

Le rituel budgétaire

Sous la pression du déficit, une fois encore les parlementaires se préparent à couper subventions et effectifs sans véritable vision d'ensemble. Alors que le Conseil fédéral devrait plutôt identifier tâches et objectifs de l'Etat et aménager un plan de financement.

Comme chaque année en décembre, les Chambres fédérales vont examiner et adopter le budget pour l'an prochain. Ce qui devrait constituer l'acte politique central du Parlement se déroulera comme un rituel, une opération de micro-chirurgie centrée sur des détails et qui n'influencera pas de manière substantielle la marche de l'Etat. Bref, comme les années précédentes, il n'y aura pas de pilote dans l'avion.

Dans les années de vaches grasses, les députés se bornaient à augmenter marginalement l'un ou l'autre montant parmi les centaines de lignes du projet de budget, selon leurs préférences ou en fonction des intérêts qu'ils défendaient. L'austérité qui prédomine aujourd'hui conduit ces mêmes députés à manier les ciseaux, de manière aussi peu réfléchie qu'autrefois dans leur générosité.

En rabotant régulièrement les montants alloués à tel ou tel office, sans se préoccuper des effets de ces réductions, le Parlement prend le risque de rendre impossible la réalisation des objectifs qu'il a lui-même fixés en légiférant. Les hystériques de la rigueur financière finiront par paralyser l'action publique. C'est d'ailleurs peut-être bien leur intention.

Car si le Parlement voulait vraiment exercer sa compétence budgétaire, il commencerait par exiger du Conseil fédéral qu'il dégage les tâches prioritaires de l'Etat. Puis il demanderait un projet de budget basé sur les prestations nécessaires à l'accomplissement de ces tâches. Plutôt que de détailler à l'infini la nature des dépenses, il allouerait des enveloppes budgétaires qui permettent aux administrations d'appliquer les politiques voulues par les autorités. En procédant à l'examen des résultats obtenus, le Parlement pourrait exercer efficacement sa mission de contrôle, réaffecter les moyens le cas échéant et décider de mesures d'économies en connaissance de cause.

Des démocrates-chrétiens et des radicaux, qui aiment à se considérer comme les piliers de l'Etat, on attendrait un sens politique plus affûté que celui des comptables étriqués de l'UDC. Quant à la gauche, plutôt que de se figer dans une posture de résistance sans espoir, pourquoi ne fait-elle pas sienne la revendication d'un budget qui soit un véritable instrument de pilotage politique et de la réforme de l'administration qu'implique ce pilotage?

jd

Voir aussi l'article en page 2

Sommaire

Le budget de l'Etat n'est pas une affaire de comptables.
page 2

La démocratie directe mérite quelques égards.
page 3

Journalistes et éditeurs se tournent le dos.
page 4

La ruée vers l'or de la Banque nationale reprend de plus belle.
Le Conseil fédéral délaisse l'apprentissage.
page 5

Les entreprises redécouvrent leur responsabilité.
page 6 et 7

Reportage nocturne à la gare de triage de Denges.
page 8

Swisscom

Le passage en force, l'arrogance idéologique mènent à l'impasse. La privatisation de Swisscom pose de nombreuses questions auxquelles il faudra plutôt répondre en y associant les responsables économiques et politiques, dont les travailleurs de l'entreprise et le département responsable.

Edito page 3

Ces comptables qui étouffent la politique

La bonne gestion de l'Etat exige un dessein politique qui doit se traduire en choix budgétaires clairs. Loin du jeu d'épiciers auquel on assiste chaque année au Parlement.

Deux programmes d'allégement budgétaire, 2003 et 2004, ont considérablement diminué les possibilités d'économies. Alors que le projet de budget 2006 du Conseil fédéral prévoit un déficit de 680 millions, conforme au plan de redressement des finances, les commissions parlementaires croient pouvoir faire mieux. Un espoir déçu, puisque les commissaires du Conseil des Etats n'ont trouvé que 78 millions d'économies supplémentaires et ceux du National 152 millions, dont 70 dans le domaine de l'asile, suggérés d'ailleurs par le matamore qui dirige le Département de justice et police. L'obsession de l'équilibre financier érigé en absolu aveugle les esprits parlementaires: on

coupe ici et là au gré des humeurs, sans se soucier des effets induits; on procède par réductions punitives, par exemple au détriment des départements «socialistes» des affaires étrangères et de l'environnement.

Compilation illisible

Historiquement, l'institution parlementaire s'est définitivement affirmée lorsqu'elle a imposé au monarque l'obligation de présenter un budget. En adoptant cet acte, les députés canalisent et contrôlent l'activité gouvernementale. Ils libèrent par là même les moyens nécessaires à l'application des lois qu'ils ont votées. Mais aujourd'hui le budget est devenu une compilation illisible de chiffres. Il ne reflète pas les activités de l'Etat et ne

permet pas d'en influencer vraiment les orientations. Composé de centaines de lignes qui, pour chaque service, spécifient les dépenses autorisées (subventions, matériel, personnel), le budget ne dit rien des prestations attendues en contrepartie des moyens financiers alloués et des objectifs visés. Les députés ne disposent pas des informations qui mettraient en relation moyens (inputs) et résultats attendus (outputs). Dès lors ils opèrent à l'aveuglette, préoccupés par le seul souci de réduire les dépenses, au risque même de mettre en péril la mise en œuvre de législations qu'ils ont pourtant approuvées. Quand les comptables font la loi, la politique - à savoir l'établissement des priorités collectives

et la fourniture des moyens de les réaliser - se meurt.

