

Retour à la case de départ

Malgré le oui du peuple, l'initiative populaire générale risque de ne jamais voir le jour, faute de législation applicable.

Le résultat du vote populaire avait été sans appel. Le 9 février 2003, tous les cantons et 70,4% des votants acceptaient la révision des droits populaires. La principale innovation de cette réforme était l'introduction de l'initiative populaire générale dans la Constitution.

DP avait d'emblée émis des doutes sur la pertinence de cette révision (cf. DP n° 1544). L'initiative générale devait permettre de proposer une modification d'une loi fédérale, ce qui n'est pas possible actuellement. Toutefois, le choix de modifier la loi ou la Constitution revenait au seul parlement. Aux seuls députés aussi de traduire dans un texte normatif l'idée générale de l'initiative. Quitte à récolter 100 000 signatures, les initiateurs auraient sans doute continué à opter pour l'initiative constitutionnelle entièrement rédigée. Mais ces critiques techniques n'ont pas dissuadé le constituant d'accepter ce nouveau droit populaire.

Trois ans plus tard, l'initiative générale n'est pas sous toit. Le projet de législation d'application transmis aux Chambres fédérales a révélé toute la complexité de cette institution. Face à ce résultat, la commission des institutions politiques (CIP) du Conseil national a décidé à une courte majorité de ne pas entrer en matière. Conséquence logique de ce choix: dès lors qu'elle refuse

de concrétiser la réforme votée par le peuple en 2003, la CIP va proposer au Parlement de revenir en arrière. Le souverain devra peut-être retourner aux urnes pour défaire ce qu'il a fait en 2003.

La méthode a de quoi surprendre au pays du peuple qui a toujours raison. En effet, la CIP envisage tout bonnement de ne pas appliquer la révision de la Constitution que plus des deux tiers des citoyens ont acceptée. Un vote, aussi discutable soit-il, ne saurait être totalement privé d'effets. Il serait plus conforme aux institutions que le parlement concrétise la disposition constitutionnelle en adoptant la loi d'application. Si l'initiative générale reste lettre morte après son entrée en vigueur, il sera alors toujours temps d'en proposer l'abrogation: l'évaluation législative peut permettre de conclure qu'un vote du souverain était inopportun.

Sur le plan politique, ce «nouveau droit d'initiative inutile et compliqué» (cf. DP n° 1693), disparaîtra certainement dans la même indifférence qui avait marqué son adoption. En des lendemains de votations qui déchantent, le refus devant l'obstacle de la CIP démontre qu'un vote populaire ne clôt pas définitivement la discussion politique sur un sujet. Même lorsqu'un objet a été accepté par plus de deux tiers des votants. *ad*

Sommaire

Le rationnement implicite des soins couve dans le système de santé suisse.

page 2

La chasse aux abus remplace la politique et s'attaque aux plus faibles.

page 3

Les services publics produisent beaucoup et sont rentables.

page 4

Yvette Jaggi reprend la présidence de l'ASECE, niche du microcrédit.

page 5

Les défenseurs des droits de l'homme dénoncent la culpabilité des banques.

page 6

Lois sur l'asile et sur les étrangers

A l'opportunité politique, qui aurait conseillé la prudence, s'opposait une exigence morale. Ce fut, chose rare, un référendum pour l'honneur.

Edito page 3

Rationnement implicite des soins en Suisse

L'analyse de la fréquence des traitements semble indiquer le poids excessif du pouvoir discrétionnaire du médecin, même si l'absence d'accord sur les bonnes pratiques laisse une part d'incertitude.

Chez les hommes de moins de 60 ans, le taux de remplacement du genou est de douze cas pour dix mille dans le canton de Soleure et de trois pour dix mille dans celui du Tessin. Par ailleurs, pour les hommes âgés de 70 à 80 ans, le taux national de remplacement du genou est de 45 cas sur 10 000 pour les citoyens suisses, et de 20 sur 10 000 pour les étrangers. Ces variations sont-elles dues à des décisions de rationnement? Ou bien reflètent-elles des comportements de consommation de soins différents? Dans le premier exemple pourtant, l'offre médicale (mesurée en densité hospitalière) est près de deux fois plus élevée au Tessin. Par ailleurs, la Suisse a un taux global qui ressemble à celui de pays qui pratiquent un rationnement explicite de cette opération, comme la Finlande par exemple.

