dans nos boîtes aux lettres. Même la Fondation pour la protection des consommateurs s'y est mise, preuve que le système fonctionne malgré les conseils donnés sur les envois non commandés. Et lorsque vous payez, vous découvrirez ultérieurement que votre adresse a été aussi vendue à d'autres organisations. Comment

réagir? Si vous avez un bon cœur et un porte-monnaie bien garni, vous arrosez. Si vous avez des doutes, vous laissez l'appel sans réponse et malgré tout vous continuerez à recevoir les envois non désirés car cela fait vivre des spécialistes en recherche de fonds. Quelle est la meilleure réponse à cette débauche d'efforts? Faire confiance au label de la fondation ZEW0 garantissant l'intégrité des associations récoltant des fonds? Lire attentivement les rapports annuels? Certainement. Pratiquer l'aide directe? D'accord. Et peut-être aussi dire non. Une grève des donateurs aiderait à retrouver les vertus d'une vraie entraide au profit des déshérités de la vie. cfp

#### IMPRESSUM

Rédacteur responsable:  
**Jacques Guyaz (jg)**

Rédaction:  
**Marco Danesi (md)**

Ont collaboré à ce numéro:  
**Jean-Daniel Delley (jd)**  
**Alex Dépraz (ad)**  
**Carole Faes (cf)**  
**Romain Felli**  
**André Gavillet (ag)**  
**Daniel Marco**  
**Olivier Simioni (os)**  
**Jean Christophe Schwaab (jcs)**  
**Charles-F. Pochon (cfp)**

Responsable administrative:  
**Anne Caldeleri**

Impression:  
**Presses Centrales Lausanne SA**

Abonnement annuel: 100 francs  
Étudiants, apprentis: 60 francs  
@abonnement e-mail: 80 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](mailto:domaine.public@span.ch)

[www.domainepublic.ch](http://www.domainepublic.ch)

# La mémoire des salles obscures

Un ouvrage récent explore les débuts et le succès du spectacle cinématographe en Suisse jusqu'à la fin de la Deuxième Guerre mondiale.

Les réflexions sur la présence du cinéma dans nos villes, son évolution, son impact sur le public ont souvent l'après-guerre, 1945, comme point de départ. C'est le temps de la création des cinémathèques et des ciné-clubs. Le mérite du *Spectacle cinématographique*, l'ouvrage écrit par Gianni Haver et Pierre-Emmanuel Jaques, est d'éclairer le début de la présence du cinéma en Suisse jusqu'à la fin de la Deuxième Guerre mondiale. On découvre avec surprise un paysage au fond pas tellement différent de celui que nous connaissons aujourd'hui.

L'origine nationale des films en est un bon exemple. La do-

mination des productions américaines nous semble un phénomène récent. Elle l'est en effet à l'échelle des cinquante dernières années avec une marginalisation progressive en Suisse romande de toutes les autres cinématographies, France exceptée. Mais cette situation existait déjà dans les années vingt du siècle dernier où les films venus de Hollywood représentent 60% des titres distribués dans le pays. Les grandes vedettes de l'époque: Charlie Chaplin, Douglas Fairbanks ou Mary Pickford sont d'ailleurs toutes américaines.

Le discours critique apparaît très vite. La revue *Kinema*, bilingue, mais surtout de langue allemande, paraît en 1911. Elle

publie en 1916, un texte de Carl Spitteler, prix Nobel de littérature, intitulé *Ma conversion au cinéma*.

## L'éclosion de la critique cinématographique

Les journaux romands se dotent de rubriques cinéma dès le début des années vingt. Elles seront confiées à de jeunes intellectuels, Jean Choux, Maurice Porta, Alfred Gehri, qui, à l'instar de la nouvelle vague française trente-cinq ans plus tard essaieront souvent de se lancer à leur tour dans le cinéma ou le théâtre. Ils défendent l'avant-garde de l'époque: Sjöström, L'Herbier ou Griffith.

Dans les années trente, des

écrivains et des hommes politiques tiennent des rubriques cinéma qui interviennent dans le débat public, ainsi Jean Rubattel ou le futur syndic de Lausanne Jean Peitrequin à la *Revue de Lausanne*. Edmond-Henri Crisinel tient aussi rubrique au même journal. Les radicaux ne dédaignaient pas la culture. En fait la critique actuelle semble très affadie comparée à une époque où le cinéma était considéré par tous comme un enjeu politique. Merci au *Spectacle cinématographique* de nous l'apprendre.

Gianni Haver, Pierre-Emmanuel Jaques, *Le spectacle cinématographique*, Antipodes, Lausanne, 2003.

## Film: *Das Wunder von Bern*

### Un match de foot petit bourgeois

En 1954, contre toute attente, l'équipe allemande remporte le championnat du monde de football en battant la Hongrie trois à deux. Cette victoire est perçue comme le véritable acte de naissance de la République Fédérale d'Allemagne. Mais, plus qu'un film sur le rôle du sport dans la construction identitaire, le miracle de Berne est l'histoire mélodramatique d'un petit garçon passionné de foot dont le père revient après onze ans de captivité en Russie.

À Essen, la mère, Christa Lubanski, a ouvert un café et son mari peine à retrouver ses repères dans la vie quotidienne. Son fils aîné part rejoindre les communistes à Berlin-Est et le cadet, Mathias, a trouvé en Helmut Rahn, un père de sub-

stitution. Joueur sélectionné dans l'équipe nationale, ce dernier propose à Mathias de l'accompagner à Berne mais le père s'oppose à ce projet. La relation difficile entre le père et Mathias est au centre du film. Elle illustre les problèmes et les tensions entre une génération marquée par le nazisme et la génération née après-guerre honteuse de ce passé inadmissible. La finale de la coupe du monde à laquelle le père conduit Mathias est la métaphore de la réconciliation souhaitée de l'Allemagne avec son histoire.

À travers cette fable, le film de Sönke Wortmann aborde l'héritage impossible du nazisme et cherche à panser les plaies. Mais l'impression douceâtre qui reste au spectateur dégage un arrière-goût mièvre.

La mère est courageuse et travailleuse, le père, sensible, ne sait pas montrer son amour et le fils ne demande qu'à être aimé par son père. Finalement tout le monde se comprend et se respecte dans l'harmonie des paysages montagneux des Alpes helvétiques. Sönke Wortmann n'évite pas les clichés et la morale petite bourgeoise où les efforts sont toujours récompensés.

Sur le thème des retrouvailles douloureuses, le film *Le Retour* du russe Andréï Zviaguintsev fait moins de compromis. L'ambivalence, la souffrance, l'incompréhension et l'injustice n'y sont pas bannies et le réalisateur se permet de ne répondre à aucune des questions qu'il soulève. Autre avantage, il est déjà projeté dans les salles romandes. cf