Plusieurs pays et des collectivités cantonales et communales ont compris que cet exercice comptable ne satisfait plus aux exigences d'un débat politique et démocratique. Ils ont fait le choix d'un processus d'élaboration budgétaire qui permet à la fois d'opérer des choix et de contrôler leur réalisation. Bref, un budget qui restaure la plénitude des fonctions parlementaires. Choisir et contrôler implique que soient identifiés les prestations à fournir et leurs coûts, les objectifs à atteindre et les résultats obtenus.

Ce type de budget, basé sur les prestations et leurs coûts et non plus sur les seules dépenses, implique de profondes modifications dans la manière de travailler de l'administration. Les services ou offices au bénéfice d'une enveloppe budgétaire disposeront d'une certaine autonomie de gestion. Non pas pour dépenser à leur guise, mais pour affecter les moyens disponibles de manière à optimiser leur action. Car cette action ne sera plus seulement jugée selon la quantité de travail produit, mais sur les résultats atteints - le nombre de kilomètres de rues nettoyées et la propreté de ces rues, pour prendre un exemple trivial. Dès lors gouvernement et Parlement disposeront des informations nécessaires à une prise de décision budgétaire en connaissance de cause: au choix d'une réduction ou d'une augmentation du crédit consacré à la voirie devra correspondre un choix quant aux objectifs de propreté visés.

Un exemple de budget politique

Lancée par Michel Rocard, alors premier ministre, la réforme budgétaire française a été mise en place progressivement par tous les gouvernements suivants, de gauche comme de droite. Elle déploiera tous ses effets le 1^{er} janvier prochain avec l'entrée en vigueur de la loi organique relative aux lois de finance. Désormais le budget est découpé en 34 missions - ville et logement, travail, santé, solidarité et intégration, sécurité, - qui déclinent les grandes politiques de l'Etat, et non plus selon les ministères. Ces missions sont concrétisées par 133 programmes qui établissent les moyens attribués à un ministère pour la conduite d'une politique. Enfin 580 actions définissent les moyens et modes d'action des acteurs d'un programme; elles décrivent le contenu d'un programme et regroupent les crédits à même finalité. Ce budget accroît la lisibilité de l'action publique aussi bien pour les députés que pour les agents publics et les contribuables. Il met en lumière les choix politiques, camouflés par la technique budgétaire classique. Par le biais des enveloppes budgétaires, il permet à l'administration de gérer les moyens à disposition de manière plus efficace. Ainsi une direction régionale des affaires sanitaires et sociales pourra, si l'hiver est peu rigoureux, transférer des crédits prévus pour le plan hivernal à la lutte contre l'illettrisme. Cette marge d'autonomie favorise une affectation optimale des ressources dans la perspective des objectifs fixés à la politique en faveur de l'inclusion sociale. Au moment de voter le budget, les parlementaires disposeront d'informations sur les résultats des politiques et sur le coût des actions entreprises. Ce mode de faire n'évacue pas les conflits politiques; il rend plus transparentes les raisons et les conséquences des choix effectués.

jd

Dossier complet sur notre site www.domainepublic.ch (numéro en ligne)

La démocratie directe, à manier avec ménagement

Ce 27 novembre 2005 n'aura guère illustré l'exercice exemplaire de la démocratie directe. Non, il ne s'agit pas de contester les résultats des votations de ce jour, mais de mettre en doute la pertinence des questions posées et la traduction qui en a été faite dans la campagne référendaire.

Pertinence de la question tout d'abord. Les Vaudois ont plébiscité une initiative populaire qui veut sauver Lavaux. Mais Lavaux est déjà sauvé depuis 1977. Son sauveur d'alors, Franz Weber n'a pas supporté que son bébé ne

figure plus dans la nouvelle Constitution vaudoise. D'où cette nouvelle initiative sans objet (DP n° 1665).

Qualité de la campagne ensuite. Les Genevois ont également plébiscité l'institution d'une Cour des comptes. Le débat public préalable à cette votation fut inexistant. La plupart des partis favorables à cette innovation n'ont pas cru bon d'expliquer l'enjeu. L'indignation provoquée par un certain nombre de scandales dans la république du bout du lac a suffi à convaincre.

Le souverain helvétique s'est-il prononcé en faveur d'un moratoire sur les OGM? Il est permis d'en douter. La campagne a porté pour l'essentiel sur les méfaits des plantes transgéniques et la revendication d'une alimentation naturelle, non sur une pause nécessaire à l'acquisition de connaissances suffisantes quant aux impacts de cette technologie. Sur la base d'une question clairement délimitée – un moratoire de cinq ans, par ailleurs en vigueur de fait – les initiants ont réussi à organiser un plébiscite contre les OGM.

L'ouverture dominicale des commerces dans les grandes gares et les aéroports a subi le même sort. Parce que certains parlementaires, après avoir adopté cette disposition marginale, ont cru bon d'évoquer la libéralisation générale de l'ouverture des magasins le dimanche, la campagne a vu monter au front les défenseurs d'un jour libre de toute activité marchande, alliés aux protecteurs de l'institution familiale menacée par la fièvre consumériste. Une décision ponctuelle s'est soudain muée en un enjeu de société.

