

Ce n'est pas la régulation qui fait le chômage

Les statistiques de l'OCDE montrent que la protection des travailleurs n'engendre pas davantage de sans-emploi. Cependant, milieux patronaux et néolibéraux prônent toujours la flexibilité aux dépens des salariés.

La France vient de «remplacer» le Contrat première embauche (CPE), mais n'a pas achevé le débat qui porte sur l'adéquation d'un marché du travail très régulé et la lutte contre le chômage. En effet, le précurseur du CPE, le Contrat nouvelle embauche (CNE), destiné aux emplois nouvellement créés dans les entreprises de moins de vingt salariés, marque toujours le marché de l'emploi. Or les syndicats, presque muets lors de son entrée en vigueur, mais revigorés par les manifestations étudiantes, annoncent maintenant la résistance, au non de la lutte contre la précarité et de la réduction de la protection des travailleurs. De nombreux libéraux leur répondent que la régulation du marché du travail (entrave à la liberté de licenciement, législation du travail très protectrice, etc.) est telle qu'elle empêche les entreprises d'embaucher et qu'une augmentation de la flexibilité est nécessaire pour réduire le chômage. A première vue, comment ne pas leur donner tort? Un employeur ne serait-il pas réticent à engager quelqu'un qu'il ne pourra pas licencier sans justifications conséquentes à la suite de procédures administratives compliquées? Et ne ten-

tera-t-il pas de se délocaliser dans un pays qui lui laissera davantage de liberté? Les partisans helvétiques de la flexibilité ont d'ailleurs pavoisé lors de la crise française: la Suisse est en effet réputée pour sa législation du travail flexible et sa liberté de licencier presque sans limite, alors que la France, qui connaît l'un des codes du travail les plus denses, affiche un taux de chômage plus de deux fois supérieur. Hors de nos frontières, on vante aussi volontiers les mérites de la flexibilité en comparant le dynamisme économique des pays anglo-saxons au marasme de pays qui, comme l'Italie ou l'Allemagne, protègent beaucoup leurs salariés.

Cependant, et malgré ces réserves, les libéraux se trompent. Lier régulation du marché du travail et taux de chômage n'est qu'un prétexte pour diminuer l'une, sans véritablement agir sur l'autre. Depuis l'avènement du thatchérisme et du reaganisme, c'est la flexibilité qui prévaut. Et les marchés du travail d'Europe continentale, très régulés, étaient et sont accusés de faire le lit du chômage.

(jcs) Suite de l'article à la page 5

Sommaire

Le programme économique du parti socialiste néglige la critique du capitalisme financier.
page 2

La lutte contre les hooligans brouille les principes et les esprits.
page 3

Histoire et misères de la participation de la Suisse au fonds de cohésion européen.
page 4

DP lance le débat sur la réforme du Conseil fédéral.
page 6

RUAG en route vers la libéralisation.
page 8

Privé public

Le partenariat entre l'Etat et des mandataires externes se développe à tout va. Mais ces contrats exigent une surveillance constante pour éviter les dérapages qui font le bonheur de récupérations politiques à droite comme à gauche.

Édito page 3

Un nouveau programme pour militants studieux

Le parti socialiste suisse vient de sortir son nouveau programme économique. Projet ambitieux auquel ont été associées les compétences plurielles du PS. Les délégués ont deux mois pour l'assimiler. La soutenance des thèses est prévue le 24 juin à Delémont.

Décidément le nouveau style du PS fait dans le sérieux. Peu après l'élaboration et la discussion d'un rapport sur l'adhésion à l'Union européenne, 200 pages, dont certaines techniques comme des fiches en vue de la négociation, voici le nouveau programme (demandez-le) économique, 200 pages aussi dont quelques-unes sévères comme un rapport de l'OCDE.

Un programme de cette nature doit répondre à plusieurs ambitions. Tout d'abord faire un état des lieux, année 2006. L'analyse du PS est critique et pessimiste. Dans un monde en mouvement, où s'accélère la mondialisation, l'économie suisse stagne. La croissance est médiocre, comparée à celle de pays proches et de même stature comme la Finlande ou l'Autriche.

De ce constat se dégage a contrario la politique à suivre. Viser une croissance au minimum de 2% par la stimulation de la concurrence intérieure, tendre au plein-emploi, ce qui signifie réduction du chômage, mais aussi du sous-emploi, exiger une meilleure répartition de la plus-value nationale, car les revenus disponibles des salariés ont stagné quand les bénéfices des sociétés repartaient de plus belle. Cette croissance stimulée doit être régulée pour s'inscrire dans la perspective d'un développement durable.

Après l'état des lieux et la ligne générale, le programme veut définir par thèmes la politique souhaitable: consommation, formation et recherche, aménagement du territoire et

agglomération, finances, fiscalité, dont le secret bancaire, logement, agriculture, égalité hommes-femmes, etc.

Chacun de ces thèmes peut et doit faire l'objet d'une discussion pour lui-même.

Finalité

Un rapport aussi volumineux et touffu, à la fois détaillé et recourant à des généralités que traduisent pour les actions à mener des infinitifs: parvenir à, instaurer un, intégrer, mettre en œuvre, un tel rapport à qui est-il destiné?