Ces chiffres alertent la Commission fédérale des principes de l'assurance maladie. Selon elle, le rationnement est un processus de choix, fondé sur des priorités. Le processus de rationnement dépend autant de la demande et de l'offre que de l'allocation des ressources. Ce processus est implicite lorsque les priorités sont laissées

au pouvoir discrétionnaire d'un médecin ou d'un autre soignant. Le rationnement implicite ne peut être identifié que s'il existe un consensus sur des normes de bonne pratique telles qu'on devrait les appliquer hors de toute situation de rationnement. La variabilité des fréquences d'une opération chirurgicale peut tout aussi bien suggérer un rationnement (c'est notre hypothèse) qu'une absence de consensus sur les bonnes pratiques.

Groupes à risque

Les difficultés d'accès aux soins sont une autre mesure indirecte du rationnement implicite. Une vaste enquête a été réalisée auprès des organisations de patients, des médecins de premiers recours, des chefs de service et des directeurs d'hôpitaux. Conclusion partagée: pour les maladies somatiques il n'y a pas d'indication de rationnement en Suisse. Par contre, des difficultés d'accès aux soins semblent exister pour la médecine de réhabilitation et pour les personnes en home. Enfin, les soins psychiatriques font exception à ce tableau optimiste: tant les médecins de ville que d'hôpital font état de difficultés

d'accès aux soins, soit pour faire admettre des patients à l'hôpital, soit pour obtenir une psychothérapie, soit encore pour arranger une prise en charge thérapeutique une fois que le patient a quitté l'hôpital.

Une attention particulière doit donc être portée pour l'accès aux soins des groupes à risque comme les personnes atteintes d'une maladie mentale, les personnes âgées notamment. De plus, un effort de transparence et de surveillance de la qualité des soins et de la sécurité des patients doit être entrepris. L'enquête RICH (*Rationing of Nursing Care in Switzerland*) a montré, sur la base d'un échantillon restreint d'hôpitaux, une corrélation entre conditions de travail, erreurs et accidents médicaux. Cependant dans une première comparaison internationale, le taux de *burnout* du personnel soignant correspond à la moitié de ce qui est rapporté pour des pays comme le Canada et les USA. Tout espoir n'est donc pas perdu. *ge*

Brigitte Santos-Eggimann, *Is there evidence of implicit rationing in the Swiss health care system?* OFSP. www.bag.admin.ch/themen/-krankenversicherung-/00305/index.html?lang=fr.

AVS

COSA perdue

COSA avait le mérite de poser le problème du financement de la politique sociale. Problème devant lequel recule la classe politique, qui sait que la diminution des prestations a ses limites, et qui n'ose pas aborder la recherche de ressources nouvelles.

COSA offrait la perspective d'une rémission très provisoire pour l'AVS. Refus net. Ne reste plus qu'à prendre à bras-le-corps le problème.

L'urgence, c'est l'assurance invalidité. Plus d'un milliard annuel de déficit. La proposition du Conseil fédéral est

devant le parlement. Augmentation de la TVA de 0,8 point. Mais personne n'ose assumer. Nous ne cesserons pas de le répéter: jusqu'à quand le scandale de cette gestion politique irresponsable?

Et maintenant, on parle d'affecter à l'AI les sept mil-

liards, part de la Confédération sur l'or de la BNS. Mais ils ont été, durant la campagne COSA, promis à l'AVS. Et de surcroît, ils soulagent la dette de l'AI, mais pas son budget de fonctionnement. Nouveau tour de valse-hésitation en perspective. *ag*

L'abus à deux vitesses

A défaut de projet politique, on fait la police. Les requérants d'asile se distingueraient désormais entre vrais et faux persécutés. La loi, durcie à volonté (cf. éditio ci-contre), poursuivrait les demandeurs qui détourneraient l'hospitalité suisse à leur avantage sans y avoir droit. L'abus désigne ainsi la tromperie aux dépens de la générosité; le voyou profitant du naïf.