La démocratie directe est une forme exigeante de l'expression politique. Elle suppose des citoyennes et des citoyens informés de la matière et au clair sur les questions posées. C'est ce qui la distingue de la démocratie plébiscitaire, un artifice qui permet aux détenteurs du pouvoir de transformer l'objet en jeu en une question de confiance. A poser des questions qui n'en sont pas (Vaud) ou à la sauvette (Genève), ou encore en exagérant délibérément l'enjeu (moratoire, ouverture dominicale), c'est à la démocratie directe qu'on porte atteinte.

L'art diplomatique

Le département fédéral des affaires étrangères (DFAE) a donc retiré son soutien financier à la tournée africaine de la pièce de théâtre *N'Dongo revient*, une satire assez lourde des relations de la France avec l'Afrique noire. «Pour des raisons de politique extérieure» a expliqué lapidairement le porte-parole de Micheline Calmy-Rey. Faut-il pour autant crier au scandale? Cette affaire met en lumière le caractère chimérique des ambitions politico-culturelles de la responsable du DFAE: mettre l'art au service des objectifs de la politique étrangère. Même si certains de ces objectifs sont nobles, comme le renforcement des droits humains et de la démocratie dans le monde, l'instrumentalisation de l'art ne peut que conduire à des impasses. L'expression artistique implique une liberté incompatible avec la conduite de relations diplomatiques. On ne peut simultanément louer la bonne entente entre notre pays et son grand voisin et soutenir une production théâtrale qui dépeint au vitriol la politique africaine de ce voisin, même si cette politique ne mérite pas mieux. Ou alors, le cas échéant, il faut exprimer directement nos critiques, comme Samuel Schmid à Tunis. Que l'Etat encourage la création culturelle, mais qu'il se garde d'en utiliser les retombées pour ses propres objectifs.

jd

Edito

Schisme.com

L'idéologue, fort de sa vérité, a réponse à tout. Il sait avant d'avoir étudié. Ainsi le radical Hans-Rudolf Merz décide, quand bien même le dossier complexe des télécommunications n'est pas de sa compétence, au sens politique et intellectuel du terme, que Swisscom est à vendre. Sans justification, il donne l'ordre, avec l'accord du Conseil fédéral, de stopper toute démarche pour acquérir des sociétés étrangères. Il sait.

Cette suffisance, destructrice de toute concordance, interfère avec la démocratie directe et l'idéologie à deux faces de l'UDC. En effet, le parti blochérien se veut à la fois le champion du libéralisme économique, du moins d'Etat dans tous les domaines, mais en même temps, il entretient un rituel patriotique, cultive les mythes helvétiques forgés au XIX^e siècle, s'imaginer en résistance, Morgarten toute l'année.

Le peuple, consulté par référendum ou initiative, n'adhère pas à cette idéologie à deux faces. Il est sensible aux combats style réduit national de l'UDC, qu'il refuse toutefois de suivre dans sa xénophobie outrancière. En revanche sur les questions économiques, il se montre attaché à la conservation des propriétés collectives (banques cantonales, réseaux d'électricité, etc.) Les analyses Vox sur le refus de la loi sur le marché de l'électricité (LME) sont probantes. Le combat engagé par la gauche a été soutenu par une grande partie de l'électorat UDC, qui a assuré son succès.

Contre les décisions idéologiques de la droite, la gauche ne peut que mener la bataille tardive du référendum. Deux sont déjà annoncées: sur le marché de l'électricité (bis) si le Conseil des Etats refuse, comme le National, la possibilité d'utiliser le référendum pour la deuxième étape, celle de la libéralisation totale, et sur la privatisation de Swisscom. Ils ont de fortes chances, avec l'appui, entre autres, des bataillons UDC.

Cette réalité (décision idéologique et blocage référendaire) devrait pousser à des recherches de concordance, voire de compromis dont les propositions du groupe d'experts sur la LME étaient un exemple. En revanche, le passage en force, l'arrogance idéologique mènent à l'impasse. La privatisation de Swisscom pose de nombreuses questions auxquelles il faudra répondre en y associant les responsables économiques et politiques, dont les travailleurs de l'entreprise et le département responsable. Mais où donc a passé le conseiller Leuenberger? Le parti socialiste ne peut pas attendre le débat aux Chambres et le référendum pour réagir. On approche du point de rupture, à ce stade, sur la méthode et la manière.

ag

Des journalistes en colère

Les journalistes d'Edipresse rejettent massivement un accord salarial régressif. Le dialogue social, vieille tradition du groupe lausannois, est en panne.

La presse écrite est à la peine en Suisse comme en Europe. Les éditeurs, souvent dans les chiffres rouges, entendent baisser leurs coûts, donc la masse salariale. Rien de nouveau pour les journalistes de Suisse romande. Lors de la grande récession, ils avaient accepté une convention collective de 1994 qui resserrait les barèmes et les progressions salariales. Une tentative de rattrapage lors de l'embellie économique des années 2000 s'est soldée par un échec. Il faut dire que les journalistes partageaient divisés entre ceux, privilégiés, des grands groupes et les autres. Les salaires inscrits dans la convention ne signifiaient rien dans les grandes rédactions. Ringier et Edipresse accordaient de meilleures conditions à leurs collaborateurs avec des barèmes dépassant de plusieurs centaines de francs les minima conventionnels.