Certes il joue le rôle d'un jalon historique. Il portera la marque d'une Suisse, hors

Union européenne, confrontée à une mondialisation accélérée. Mais si les programmes ont toujours été le reflet de leur temps, leur but n'est pas de contribuer à l'histoire contemporaine.

Plus évidemment, il est une sorte de bréviaire des actions à mener dans les exécutifs et les parlements. On pourra s'y référer pour y puiser des idées ou s'assurer qu'on est dans la ligne.

Mais il ne répond pas franchement à la question «qu'est-ce qu'être socialiste en 2006?» Ou plutôt il balance entre deux réponses. Stimuler la croissance pour répondre aux besoins nouveaux de justice sociale ou

assurer la critique du capitalisme financier prédominant et mettre en place des contre-pouvoirs qui par la participation, par la loi, la fiscalité, la régulation et le développement des secteurs à but non lucratif en diminuent l'emprise. Les deux réponses ne sont pas contradictoires. Mais si le programme est destiné aussi aux militants ou au citoyen qui désire s'informer, si une édition allégée est envisagée, renvoyant les chapitres spécialisés à des tirés-à-part, il serait souhaitable que la critique du capitalisme financier et la limitation de son empire figure en tête de cuvée. *ag*

L'armée veut faire la police

Les miliciens en cours de répétition ne feront bientôt plus le pied de grue devant les ambassades. Dès le 1^{er} juillet, l'armée envisage de les remplacer par des recrues en service long, c'est-à-dire qui effectuent l'entier de leurs obligations militaires en une seule fois. Des soldats qui sont certes plus jeunes mais mieux formés à des tâches proches de celles de la police. Le Département de la défense saisit cette occasion pour réclamer des compétences élargies pour ses hommes qui ne devraient pas se contenter d'alerter la police, mais intervenir, contrôler et au besoin procéder à des arrestations. Les polices bernoise et genevoise ne voient toutefois pas d'un bon œil cette intervention accrue des militaires dans leurs prérogatives.

L'armée avance également ses pions aux frontières. Elle envisage là de remplacer les policiers militaires professionnels par des recrues en service long. La démarche se heurte cette fois à la résistance du corps des garde-frontières qui craint de voir la police militaire, véritable «Rolls-Royce» de l'armée, remplacée par des hommes moins bien formés.

L'engagement de l'armée en soutien aux autorités civiles pour garder les ambassades et surveiller les frontières a une durée limitée. A la fin de l'année prochaine, les arrêtés du Parlement arriveront à échéance. Or, sans ses missions, l'armée risque d'apparaître surdimensionnée. Elle joue donc la concurrence avec les autorités civiles. C'est le signe qu'un débat sur l'avenir de l'armée de milice et de l'obligation de servir devient urgent. *ad*

Sonntagszeitung, 16 avril 2006, «Armee will richtig Polizei spielen».
NZZ am Sonntag, 23 avril 2006, «VBS will Soldaten an die Grenze schicken».

Carton rouge pour les supporters

L'organisation de l'Euro 2008 de football n'en finit pas de faire des remous. Après la construction du nouveau stade zurichois et la polémique autour du financement des frais de sécurité, un référendum est lancé contre une modification législative permettant de lutter contre la violence dans les stades.

A l'occasion de l'Euro, mais aussi des championnats du monde de hockey qui auront lieu dans nos frontières l'année suivante, des milliers de supporters fouleront le sol helvétique. Parmi les passionnés se glisseront peut-être des individus animés d'intentions qui n'ont qu'un lointain rapport avec le sport. La violence de ces hooligans contamine encore le football: le virus est loin d'être éradiqué.

Historiquement, le football anglais était le plus touché par cette gangrène. A la fin des années huitante, les tragédies du Heysel et de Sheffield ont bouleversé les mentalités. Aujourd'hui, les matchs britanniques se déroulent presque sans

incidents dans des stades où les spectateurs sont proches des joueurs. Il n'y a pas meilleure démonstration de l'efficacité des mesures restrictives prises en amont: ficher les fauteurs de trouble et interdire l'entrée du stade aux faux supporters mais vrais délinquants.

La Confédération ne dispose actuellement pas de la base légale nécessaire pour prendre des mesures comparables. Un hooligan connu pour sa dangerosité pourrait théoriquement entrer en toute quiétude dans une enceinte sportive helvétique. Les Chambres fédérales ont donc adopté une révision législative prévoyant des mesures à l'égard des individus maniant mieux la batte de baseball que le ballon de football: constitution d'un fichier et, cas échéant, interdiction d'un certain périmètre et obligation de se présenter au poste de police pendant le match. Qui plus est, vu la base constitutionnelle fragile fondant la compétence de la Confédération, la durée de ces mesures est limitée au 31 décembre 2009.