Or, l'abus, c'est là son intérêt politique, accuse de tous les maux un ennemi extérieur, sinon étranger. Une fois neutralisé, le monde se redresse, il retrouve paix et justice. Fatalement, la trahison et le mensonge foisonnent, ils monopolisent le débat politique et les cafés de commerce - il y a toujours une tromperie à raconter, un souvenir d'escroc à chuchoter. A l'image d'un virus, l'abus infecterait le tissu social. Ça proliférerait et rien y échapperait. Au point que la société pourrait en tomber malade, violée. L'assistance sociale en souffrirait, sus-

citant la réaction de Pierre Mirabeau, président des banquiers privés, qui condamne les parasites qui entraveraient le bon fonctionnement du système. L'assurance invalidité en dénicherait également chaque jour. On réviserait alors règles et principes pour les mettre au ban.

Imperceptiblement, le combat dégénère en croisade, entre opportunisme électoral et craintes sincères, au nom de la justice et de la morale. Christoph Blocher jouerait l'homme providentiel contre le petit monde bernois dégénéré, impuissant face aux délinquants et aux complots qui menaceraient le pays. L'encerclement, fantasmé ou réel, peu importe, justifierait la traque. Quand la politique abdique, reste la répression.

Curieusement, l'abus perd sa virulence à l'égard des patrons, des nantis, des conseils d'administration, enfin du pouvoir. Invoqué à loisir dans le cas des laissés pour compte, des offices du chômage, du peuple d'en bas, il s'efface avec un sursaut «classiste» dans les environs des beaux quartiers. Par miracle, il change de sens. L'abus deviendrait acceptable pour le bien de la nation et de la productivité. Le fisc va et vient de la fraude à l'évasion, friand des fortunes enterrées en Suisse à l'abri des tribunaux européens. Le secret bancaire comble la raison d'Etat. Les employeurs embauchent des travailleurs au noir, coincés par une main-d'œuvre indigène trop rare, indifférents aux scandales médiatiques, malgré les timides réformes envisagées par le gouvernement et le parlement sensibles aux arguments d'*economiesuisse*. Tandis que le clandestin débusqué risque, lui, l'expulsion.

Bref, d'un côté, l'abus mérite la sanction, de l'autre, il déclenche l'indulgence complice. Pire, il culpabilise l'humanité dans le besoin, alors qu'il consacre l'impunité des plus forts. *md*

Edito

Fors l'honneur

Lorsque le référendum fut lancé contre les lois sur l'asile et les étrangers, le risque avait été évalué et, en toute connaissance de cause, couru. D'abord celui d'un échec quasi certain. Car si antérieurement les initiatives populaires sur ce thème, lancées par l'UDC, furent proches du succès majoritaire, il était facile de prévoir que les mêmes thèmes, parés du sceau officiel, celui du Conseil fédéral et du parlement, trouveraient dans le peuple une large approbation. Plus précisément encore, le référendum avait ce désavantage d'offrir à Christoph Blocher une naturalisation facilitée dans son rôle de conseiller fédéral. Non seulement il avait l'occasion de parler au nom du collège, mais il pouvait se targuer, au vu du résultat, de la légitimité plébiscitaire de son action et de sa vision.

Les risques évalués, la décision de lancer le référendum fut pourtant légitime. A l'opportunité, politique, qui aurait conseillé la prudence s'opposait une exigence morale. Ce fut, chose rare, un référendum pour l'honneur.

La résistance fut conforme à ce qu'on pouvait espérer. S'engagèrent des personnalités détentrices d'une autorité reconnue, morale, politique, intellectuelle, culturelle. Ce ne fut pas, comme souvent, la liste assez banale de personnalités qui, à la veille d'une votation, vous recommandent le bon choix. Ce fut authentiquement une résistance, un refus profond: «Non possumus».