Accord amaigri

Le conflit chez Ringier dévoilé la semaine passée marque peut-être la fin de cette double échelle salariale. L'accord d'entreprise Ringier Romandie sera caduc fin 2005. Au début de cette année, Edipresse a annoncé l'intention de supprimer également son accord d'entreprise pour 2006. Après de laborieuses négociations avec les délégués des sociétés de rédacteurs, l'éditeur a consenti à maintenir un accord fortement amaigri: écrasement de la grille, indexation partielle des salaires effectifs et diminution de la masse consacrée à la rémunération au mérite. Cette

modification de l'accord devrait entraîner, à terme, une baisse de six à sept millions de la masse salariale. Les journalistes ont sèchement rejeté ce qui a été présenté comme l'offre de la dernière chance.

Dégradation générale

Le refus peut surprendre. La proposition patronale, bien que représentant des sacrifices substantiels sur les revenus à venir, n'entraînait pas de diminution immédiate des salaires nominaux. Mais le vote négatif des journalistes est le signe d'une dégradation générale du dialogue social au sein du groupe. Edipresse innovait il y a quarante ans en négociant des chartes rédactionnelles pour ses différents titres. Pendant des décennies, l'éditeur a offert à

ses collaborateurs une quasi-sécurité de l'emploi. Les nouveaux dirigeants, recrutés hors des professions de la presse, ont une autre culture d'entreprise. Ils brandissent des menaces de licenciements et interviennent dans les conditions de travail toujours plus stressantes dans les rédactions. Pour plaire aux annonceurs, on multiplie les reportages sur l'inauguration de nouveaux magasins. Les journalistes se méfient d'un directeur général qui refuse de fournir des données sérieuses sur la situation réelle des divers titres. Les représentants du personnel ne doivent pas avoir plus d'informations que les actionnaires. On ne badine pas avec les délits d'initiés! En l'absence de transparence, les journalistes instruisent contre les gestionnaires un

procès d'incompétence. Les acquéreurs de publicité feraient mal leur travail. La création, puis la fermeture d'un site Internet ont fait perdre des millions à l'entreprise. La suppression des titres de *La Presse* au profit d'éditions régionales de 24 heures aurait fait disparaître nombre d'abonnés. Ce climat délétère explique le rejet très net des sociétés de rédacteurs des titres lausannois. Le refus unanime à la *Tribune de Genève* s'explique en outre par la vieille rancœur non apaisée de la mainmise du groupe lausannois sur la presse du bout du lac. Les jours ou les semaines à venir nous montreront quelle est la profondeur de la colère et quels moyens de lutte les journalistes sont prêts à déployer. *at*

Alémaniques et Tessinois en rade

La convention collective de travail pour l'ensemble de la presse romande est toujours en vigueur. Ce n'est pas le cas pour le reste de la Suisse. Le partenaire patronal «Presse Suisse» a dénoncé la convention valable pour la Suisse alémanique et le Tessin. Les journalistes ne sont donc plus protégés que par les normes de la loi sur le travail. Depuis plus d'un an, les éditeurs ont entière liberté pour fixer les salaires, pour diminuer la durée des vacances ou les délais de licenciements. Dans l'ensemble, les journalistes en place n'ont pas éprouvé de baisses de salaires. Mais les nouveaux venus subissent de plein fouet les conditions du marché. Il n'y aura jamais pénurie de candidats à la profession de journaliste.

IMPRESSUM

Rédacteur responsable:
Jacques Guyaz (jg)

Rédaction:
Marco Danesi (md)

Ont collaboré à ce numéro:
Jean-Daniel Delley (jd)
André Gavillet (ag)
C.-F. Pochon (cfp)
Jean Christophe Schwaab (jcs)
Albert Tille (at)

Responsable administrative:
Anne Caldelari

Impression:
Imprimerie du Journal de Sainte-Croix

Administration, rédaction:
Saint-Pierre 1, cp 5863, 1002 Lausanne
Téléphone: 021 312 69 10

E-mail:
redaction@domainepublic.ch
administration@domainepublic.ch

www.domainepublic.ch

Fièvre de l'or, nouvelle poussée

Le trésor de la Banque nationale (BNS) revient en discussion au Parlement. Il ne s'agit pas cette fois des réserves d'or; les cantons et la Confédération ont touché leur part. Il sera question du bénéfice annuel. Actuellement 2,5 milliards sont répartis, dont 2/3 aux cantons et 1/3 à la Confédération, garantis jusqu'en 2012 par convention, car la Banque nationale a admis qu'elle pouvait en quelque sorte répartir des bénéfices non distribués antérieurement. Les argentiers cantonaux sont en général discrets sur le surplus de recettes. Une initiative demande donc que désormais le bénéfice soit affecté à l'AVS, sous réserve d'un milliard attribué aux cantons.

D'où?

Mais comment s'est accumulé un tel trésor? Sujet d'étonnement pour le citoyen-contribuable à qui on explique à juste titre combien un million est difficile à économiser ou à récolter. A cette question le Conseil fédéral donne

une réponse rapide. La Banque nationale a accumulé de l'or et des devises pour garantir la valeur de la monnaie ayant cours légal. La parité or n'est plus requise, elle a été biffée dans la nouvelle Constitution, une partie des réserves devient disponible.