Mais la fin de la partie n'est pas sifflée. Des associations de supporters ont annoncé qu'elles combattraient la modification légale par référendum. Elles agissent comme un malade qui refuse de prendre son médicament. Les véritables supporters ont pourtant tout à gagner de se débarrasser de quelques individus peu recommandables. Trop d'idées nauséabondes et extrémistes circulent encore entre les bras droits levés dans les stades et les patinoires. Lors du débat parlementaire, la gauche s'était opposée à certaines mesures jugées trop restrictives au nom de la liberté individuelle. Un combat de principe. Mais en s'affichant dans une campagne référendaire en si douteuse compagnie, elle se mettrait carrément en position de hors-jeu. *ad*

Edito

La responsabilité de l'Etat mandant

L'affaire du «camp de torture» en Espagne n'en finit pas de rebondir, au gré des révélations par les médias, des communiqués laconiques du Département des affaires sociales de la Ville de Zurich et des interviews de sa directrice, la verte Monika Stocker, qui ne cache ni sa tristesse à la découverte des faits, ni sa détermination d'en tirer ultérieurement la leçon. Pour l'heure, l'enquête se poursuit dans le secret d'usage, tandis que la presse publie les résultats successifs de ses recherches. Pas facile de faire le partage, chez les différents protagonistes de l'affaire, entre la sincérité et l'affabulation, la naïveté et la ruse, la cupidité et un éventuel reste de scrupules.

Mais l'on sent bien que l'affaire ne se résume pas au décompte des pertes subies et des profits tirés par certaines personnes. Il y va des responsabilités de l'Etat lui-même, de sa manière de les assumer, en direct ou par l'intermédiaire de tiers.

Les partenariats entre le public et le privé, désignés en anglais comme en français par les initiales PPP, recouvrent différentes formes de partage et d'externalisation des tâches de l'Etat. Cela va de la collaboration à parts égales à la pure et simple délégation de pouvoirs, dont l'extension et les modalités font en général l'objet d'un contrat de prestations, à durée limitée mais le plus souvent renouvelable.

Ces partenariats se multiplient à tous les niveaux, non seulement parce qu'ils sont dans l'air du temps et font partie intégrante du management public autrefois qualifié de nouveau. Si la Confédération, les cantons et les communes mandatent à tout va, c'est évidemment pour utiliser des compétences spécialisées qu'elles n'ont pas et surtout pour remplacer des ressources qu'elles n'ont plus. Dans les budgets des collectivités, les charges de personnel attirent davantage l'attention que les frais d'études et conseils ou les importantes dépenses de transfert, qui regroupent les subsides directement versés aux bénéficiaires et les montants payés aux prestataires mandatés. De leur côté, les mandataires ne demandent qu'à fournir leurs services à un aussi bon client que l'Etat, réputé indéfiniment solvable.

Reste la question de la loyauté entre ces partenaires publics et privés, aux cultures et priorités si différentes. Il ne suffit pas de la postuler, il faut l'organiser par la voie contractuelle et surtout la vérifier dans la pratique, par un suivi attentif. Mais voilà: tant une surveillance constante que des contrôles périodiques exigent des compétences et des ressources dont l'Etat n'est pas ou plus doté (voir plus haut). D'où les dérapages qui tendront à se multiplier au fur et à mesure du développement des PPP, toutes formes confondues. D'où aussi les récupérations politiques, d'origines diverses: après l'UDC zurichoise, le président des socialistes de la ville réclame l'engagement d'enquêteurs chargés de traquer les escrocs à la sécurité sociale. *yj*

IMPRESSUM

Rédacteur responsable:
Jacques Guyaz (jg)

Rédaction:
Marco Danesi (md)

Ont collaboré à ce numéro:
Alex Dépraz (ad)
Jean-Daniel Delley (jd)
André Gavillet (ag)
Yvette Jaggi (yj)
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

Le «cadeau» suisse n'est pas somptueux

La Suisse va déboursier un milliard en cinq ans pour aider au décollage des dix nouveaux membres de l'Union. C'est quatre fois moins que l'effort consenti par le reste de l'Europe.

Le Traité de Rome de 1957, fondateur de l'Europe de Bruxelles, fait de la réduction des écarts entre les différentes régions un objectif prioritaire. Chaque pays, selon ses moyens, participe financièrement à des fonds structurels destinés au développement des régions les moins prospères. Il ne s'agit pas d'une pure solidarité vertueuse, mais d'un calcul économique à long terme. Tout le monde y gagne. Les régions assistées, devenues plus prospères, deviennent des partenaires économiques intéressants pour les donateurs. L'aide régionale gagne en importance avec l'adhésion des pays moins

prospères de l'Europe du sud. Dès 1986 le «Grand marché» se met en place. Les personnes les capiteux, les marchandises et les services doivent circuler librement. Pour assurer la cohésion de ce marché unique, la politique régionale doit s'intensifier. A côté des fonds structurels existants, Bruxelles crée alors un «fonds de cohésion» destinés aux quatre pays les moins riches, l'Irlande, l'Espagne, le Portugal et la Grèce. Le fonds finance les infrastructures déficientes dans les transports routiers et ferroviaires, les télécommunications, et la protection de l'environnement.

Parallèlement à la liberté, la cohésion est désormais le maître mot de la stratégie européenne. La politique de cohésion, au sens large, recouvre l'ensemble de la politique visant à réduire les disparités régionales. Elle correspond à 0,4 % du PIB de l'Union et absorbe plus d'un tiers du budget communautaire. Il n'est pas étonnant, dès lors, que Bruxelles demande aux pays tiers qui profitent de l'accès au «Grand marché» de participer à l'effort de cohésion assurant le bon fonctionnement dudit marché. La Suisse a échappé à cette exigence par son refus, en 1992, d'adhérer à l'Espace économique européen.