Faut-il au vu du résultat constater, amers, comme l'ont fait quelques commentateurs, que ces autorités morales ne pèsent pas lourd face aux autorités politiques ou aux relais moins visibles qui font l'opinion? Non, car elles ne répondent pas de la logique majoritaire. Or le problème est, sera, permanent. Les cantons auront à appliquer les nouvelles dispositions. Dans quel esprit le feront-ils?

Et les parlementaires et le Conseil fédéral lui-même qui ont accepté par suivisme un durcissement de la loi en cours de discussion seront rendus attentifs à ces résistances. La résistance exemplaire laissera sa marque, l'honneur en plus. *ag*

IMPRESSUM

Rédacteur responsable:
Jacques Guyaz (jg)

Rédaction:
Marco Danesi (md)

Ont collaboré aussi à ce numéro:
Alex Dépraz (ad)
Gérard Escher (ge)
André Gavillet (ag)
Daniel Marco (dm)
Charlotte Robert (cr)

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

Des collectivités performantes

Une étude souligne l'importance économique des prestations fournies par l'Etat et plaide en faveur de leur compétitivité par rapport au secteur privé.

La Communauté d'action pour le service public, qui regroupe dix-sept syndicats actifs dans la branche - a commandité au Centre d'étude de la conjoncture de l'EPFZ (Konjunkturforschungsstelle, KOF) une étude sur l'importance économique des services publics (cf. encadré) en Suisse. Les résultats ont été présentés lors de la Journée du service public, le 15 septembre dernier.

Vingt-deux pour-cent du PIB, 22% de l'emploi, ces chiffres fluctuent en fonction de la conjoncture. En effet, si la Suisse est en crise économique, le PIB baisse et, en même temps, l'aide sociale augmente. Et qu'on prenne une définition étendue (avec les assurances sociales) ou une définition étroite, ce chiffre est nettement inférieur à la place du service public en Grande-Bretagne ou aux Etats-Unis (28%), deux pays pourtant champions de la privatisation.

Autre bonne surprise, la valeur ajoutée du service public suisse est supérieure à la moyenne des autres pays de l'OCDE. Les «fonctionnaires» de notre pays travaillent donc bien.

Le KOF devait aussi répondre à la question: y a-t-il une dimension optimale du service public? «Sur le plan théorique, l'on s'attendait à un lien inversé en forme de U entre les dépenses publiques et la croissance économique, avec des effets positifs jusqu'à un seuil optimal et des effets négatifs après ce seuil. Les estimations de ce seuil optimal aboutissent également à une dispersion assez large des résultats. Il n'y a pas lieu de supposer que ce seuil soit dépassé en Suisse.» De même: «il n'est pas possible de démontrer un lien négatif entre la charge fiscale et la croissance économique.»

Les effets positifs sur la croissance de l'économie dans son ensemble sont surtout liés aux infrastructures (transports et communication), à la formation (y compris la recherche) et à la santé. Ceci n'est pas très surprenant mais nous ne devons pas oublier que la qualité de ces services doit être maintenue - ou parfois améliorée - et ceci ne peut être fait dans des situations de baisses d'impôts ou avec des programmes d'économies.

Finalement le KOF a mis en garde contre la prestation de services publics par des privés et le coût de la surveillance régulatrice. Selon lui, la littérature dans ce domaine montre que le prix du contrôle dépasse souvent les avantages d'une baisse des coûts des services ainsi offerts. Le slogan de la droite selon lequel le secteur privé est toujours plus efficace que le secteur public est donc largement battu en brèche.

Cependant, c'est de cas en cas qu'il convient d'analyser de manière approfondie les faiblesses

et les possibilités d'amélioration du rendement. En Suisse, les mesures prises pour améliorer la rentabilité des services publics ont souvent été l'abaissement des salaires. Il faut que le service public soit soumis à une certaine concurrence, soit plus sensible aux prix et plus ouvert aux innovations technologiques.