Mais comment a-t-on acheté cet or? Car s'il suffisait de faire marcher la planche à billets pour acquérir des lingots, ce serait le pactole universel. En fait, la BNS a émis du franc suisse parce que, pour des transactions, on lui en demandait en échange de diverses monnaies nationales. Elle a pu autrefois exiger de l'or ou une monnaie forte, elle a pu aussi elle-même faire cette conversion. Ses actifs se sont donc renforcés en fonction du résultat extrêmement positif de notre balance des paiements courants et du mouvement des capitaux. Certes la BNS doit augmenter ses réserves en proportion des francs suisses émis, mais si elles sont bien placées, elles rapportent un intérêt substantiel. C'est bien le fruit de l'acti-

vité économique globale des Suisses qui a accumulé «le trésor». L'affection collective du bénéfice est donc justifiée.

Le débat

Les initiants par habileté ont voulu ménager les cantons, auxquels ils garantissent constitutionnellement un milliard. Mais ce faisant, ils privent la Confédération des 800 millions (ou 500 millions dès 2012). Invoquant le frein aux dépenses, la Confédération annonce déjà, puisqu'elle sera perdante, des économies d'un montant équivalent. Enfin, il est certain que le bénéfice de la BNS, réduit d'un milliard, ne résoudra pas le problème du financement de l'AVS. Dès lors est-il justifié d'affecter le bénéfice à un seul but, celui d'une institution sociale? A travers les budgets fédéraux et cantonaux, on a une moins bonne traçabilité de l'argent redistribué; mais on sait aussi qu'il contribue à soutenir la totalité des buts que s'assigne l'Etat. *ag*

Formation professionnelle

Joseph Deiss, héraut incompris de l'apprentissage

Joseph Deiss espérait certainement calmer certains esprits en proposant quelques modestes mesures en faveur de la création de places d'apprentissage. Il a échoué. Lors de la conférence des places d'apprentissage de novembre (voir *DP* n° 1667), il a certes soumis aux partenaires sociaux et aux cantons l'idée d'augmenter la participation de la Confédération au financement des projets de création de places de formation. Les autres participants à la conférence, qui n'avaient de toute façon presque rien d'autre à se mettre sous la dent, si ce n'est la promesse réitérée de l'application des mesures existantes, ont bien entendu accepté. Mais Joseph Deiss a été incapable de défendre cette proposition devant le Conseil fédéral. Peut-être le

ministre de l'économie pensait-il que les petits montants en jeu - sept à dix millions de francs annuels - ne susciteraient aucune opposition? Possible. Mais il est tout aussi probable que Joseph Deiss n'a pas pris au sérieux et n'a donc pas défendu avec suffisamment de vigueur ses propres propositions, étant peu convaincu de leur utilité.

Une lecture attentive des interventions du Conseiller fédéral montre en effet qu'il reste persuadé qu'une action de la Confédération n'est guère utile sur un marché des places d'apprentissage qu'il considère au pire comme «tendu». Mais c'est surtout la confirmation d'Ursula Renold en tant que directrice de l'Office fédéral de la formation professionnelle et de la technologie (OFFT) qui prouve le peu de cas

que le ministre démocrate-chrétien fait des difficultés des jeunes qui entrent ou souhaitent entrer en formation professionnelle. Ursula Renold a en effet prétendu début août dernier dans la *Mittellandzeitung* «qu'il n'y a pas de problème sur le marché des places d'apprentissage». Se basant sur des chiffres erronés, celle qui n'était alors que directrice ad intérim a surtout cherché à démontrer aux milieux patronaux que son appartenance aux Verts n'était pas un handicap à sa confirmation à la tête de l'Office fédéral, sans se soucier du tollé que ses déclarations ont soulevé chez les syndicats. Joseph Deiss n'a ensuite pas cherché à contredire les positions de sa subordonnée, même s'il les a très légèrement adoucies. Le ton péremptoire, «95% des jeunes d'une même volée ont une place de

formation» (Ursula Renold dans la *Mittellandzeitung* du 8.8.2005), est devenu plus modéré: «presque tous les jeunes ont une solution» (Joseph Deiss lors de la conférence des places d'apprentissage du 10.11.2005). La décision de nommer l'ex-directrice suppléante n'a pas tenu compte d'un rapport de la commission de gestion du National portant sur de nombreux problèmes de gestion du personnel au sein de l'OFFT, ce qui a d'ailleurs conduit la commission à déplorer cette nomination.

En obtenant le soutien de ses collègues, Joseph Deiss aurait pu à bon compte prétendre que le Conseil fédéral ne reste pas de marbre face aux problèmes de l'apprentissage. Mais le PDC est visiblement trop faible, même pour obtenir des demi-mesures. *jcs*

La fin de l'impunité; les entreprises face

De la famille aux managers, le capital a coupé ses liens avec la société. Depuis trente ans cependant, la lutte est vive pour reconquérir leur contrôle. Des caisses de pensions aux consommateurs, via des fonds éthiques, la moralisation est en cours.