Le renforcement de la collaboration entre la Suisse et l'Europe ainsi que l'adhésion, en 2004, de dix nouveaux membres ont changé la donne. Pour conclure les bilatérales, Bruxelles demande à Berne de payer son accès facilité au «Grand marché» par une contribution de solidarité. En s'alignant sur l'effort de cohésion consenti en moyenne par les pays de l'Union - 4 % du PIB - la Suisse devrait payer, en gros, 1,7 milliard de francs par an. Bruxelles ne peut exiger la totalité de cette somme à un pays non-membre. Berne refuse d'ailleurs le principe même de participer à la politique de cohésion, mais consent un geste volontaire en faveur des seuls nouveaux membres de l'Union. Leur écart de développement est béant et la Suisse accepte l'idée de venir en aide à ces pays. Membres de l'Union, ils s'enrichiront, deviendront de meilleurs clients et offriront de meilleures garanties aux investissements. Ces prochaines années, l'Union consacra à la cohésion en faveur des dix nouveaux membres l'équivalent de 15 milliards de francs suisses par an. La Suisse versera de son côté 200 millions. Rapporté aux montants respectifs des PIB, c'est environ quatre fois moins que la contribution moyenne des pays membres. L'UDC et autres nationalistes estiment que c'est trop. Ils acceptent que notre économie profite des avantages du «Grand marché». Mais ils voudraient que ce soit gratuit. at

Libéralisation: la théorie à l'épreuve du consommateur

Comment s'y retrouver dans ce dialogue de sourds qui voit s'affronter dévots du marché et thuriféraires du service public étatique? Les uns nous font miroiter une efficacité accrue, un gain de qualité et des tarifs à la baisse, fruits de la concurrence. Les autres nous promettent la pérennité de services accessibles à tous et démocratiquement contrôlés. Bref chacune des chapelles veut faire le bonheur des consommateurs.

Précisément, ces consommateurs, comment s'en sortent-ils dans un marché ouvert? Matthias Finger, spécialiste des entreprises de réseau, nous propose dans son dernier bulletin d'information (<http://newsletter.epfl.ch/mir>) quelques pistes pour sortir de ce face-à-face stérile.

Face à un monopole, le consommateur est pratiquement privé de pouvoir. La libéralisation d'un marché doit précisément lui restituer des possibilités de choix. En effet, plusieurs opérateurs en situation de concurrence vont tenter de séduire le consommateur par la quantité, la qualité et le prix de l'offre. Cette approche reste très superficielle, nous rappelle Matthias Finger. Rien ne garantit à terme la diversité de l'offre qui s'amenuise par concentration des entreprises actives sur le marché. Seuls des développements technologiques sont susceptibles de garantir durablement la concurrence. Concrètement ces développements se traduisent par la multiplication des canaux de distribution ou par l'accès de tiers au réseau de l'ex-monopoleur.

Dans le secteur des télécommunications, ce scénario - ouverture du marché appuyée par des changements technologiques - a bien fonctionné et a sans conteste profité aux consommateurs. Il semble également jouer pour la distribution des colis, dans un moindre degré pour l'électricité, le gaz et le transport aérien. Mais, selon Matthias Finger, les consommateurs ne doivent pas s'attendre à des merveilles dans les secteurs du rail et de l'eau. jd

Ce n'est pas la régulation qui fait le chômage

En 1999, l'Organisation pour la coopération et le développement économique (OCDE), pourtant fervente partisane de la flexibilité, publie un rapport dans le cadre des «perspectives de l'emploi 1999». Ce rapport, qui paraît désormais chaque année, compare les politiques du marché du travail et le taux de sans-emplois dans de nombreux pays. Et là, stupeur des libéraux: il est impossible de démontrer le moindre lien empirique entre protection du marché de l'emploi et chômage. Ainsi, certains pays au marché du travail peu protégé affichent un taux de chômage nettement plus élevé que d'autres, où l'emploi est très régulé (cf. encadré). En particulier la protection contre le licenciement est plus forte dans des pays à relativement bas taux de chômage (Autriche, Suède, Pays-Bas), que dans d'autres au taux plus haut (Italie, Belgique).

Car le chômage ne dépend pas uniquement de la liberté de licencier ou de la

régulation du marché du travail. L'emploi est en effet influencé par une foule d'autres paramètres, dont la politique monétaire ou la politique conjoncturelle, qui jouent un rôle beaucoup plus important. Ainsi, le bas taux de chômage de la Grande-Bretagne peut s'expliquer par une politique monétaire à bas taux et de nombreux investissements publics, qui soutiennent la croissance et encouragent donc la création de places de travail et non par la grande flexibilité de sa législation sur l'emploi.