Les résultats de l'étude du KOF ne sont donc pas spectaculaires mais ils sont suffisamment solides pour contrer les attaques idéologiques de la droite.

Les intervenants dans cette journée d'étude - Daniel Bré-laz, syndic de Lausanne, Ruth Genner, présidente des Verts, Serge Gaillard, premier secré-

taire de l'Union syndicale suisse, Christine Goll, présidente du Syndicat des services publics - n'ont pas manqué de rappeler que toute privatisation est une perte de démocratie. Ils ont donné de nombreux exemples de défaillances du marché ou de l'administration. Christine Goll nous en a donné un excellent, tiré du rapport 2005 du Contrôle fédéral des finances: l'administration des finances a été tellement réduite ainsi que sa capacité à contrôler le paiement des cotisations AVS et le versement de la TVA que les entreprises ne sont visitées en moyenne que tous les trente-trois ans! cr

Droits populaires étendus à Genève mais pas à Lucerne

A Genève, une initiative des locataires n'est jamais refusée. La règle s'est encore vérifiée dimanche dernier: l'initiative de l'ASLOCA pour la sauvegarde et le renforcement des droits des locataires a facilement passé la rampe. Amputée par le Tribunal fédéral de ses aspects saillants sur la politique du logement, l'initiative ne concernait plus que les droits populaires: désormais toute révision des lois concernant la protection des locataires sera soumise au référendum obligatoire. Ce qui évitera à l'ASLOCA d'avoir à récolter des signatures pour obtenir gain de cause dans les urnes. En revanche, une nette majorité de Lucernois ont refusé de soumettre le budget cantonal et le taux d'imposition au référendum facultatif. A l'origine de la proposition, la gauche voulait que le peuple puisse se prononcer sur les coupes budgétaires et les baisses d'impôt. Le risque d'une paralysie du ménage financier de l'Etat a sans doute convaincu les citoyens de ne pas étendre leurs propres droits. ad

La définition de service public utilisée est celle que le Conseil fédéral a développée en 2004 en vue des négociations avec l'UE et l'OMC: service universel, d'intérêt général, etc. et qui comprend sécurité, justice, administration, éducation, culture, information, santé, prévoyance sociale, transport, environnement et aménagement du territoire, énergie et eau, postes et télécommunications.

Dans la niche des affaires

Yvette Jaggi succède à Georges Aegler, fondateur de l'Association solidarité et création d'entreprises (ASECE). C'est l'occasion de broser le portrait d'une initiative hors du commun, tiré d'un entretien avec la nouvelle présidente.

Il y a le rénovateur de cuisines qui rêve d'ouvrir son propre atelier. Il y a aussi le restaurateur en quête d'une auberge à reprendre. Ils sont pour une bonne moitié chômeurs et les femmes manquent à l'appel. Quelques milliers de francs suffisent à leur bonheur: monter une PME à la taille de leurs rêves, souvent dans un secteur de niche encore inexploré. Délaissés par les banques - trop chers en frais de dossier et peu rentables à court terme - ils trouvent en revanche écoute et compétence, voire les crédits nécessaires, auprès de l'Association solidarité et création d'entreprises (ASECE) à Lausanne.

Georges Aegler lance la fondation en 2000, suivant l'exemple de l'économiste bangladais Yunus Muhammad qui, au milieu des années septante, invente des prêts de quelques dollars afin d'affranchir ouvriers et artisans des usuriers qui infestent son pays. Les plans de désendettement dont l'industriel, aujourd'hui à la retraite, a été le maître d'œuvre au Centre social protestant à Lausanne ne sont pas étrangers non plus à l'idée d'un système de financement rigoureux, équilibré et socialement responsable. Le «sens» des affaires - l'économie au service des hommes - prime sur les gains à court terme et la compétitivité sans queue ni tête coûte que coûte.