Actionnaires - caisses de pension ou petits porteurs - tiers-mondistes, consommateurs et autres mouvements écologistes défient depuis une trentaine d'années la toute puissance des grandes sociétés, nationales ou multinationales, et de leurs managers. Rassemblés sur un front cosmopolite, hétérogène, fragmenté, ils veulent tous «civiliser l'argent», selon un slogan lancé par Pain pour le prochain en 2001. Il ne s'agit pas de dépasser le capitalisme, mais de le domestiquer.

De l'intervention lors des assemblées générales aux campagnes publiques en passant par occupations et grèves de la faim, les parties prenantes - *stakeholders* - tentent d'infléchir le capital. Le mouvement né aux Etats-Unis dans les années septante a ensuite traversé l'Atlantique, pour atteindre enfin les géants du sud-est asiatique. Conseils d'administration et comités de direction s'y résignent, bon gré mal gré.

Du coup, les ONG, auparavant ennemies, deviennent des partenaires, tour à tour légitimes ou à peine tolérées, sur la voie du changement. Même si les actions de rue et le lobbying auprès des institutions, nationales et internationales, restent toujours d'actualité afin d'imposer les principes de justice sociale et du commerce équitable.

En même temps, les actionnaires laissent libre cours à leur curiosité, posent des questions, demandent des affaires transparentes, qui doivent rapporter certes, mais pas à n'importe quel prix. Fonds et placements verts se multiplient. De nouveaux services voient le jour. D'un côté, les consultants en développement durable accompagnent CEO et cadres vers le profit responsable. De l'autre, les analystes de la bonne gouvernance désignent les établissements dignes d'un investissement éthique. Bref, encerclées, les entreprises n'ont plus qu'une alternative : se doter d'une conscience ou subir les attaques incessantes des «moralisateurs».

Les actionnaires à la rescousse

Après les chevaliers d'industrie, pères du capital et des salariés, chassés ensuite par les technocrates tout-puissants, qui gouvernent les entreprises en gestionnaires éclairés, voici le temps de l'actionnaire qui veut contrôler les sociétés dans lesquelles il investit, directement ou à son insu, via les caisses de pension notamment. C'est ainsi que Pierre-Yves Gomez raconte la marche vers une future *République des actionnaires*, titre du livre qu'il a publié en 2001 chez Syros avec le concours d'*Alternatives Economiques*.

En trois siècles, le pouvoir du sang s'évide au profit du droit, en passant par une période où le savoir des experts a déshérité les familles des origines et marginalisé les actionnaires. Désincarnée, l'économie se voue corps et âme à la performance et à la croissance, loin des lenteurs et des compromis politiques. Tant que ça marche, le manager peut régner en paix. Et les business schools font un malheur. Cependant à partir des années soixante, le climat change. La critique s'organise. Les intellectuels d'une part, Galbraith en tête dès 1958 (*L'Ere de l'opulence*), relayés peu après par les mouvements post-68 des consommateurs ou par les organisations écologistes - aux troupes des marques mondialisées -

s'attaquent à l'hégémonie des multinationales dirigées par une oligarchie de CEO et PDG qui cumulent les charges, s'échangent les fauteuils et s'enrichissent à coup de stock-options et d'indemnités royales. Un article d'Erik Assadourian, paru dans *l'Etat de la planète magazine* (mai/juin 2005), encadre bien la force de frappe des transnationales qui rivalisent avec les PNB nationaux. Leur influence sur la vie quotidienne de millions d'individus saute aux yeux. Sans parler des coûts sociaux et environnementaux qui pèsent sur les contribuables. Selon Raph Estes (*Tyranny of the Bottom Line*) aux Etats-Unis en 2002, ces coûts dépassent largement, quatre fois plus, les bénéfices de toutes les sociétés américaines qui totalisaient 822 milliards de dollars. Inventées pour fournir biens et services, les grandes entreprises se sont métamorphosées en parasites de leur environnement. Mais la contestation ne suffit pas, elle connaît d'ailleurs des hauts et des bas, même si elle obtient des résultats spectaculaires, surtout au cours des années nonante (voir le succès de l'année du *sweatshop* en 1996 évoqué par Naomi Klein dans *No Logo*).

Suite à la page 7

Les quakers précurseurs

AU XIX^e siècle déjà les quakers américains investissaient leurs économies selon des critères très stricts. Ils excluaient de leurs portefeuilles notamment les fabricants d'armes et de tabac. De nos jours, ils poursuivent sur le chemin tracé par leurs ancêtres et ont banni également les OGM.

Shareholders et Stakeholders

D'un côté il y a les bénéficiaires des dividendes, et en face tous les autres acteurs impliqués par le fonctionnement d'une entreprise: clients, ses collaborateurs, ses fournisseurs, les collectivités publiques et la société civile. Les générations futures ainsi que l'environnement naturel peuvent être considérés au sens large comme des parties prenantes (*stakeholders* en français).

à leur responsabilité

En deux volets, voici l'histoire de ce changement et un inventaire des acteurs et des produits qui animent l'univers des investissements responsables.