La France, devenue le nouveau champ d'essai de la flexibilité, démontre d'ailleurs elle-même qu'une politique libérale du marché du travail ne crée pas (ou très peu) d'emploi. En effet, plus de 70% (cf. encadré) des CNE sont dus à un «effet d'aubaine». C'est-à-dire qu'ils auraient été créés de toute façon, nouvelle législation ou pas, mais que l'employeur a profité de l'occa-

sion que représente une plus grande liberté de licencier. *Le Canard enchaîné* rapporte ainsi l'anecdote d'une offre d'emploi en contrat de durée indéterminée transformée en CNE en plein processus de sélection: une candidate, qui s'était vue répondre «que la place est prise» lors d'un entretien d'embauche, a lu très peu de temps après que la place était remise au concours, mais cette fois en CNE.

Ainsi, les attaques contre la protection des salariés commises sous le paravent de la lutte contre le chômage révèlent leur véritable objectif: il ne s'agit que de baisser les coûts des salariés, ce dont profitent au final leurs employeurs et non les chômeurs. La Suisse n'est pas épargnée par cette «logique». C'est en effet en promettant de créer des places d'apprentissage que les milieux patronaux et le Conseil fédéral justifient d'étendre le travail de nuit et du dimanche aux apprentis. *jcs*

Taux de chômage et régulation du marché du travail

Pays	Chômage	Indice «protection de l'emploi» dont protection contre le licenciement	
Etats-Unis:	5,0%	0,6	0,1
Grande-Bretagne:	4,7%	1	0,5
Suisse:	4,5%	1,6	0,5
Danemark:	4,1%	1,8	0,6
Finlande:	8,3%	2,1	0,8
Autriche:	5,2%	2,2	1
Pays-Bas:	4,7%	2,3	1,25
Italie:	7,7%	2,4	0,7
Allemagne:	9,3%	2,45	1,2
Belgique:	8,4%	2,5	0,7
Norvège:	4,6%	2,6	0,9
Suède:	6,3%	2,6	1,2
Grèce:	9,9%	2,6	1
France:	9,5%	2,8	1,1
Portugal:	7,9%	3,5	1,75

L'«indice de la rigueur de la législation sur la protection de l'emploi» permet de «mesurer» la régulation du marché du travail sur une échelle de 0 à 6. Il tient compte de la réglementation de l'emploi temporaire, des obligations spéciales applicables aux licenciements collectifs et de la protection des emplois permanents contre les licenciements individuels.

OCDE, Synthèses, janvier 2005/ taux de chômage standardisés, fin 2005. www.oecd.org

Quels effets du CNE?

Le gouvernement français a souvent l'œil rivé sur les sondages. Et c'est grâce à un sondage, réalisé par l'institut appartenant à la patronne des patrons français, qu'il a pu claironner que près d'un tiers des CNE ont débouché sur une création d'emploi, annonçant même le chiffre de 140 000 nouvelles places de travail en trois mois. Malheureusement, la validité de ce sondage, portant sur seulement 300 entreprises, a été contestée par l'INSEE (Institut national de la statistique et des études économiques), qui table sur au plus 20 000 nouveaux emplois pour le trimestre. Et il est encore impossible de savoir combien de travailleurs seront licenciés (et d'emplois supprimés) au terme des deux ans de «période d'essai» durant laquelle la liberté de licencier est élargie.

Le Canard Enchaîné, 5 avril 2006.

Un interminable feuilleton

L'échéance électorale de 2007 approche. Malgré l'envergure des enjeux - à l'image de la réforme du système de santé, du financement des assurances sociales ou de la question européenne - le vote risque de se focaliser autour de Christoph Blocher. Sa présence au Conseil fédéral et ses méthodes peu orthodoxes ont déjà ravivé le débat, jamais apaisé, sur la composition et le fonctionnement du collège gouvernemental. *DP* entend à son tour y participer. L'article de cette semaine fait un tour d'horizon des propositions d'ores et déjà sur la table. Dès le prochain numéro, les rédacteurs du journal confronteront leurs points de vue.

A l'automne dernier, le Centre pour la réforme des institutions suisses (CRIS) a proposé un scrutin de liste pour l'élection du Conseil fédéral, proposition relayée par l'initiative parlementaire de la conseillère nationale Markwalder. Voilà une pièce de plus au dossier de la réforme de l'institution gouvernementale, un dossier qui sommeille depuis plusieurs années. Le point sur les différents projets.

Composition et mode d'élection du Conseil fédéral ont l'âge de la Suisse moderne, celle qui voit le jour en 1848. Depuis lors l'institution a résisté à toutes les critiques, et elles furent nombreuses au cours de ce siècle et demi. C'est en décembre 1991 seulement que le Conseil fédéral accepte d'entrer en matière sur une réforme. Des experts étudient alors soigneusement les avantages et les inconvénients de différents modèles, y compris les régimes parlementaire et présidentiel. Mais le gouvernement se décide finalement pour une modeste retouche, envisageant de s'adjoindre des secrétaires d'Etat pour alléger ses tâches de représentation auprès du Parlement, des cantons, à l'étranger et face à l'opinion. Le souverain rejette ce projet en 1996. Ne subsiste que la compétence de l'exécutif de réorganiser l'administration et d'introduire de nouvelles méthodes de gestion.

Parallèlement le Parlement entreprend sa propre réforme: institution de commissions permanentes et participation accrue en matière de politique étrangère. Par contre le peuple refuse sèchement en 1992 une hausse de la rémunération des députés et la possibilité pour ces derniers d'engager des collaborateurs.

A l'initiative du Parlement, le Conseil fédéral remet la réforme du gouvernement sur le métier. En 1998, il fait étudier deux modèles: un collège dirigé par un président à plein-temps désigné pour deux ans ou plus; un collège restreint chargé de la direction stratégique et des ministres pour diriger les différents départements. L'exécutif se décide pour le deuxième modèle, un gouvernement à deux cercles, le

Conseil fédéral flanqué de ministres délégués - un par département - désignés par lui et confirmés par le Parlement. Mais en 2004, le Conseil national renvoie sa copie au gouvernement.

Du scrutin de liste à la révolution institutionnelle

La réforme de la direction de l'Etat, si elle ne passionne pas les foules, titille l'imagination de politologues et de personnalités politiques, de la modification du mode d'élection du gouvernement à un changement radical du régime.

Le CRIS (cf. encadré) préconise l'élection du Conseil fédéral selon un scrutin de liste. Ses animateurs constatent que depuis 2003 la concordance n'est plus qu'arithmétique, sans contenu politique. La procédure actuelle est opaque et donne des résultats hasardeux. La présence des principaux partis à l'exécutif n'empêche pas une utilisation intensive de la démocratie directe. L'action gouvernementale oscille entre l'incohérence et la paralysie, signe d'une véritable crise. L'élection sur la base de listes obligerait à des négociations entre les partis, aussi bien sur les orientations générales que sur les personnes. Elle devrait favoriser la désignation d'une véritable équipe dont les membres s'entendent sur un projet commun.

La revendication d'une élection populaire

du Conseil fédéral réapparaît régulièrement, exprimée notamment par des partis qui se considèrent injustement écartés des responsabilités gouvernementales. Evoquée puis abandonnée par le Constituant de 1848, l'élection par le peuple a fait l'objet de deux initiatives populaires socialistes, en 1900 et 1942, refusées en votation. L'idée est reprise par l'UDC, fâchée de ne pas avoir obtenu deux sièges après sa victoire électorale de 1999. Mais l'entrée de son leader à l'exécutif en 2003 a refroidi les ardeurs du parti.

Vox populi

Le constitutionnaliste genevois Andreas Auer combine l'élection populaire avec une réforme structurelle du gouvernement. Avec cette double réforme, il vise à la fois à améliorer la capacité de travail de l'exécutif, à assurer la stabilité et la légitimité de l'autorité collégiale.

Le Conseil fédéral est composé de trois membres, élus directement par le peuple, une seule circonscription, selon le système de la majoritaire à deux tours, pour une durée de quatre ans, renouvelable une seule fois.

La Constitution précise que parmi les trois membres, il doit y avoir au moins un latin et un

Suite à la page 7

Elire une équipe

Concrètement, le CRIS propose d'introduire un scrutin de liste compacte. Pour participer, chaque liste doit comporter 7 personnes éligibles, dont 2 au moins provenant des minorités linguistiques, et obtenir le soutien de 30 parlementaires. Au premier tour, la majorité absolue est requise. Si aucune liste n'obtient la majorité absolue, les deux listes qui ont obtenu le plus de suffrages s'affrontent dans un second tour. Ces deux listes peuvent être partiellement recomposées, trois personnes provenant de listes éliminées au premier tour pouvant remplacer des personnes figurant dans la composition initiale. La liste qui obtient le plus de suffrages forme alors le Conseil fédéral.

alémanique, un représentant de chaque sexe et pas plus d'un représentant par canton.

Au premier tour, chaque électeur dispose de trois suffrages. Sont élus les candidats ayant récolté la majorité absolue des suffrages valablement exprimés, dans le respect des quotas pour les Latins et les sexes. Au second tour, qui aura lieu un mois plus tard, la majorité relative des suffrages suffit pour être élu, toujours dans le respect des quotas. Y participent les six candidats les mieux placés du premier tour au cas où aucun d'eux n'a atteint la majorité absolue, les cinq candidats les mieux placés si un candidat a été élu au premier tour et les trois candidats les mieux placés si deux candidats ont été élus au premier tour.

Organe collégial, le Conseil fédéral est l'organe dirigeant et exécutif de la Confédération. Il définit les grandes lignes de la politique intérieure et extérieure. Il prend ses décisions à la majorité.

Le Conseil fédéral choisit en son sein le Président de la Confédération, qui exerce, pour deux ans, les tâches représentatives qui y sont liées et qui préside le Conseil des ministres. Il choisit aussi celui qui dirige, pour deux ans également, le département des affaires étrangères. Il désigne enfin le département que dirige le troisième de ses membres.

Le Conseil fédéral nomme neuf ministres, en veillant à ce que les régions linguistiques, les principaux partis politiques et les deux sexes soient équitablement représentés. Leur nomination initiale doit être confirmée en bloc par l'Assemblée fédérale. Ils peuvent rester en fonction pendant dix ans au plus. Chacun d'eux dirige un département. Le Conseil fédéral peut les révoquer.

Le Conseil des ministres exerce, avec la participation et sous la direction du Conseil fédéral, toutes les compétences réglementaires, exécutives et administratives du gouvernement, sauf celles qui concernent les départements dirigés par les membres du Conseil fédéral. Il est présidé par le Président de la Confédération. Il prend ses décisions à la majorité, le Conseil fédéral pouvant lui imposer sa volonté.