Besoin d'argent

Au terme des Trente Glorieuses, la nécessité de moderniser l'appareil productif, la tertiarisation croissante et la crise à la fois monétaire et pétrolière déclenchent aux Etats-Unis une forte demande de capitaux sur le marché boursier où une multitude de petits actionnaires «prêtent» traditionnellement leurs économies aux entreprises du pays. Les caisses de pension (*pension funds*), qui assurent depuis peu les retraites des Américains, doivent à leur tour rentabiliser les fonds de leurs cotisants. Offre et demande se rencontrent et font exploser le marché financier d'outre-Atlantique. Wall Street capitalise 17 000 milliards de dollars au début du XXI^e siècle, ils étaient à peine 600 en 1970.

Corporate governance

Le gouvernement d'entreprise correspond à l'ensemble des règles qui définissent les relations de pouvoir entre la direction générale, le conseil d'administration, les actionnaires, ainsi que toutes les autres parties prenantes de l'entreprise. L'objectif principal est d'augmenter, à long terme, la valeur de l'entreprise.

Il n'existe pas à ce jour de standardisation officielle des bonnes pratiques en matière de gouvernement d'entreprise. Cependant plusieurs sociétés et organismes, dont l'OCDE, ont défini des recommandations dans ce domaine. Les principaux critères se réfèrent notamment à la transparence du fonctionnement de l'entreprise, à l'égalité de traitement entre actionnaires, ainsi qu'à l'indépendance du Conseil d'administration. (Ethos)

De fil en aiguille, d'autres produits financiers (*mutual funds*) se développent et absorbent l'épargne de millions d'Américains (ils étaient six en 1950, vingt-cinq en 1975 et trente en 2000).

La nécessité de contrôler

Les placements à long terme, stables et productifs, mais également les intérêts des corporations qu'elles représentent (fonctionnaires, syndicats et Eglises), obligent les caisses de pension américaines à se préoccuper de la gestion et des activités des sociétés dans lesquelles elles investissent, voire à combattre leurs dérives. Le besoin de contrôle débouche sur la réforme des entreprises. But de l'opération: rendre aux actionnaires leurs prérogatives et limiter la mainmise des dirigeants. En même temps, toujours aux USA, les investisseurs commencent à sélectionner entre bonnes et mauvaises sociétés. Le boycott de l'Afrique du Sud s'étend ensuite au secteur de l'armement, du tabac, de l'alcool avant de censurer le travail enfantin ou l'expérimentation animale jusqu'à la naissance des fonds éthiques ou verts. Ils représentent aujourd'hui près de 15% de portefeuilles d'investissements aux Etats-Unis.

En quelques années, la révolution partie du nouveau monde atteint l'Europe. Les principes d'une gestion transparente et démocratique se généralisent alors que la pression des ONG sur les multinationales s'accroît en faveur des pays pauvres. L'actionnariat de masse se développe et avec lui la demande accrue de surveillance. Car si le profit reste primordial, la manière de l'obtenir n'est plus indifférente. *md*

Les sources et les références utilisées pour la rédaction de cet article sont disponibles sur notre site Internet: www.domainepublic.ch (numéro en ligne)

Ni trop, ni trop peu

Il est évident que l'institution d'un tribunal des comptes n'est pas réservée aux grandes puissances puisque le Luxembourg, par exemple, a une «Chambre des comptes». Les Etats-Unis, quant à eux, ont choisi un autre nom pour l'organisme supérieur de contrôle des finances publiques. En Suisse, au niveau fédéral, c'est le Contrôle fédéral des finances, incorporé administrativement au Département fédéral des finances. Signalons son fort intéressant site internet aux curieux (www.efk.admin.ch).

La modernisation de l'administration fédérale impose aussi une modernisation dans ce domaine. Indépendamment de la mise à jour, en 1999, de la loi sur le contrôle des finances, une expertise a été effectuée par la Cour des comptes allemande (*Bundesrechnungshof*). Les résultats sont élogieux. La lecture de l'étude consacrée à ce sujet par *L'Expert-comptable suisse* (octobre 2005), ou du résumé en français sur le site internet susmentionné, le confirment. La question de la création d'une Cour des comptes en Suisse a déjà été envisagée à diverses époques. La solution actuelle faisant intervenir la Délégation des finances des Chambres fédérales dans la hiérarchie du contrôle des finances fédérales a été toujours positive. Mais, car il y a un «mais», le projet pilote de l'incorporation du Contrôle fédéral des finances au «Share Service Center Rechnungswesen (comptabilité)» du Département fédéral des finances aura-t-il des répercussions sur cette indépendance en raison des conséquences en matière d'économie? C'est alors que se poserait la question de la place dans l'administration ou de la création d'une Cour des comptes fédérale. Il en est question dans le livre de Stefan Koller, *Braucht die Schweiz einen Rechnungshof?* Haupt, 2004. En tout cas, n'oublions pas le dicton «Trop et trop peu gâtent tous les jeux». *cfp*

Les voies d'un autre monde

Les marchandises voyagent la nuit, triées et expédiées dans toute la Suisse à partir de huit sites gérés par CFF Infrastructures. La gare de Denges, inaugurée en 1971, va entreprendre une cure de jouvence entre concurrence et service public.

Les wagons dévalent la bosse de débranchement. Auparavant, on les a comptés, identifiés et séparés à coups de perche. Les freins des voies mordent et crissent. Ralentis, containers et citernes glissent vers les cheminots fluorescents sous les lampadaires allumés. Les bonshommes orange, éparpillés sur la plaine ferrée, assemblent les convois comme dans une réussite aux cartes. Casqués, gantés, imperméabilisés, ils posent les sabots sous les attelages pour les immobiliser à la bonne place. Toute la nuit, ils partiront vers les autres centres de triage. Il y a en a huit en Suisse, compte Jean-Michel Despont, assistant de gare - chargé de la sécurité de l'exploitation. Autant de nœuds d'une toile où les marchandises roulent du Plateau aux Alpes.