Fidèles à leur credo libéral, certains dans les milieux patronaux caressent l'idée d'un régime parlementaire où deux camps s'affronteraient pour la majorité. Lukas Mühlemann, ancien patron de Credit Suisse, avait préconisé l'alternance. Le directeur romand d'Avenir Suisse en évoquait récemment les avantages sur les ondes de la radio romande. Le politologue Raimund Germann avait déjà lancé l'idée dans les années septante, sans rencontrer d'écho. Son collègue Pascal Sciarini semble également tenté par le régime parlementaire. Tentation qui curieusement séduit aussi le popiste Zyziadis. Ce scénario implique bien sûr qu'on réduise sérieusement, voire qu'on supprime les droits populaires. Les tenants de ce qui constituerait un véritable bouleversement institutionnel aspirent à une direction politique plus forte, un processus de décision plus rapide qui aboutisse à des solutions plus claires que celles que produit le compromis. *jd*

Hommage à Renée Delafontaine

Dès le milieu du siècle dernier, dans nos pays occidentaux, la situation des personnes handicapées mentales évolue vers des formes d'interventions plus actives et plus ouvertes. De puissants facteurs favorisent ces changements: les avancées des sciences sociales, les prises de conscience des familles, les possibilités de financement par des systèmes d'assurances.

C'est dans ce contexte nouveau qu'intervient chez nous, en pionnière, Renée Delafontaine (1921-2006), disparue il y a quelques semaines.

Renée Delafontaine, fibre terrienne - sa vie durant à Mont-Chervet (Puidoux/VD) - élève des Beaux-Arts, assistante d'André Rey à Genève. C'est tout un style: une foi inventive, une originalité élégante et une cohérence intellectuelle. Une personnalité indépendante, qui ne se laisse enfermer dans aucune formule, encore plus riche qu'on ne le soupçonne même en l'ayant côtoyée régulièrement.

Par sa pensée, Renée Delafontaine opère un renversement audacieux dans la manière de considérer les enfants et les adultes handicapés mentaux: «ses premiers maîtres», a-t-elle répété si souvent. Elle décèle chez eux leur nature profonde, dans le temps ralenti, dans l'espace mal maîtrisé, dans les relations mal établies sinon coupées, comme dans leur besoin d'estime de soi et d'animation de leur individualité. Pour elle, chaque personne est unique et doit être reconnue, avec ses différences pour qu'elle soit enfin comme tout le monde.

La création de son premier externat - Les Matines à Lausanne - en 1955 puis, l'année suivante, d'un premier service éducatif itinérant pour les tout petits, donne une visibilité à ses conceptions. Dès lors s'enchaînent, au sein de la fondation qu'elle gère avec une autorité qui surprend, de nombreuses réalisations aux noms évocateurs: L'Elan. La Cordée, Les Semailles. Elle y fait vivre et évoluer, dans des classes, des ateliers de formation puis de production des élèves, des apprentis et des travailleurs, êtres humains reconnus à part entière.

Ne nous y trompons pas, il faut beaucoup de savoir-faire, de constance et de ténacité pour en arriver là. Renée Delafontaine mobilise des familles désormais responsabilisées et si possible déculpabilisées. Elle s'entoure d'un personnel psychopédagogique et social dont elle recherche constamment le meilleur niveau de compétence. Par la suite, les développements de sa fondation attestent la pertinence de sa démarche initiale.

Renée Delafontaine a vu ses mérites distingués de son vivant: un doctorat honoris causa de l'Université de Lausanne en 1981, un portrait «Plans fixes» en 1993, le Grand Prix de la Ville de Lausanne en 1997.

Son influence demeure largement perceptible, au-delà de son institution, au-delà de son canton d'origine. Au moment où les approches économiques actuelles semblent fragiliser la situation des personnes handicapées, il n'est pas sans importance de rappeler que Renée Delafontaine n'a jamais perdu de vue le fil rouge du cœur.

Christian Ogay

Deux ouvrages de Renée Delafontaine sont disponibles aux Editions des sentiers à Lausanne: *Quand ils ont cassé leur ficelle...* ou la victoire de la pensée sur les réactions émotionnelles massives *L'Veuil à la vie, jour après jour*, une démarche éducative calligraphiée et illustrée par l'auteur.

Les armes de la reconversion

L'industrie d'armement suisse transformée depuis une dizaine d'années en un groupe de défense et de technologies pourrait quitter le giron de la Confédération et achever sa mue.

L'an passé, pluie et vent ont entravé la croissance triomphale de RUAG, héritière des entreprises d'armement de la Confédération, toujours seule propriétaire de la nouvelle société constituée en 1999. Le site d'Altdorf a été mis en pièces par un déluge d'eau et de boue (150 millions de dommages, dont 35 hors assurance), alors que l'on restructurait les usines de Thoune pour sept millions supplémentaires. RUAG essuie ainsi le premier déficit de sa courte existence: 19 millions de francs. Cependant, sans ces charges extraordinaires, le résultat des opérations en 2005 aurait devancé celui de 2004 (huit millions de plus).

L'année des libéralisations

Avant la fin du XX^e siècle, la Confédération dépoussière ses régies. En 1998, elle sépare poste et télécommunications, créant deux sociétés autonomes actives sur un marché libéralisé. Un an plus tard, elle libéralise les chemins de fer et transforme en SA ses manufactures militaires. Si Swisscom ouvre son capital et entre en bourse, RUAG appartient toujours intégralement à la Confédération, au même titre que les CFF et La Poste, qui conservent un statut de droit public, dont la mission est réglée par la loi. SA de droit privé, RUAG a, en revanche, les mains plus libres. Trop, selon la gauche et les antimilitaristes, qui lui reprochent ses exportations dans des pays en guerre. Au fil du temps, elle s'organise en holding, multinationale de surcroît. Le groupe chapeaute quatre secteurs - aéronautique, électronique, défense et munitions - avec leur corollaire de filiales et participations en Suisse et à l'étranger, avec une prédilection pour l'Allemagne, même si l'on dénombre également des ramifications en Suède, en Autriche, en Angleterre en France et aux Etats-Unis. L'ensemble dégage un chiffre d'affaires de 1 193 milliard, réalisé en majorité à l'étranger (53%), occupe 5 640 personnes dans le monde, dont 3 800 entre Alpes et Jura. Il fournit toujours abondamment le Département fédéral de la défense. Cependant d'autres

clients prennent désormais le relais et lui assurent 60% des ventes, surtout au sein de l'Union européenne où les nouveaux venus comptent investir 2% du PIB dans les budgets consacrés à la défense (la Suisse ne dépasse pas 1%). Les armes restent son point fort, mais la production civile gagne en volume (de 7 à 40% en six ans), notamment dans le secteur de l'aviation, via une collaboration de longue date avec Airbus.

Petites et grandes munitions

Avant la guerre du Sonderbund, chaque canton fabriquait ses fusils et ses canons. Ensuite, la Confédération centralise la production. Pour ce faire, elle rachète les poudrières cantonales et, en 1863, malgré quelques tergiversations et grâce à l'impulsion du chef du Département militaire, Jakob Stämpfli, ouvre à Thoune la première fabrique fédérale de munitions. Rapidement l'affaire se développe. D'autres usines prennent leurs quartiers à Berne en 1871, à Altdorf (Uri) en 1896 et à Wimmis (Berne) à partir de 1919. Les ateliers de Thoune modernisent les munitions. Et surtout, ils unifient l'arsenal disparate accumulé aux quatre coins du pays. L'usine, au gré des conflits et des commandes, aligne pièces d'artillerie, fourgons, wagons, cuisines roulantes et même des avions, originaux ou sous licence. On invente aussi les cartouches du futur, notamment, en 1890, les «semi-sans fumée de calibre 7.5x53.5, douille acier plaquée de métaux nobles à gorge comportant au culot un fraisage circulaire à capsule d'allumage bombée et insérée, projectile de plomb encapuchonné d'un fil de cuivre» (description de G. A. Ducret et J-P. Hurlimann des

Abbayes du cercle de Corsier-sur-Vevey).

Toujours à Thoune, à partir de 1950, défilent les plus beaux chars d'assaut suisses, avec le concours de l'industrie privée, et même étrangers, à l'image de l'Allemand Leopard 2.

Un peu plus au nord, le site d'Altdorf se spécialise dans les moyens et gros calibres pour le bonheur de l'économie régionale dont il est l'un des plus gros employeurs. A Wimmis on fabrique poudres et explosif, tandis que Berne assemble revolvers et mitrailleuses.

Vers la globalisation

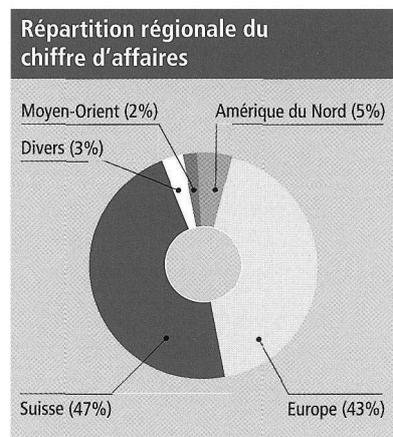
Les années nonante amorcent le changement. L'armée change de visage. Des réformes successives en réduisent les effectifs et en redessinent la mission. Les fabriques fédérales d'armement partent à la chasse de

nouveaux clients, abandonnent des secteurs en crise - munitions de gros calibres par exemple - développent des produits inédits - comme le réseau global de conduite des opérations (le CAISTAR) - se spécialisent dans la réaffectation du matériel usagé - tel le char poseur de pont pour l'armée finlandaise - et sous-traitent les plus grandes marques de projectiles au monde:

RWS, Norma, Hiterberger, entre autres. En prime, ils découvrent la concurrence et se métamorphosent en société anonyme: RUAG.

Maintenant, dans la foulée de la vente annoncée de Swisscom, le groupe lorgne vers les marchés boursiers et rêve d'une ouverture de son capital (340 millions de francs). En attendant, car rien ne presse alors que l'on s'y prépare, 25 millions de balles, made in Switzerland, visent leurs cibles, hommes ou animaux, dans le monde entier.

md



Source: RUAG, 2005