La gare de triage occupe la dépression qui sépare Denges d'Echandens, à quelques kilomètres à peine de Lausanne. En 1971 elle déleste, puis remplace le site de Renens, étouffé par l'euphorie économique de l'époque. Construite en plusieurs étapes, la gare s'ouvre à l'Est avec un faisceau de réception, qui enjambe la Venoge, et descend ensuite vers le filet serré de formation et de départ des trains. Enfin, aux portes de Morges, elle s'emboîte en une boucle devenue le cauchemar des communes voisines, Lonay et Prévengres en tête. Septante pourcent du travail se déroule la nuit avec sa kermesse de fer et de foudres. La majorité des convois empruntent cette parabolique qui ceinture champs et villas vaudoises où dorment encore quelques salariés des CFF.

Maintenant la division Infrastructures de l'ancienne régie, désormais partagée en quatre sociétés autonomes (Voyageurs, Cargo et Immobilier, les trois autres) prépare l'avenir. Freins et gestion des données ont pris un coup de vieux. Les ordinateurs vont remplacer davantage le flair et la souplesse des hommes qui font merveille quand il s'agit de corriger une erreur ou d'affronter l'imprévu. Mon accompagnateur évoque un programme

informatique arrangé pour assurer la transmission des informations d'un bout à l'autre de la gare depuis que le système d'origine manque des pièces de rechange en cas de panne. Au lieu de guérir, on a préféré prévenir et s'inventer un appareil maison mais performant en attendant un dispositif flambant neuf. Il me montre aussi une case improvisée sur les rails qui abrite un employé à l'écoute des roues afin de signaler les plats gênant leur bon roulement.

Victime du temps

La gare, moderne à ses débuts, n'a pas vraiment évolué. Pendant trente ans, elle a absorbé un trafic croissant sans se rajeunir. La bonne volonté des cheminots, très fidèles - en place parfois depuis le début de l'exploitation - a eu raison des restrictions budgétaires et contenu l'usure du temps. Ainsi le triage a pris des chemins originaux. A l'image de la reconnaissance des trains à l'arrivée, unique en son genre. Au moyen d'une radio, un homme dicte de vive voix destination et poids des wagons reçus (plus de deux mille par jour) à la tour de contrôle - la vigie - où ils sont saisis à la main, puis intégrés aux grilles de composition de train, avant de retourner au personnel de mouvement via des imprimantes installées à même le ballast. Sans parler du contrôle des 264 aiguillages, un engrenage de relais électriques, commandé à partir de deux tableaux avec clignotants et touches colorées qui schématisent les 62 kilomètres de voies.

Avec la réforme des CFF, les quatre entreprises qui la composent s'échangent les services nécessaires à leur fonctionnement. Les Infrastructures louent les rails, Cargo garantit le va-et-vient des frets, l'Immobilier gère les bâtiments et le Service voyageurs s'occupe des passagers. Chacun pourvoit à l'équilibre de ses comptes et de son bilan. Ainsi, Lausanne - triage paie un bail à Immobilier pour ses bureaux à Denges et fournit les voies à

Cargo qui transporte essence et légumes en Suisse et à l'étranger.

Or, le transporteur, qui jouit d'un monopole de fait sur l'acheminement intérieur des wagons isolés, doit faire face à la concurrence pour le trafic de trains complets qui empruntent le réseau indigène, marché bien plus juteux que le premier. Les affaires vont mal et l'entreprise doit réduire ses coûts, donc supprimer 600 postes. Infrastructures, client captif de Cargo (qui va déménager à Denges agents et locomotives de sa section Ouest), biffera également soixante places de son organigramme. Jean-Michel Despont constate que ces mesures risquent de pénaliser les secteurs moins rentables qui alimentent cependant les gares de triage. L'annonce dramatique des suppressions d'emplois sert surtout à rappeler les coûts d'un véritable service public. Sans subventions, selon la décision du Parlement, Cargo deviendra une société commerciale comme les autres, délaissant les prestations chères et déficitaires.

Calé dans une motrice en attente, tandis que le mécanicien fait l'inventaire de leviers et manettes de son habitacle, mon guide détaille le catalogue des changements prévus qui devraient rationaliser la gestion, augmenter la productivité, rafraîchir l'exploitation, réduire la main-d'œuvre et maîtriser les nuisances (ces bruits nocturnes de cris et d'explosions). Loin d'un bouleversement, ils semblent annoncer en revanche la fin inéluctable d'un monde familier, viril - les femmes sont rares -, où fatigue et routine riment encore avec solidarité et expérience. Un monde étranger au futur abstrait et télématique qui réclame des opérateurs plutôt que des cheminots. A nouvel instrument, nouveaux processus. Chez soi, qui n'a pas sa télécommande pour «zapper»? conclut Jean-Michel Despont.

La locomotive avance dans le noir, elle lance les derniers wagons sur la bosse suspendue au vide. Ils foncent vers les quilles orange alignées au bout de la piste. *md*