Le remboursement sans retards

Nantie à sa naissance d'un capital de 100 000 francs, la fondation dispose maintenant de fonds propres approchant les 700 000 francs, donateurs anonymes, individuels ou institutionnels. C'est la source directe des prêts, dont le montant se situe entre 5 000 et 30 000 francs et le taux d'intérêt entre 3,5 et 5% pour une durée de 3 à 4 ans le plus souvent. Le remboursement se fait par des mensualités adaptées aux revenus des bénéficiaires. Georges Aegler, entre impératifs économiques, fermeté paternelle et res-

pect pour les personnes, combat depuis le début les retards et l'accumulation des impayés. La circulation incessante de l'argent, dans toute la mesure du possible sans accros ni ralentissements, travaille pour le bien commun des créanciers, présents et futurs. Ainsi l'ouverture de nouveaux crédits dépend, non seulement de la fortune disponible, mais également de la diligence des débiteurs. Des traites honorées ponctuellement assurent la redistribution de la richesse et nourrissent le génie des entreprises. En somme, un pour tous, tous pour un.

Les banques en renfort

Après huit ans aux commandes, Georges Aegler, se met en retrait, remplacé par Yvette Jaggi, sans pour autant perdre de vue son rejeton. Au moment du passage des consignes, l'ASECE essaime aux quatre coins de la Suisse, avec des antennes dans les cantons romands, au Tessin et à Berne pour les candidats alémaniques. A ce jour, avec 1,4 million de francs, on a financé 80 projets choisis parmi le millier de propositions déposées. Si pendant les premières années, tous les dossiers faisaient l'objet de la même étude détaillée, depuis 2004, une lecture préliminaire déblaye le terrain avant l'examen proprement dit. Cependant, la nouvelle présidente espère augmenter le nombre de prêts attribués par rapport aux requêtes refusées après une analyse approfondie; 15 sur 96 pour 296 demandes au total en 2005. C'est pourquoi il faudrait doubler les fonds à disposition. Yvette Jaggi table énergiquement sur l'engagement des banques, pour l'heure plutôt réticentes à étoffer le capital de l'ASECE. Or, le microcrédit ouvre la voie à des investissements plus importants. A un moment ou à un autre, les entrepreneurs nouveaux se tourneront vers les grands établissements. Bref, un don en amont, gage d'une sélection de projets originaux, aboutira en aval au

gain de clients motivés, fiables et alléchants en attente au guichet.

Une mécanique exceptionnelle

Pour en arriver là, Georges Aegler a imaginé un dispositif souple, performant et économe, placé désormais sous la direction d'Andréa Lehmann, où le volontariat croise les prestations fournies dans le cadre de l'assurance chômage et du service civil, via des subventions publiques (du Secrétariat d'Etat à l'économie, notamment) et des prêts privés sans intérêt. C'est dans ce cadre que le menuisier-cuisiniste ou le restaurateur fêru de nouvelles recettes, snobés par le crédit haut de gamme, mais retenus par l'ASECE, montent leurs «boîtes» à l'aide d'experts bénévoles qui les accompagnent tout au long de leurs démarches. Les conseillers, empruntés volontiers au monde de la finance et des multinationales, notamment Philip Morris qui incite à l'engagement social de ses cadres, suivent de près l'évolution des affaires avant et après leur démarrage, une fois le prêt octroyé dans les meilleurs délais - plus ou moins six semaines après le dépôt du dossier. Ils deviennent au fil du temps des véritables partenaires des sociétés qu'ils connaissent par cœur. Ni pères, ni technocrates, ils veillent à la réussite des projets tant sur le plan économique que personnel. Leur expérience pousse les débutants vers l'autonomie. Si bien que la solidarité du savoir renforce les liens du crédit.

On retrouve alors la responsabilité partagée et l'engagement civique chers au pionnier sur le départ. Du coup, le profit n'est pas une basse besogne s'il se pare d'idéal et de dignité. L'instrument peaufiné par Georges Aegler et l'ambition de l'ASECE tiennent à ce mélange du bas et du haut: gagner de l'argent sans perdre de vue l'homme et la société. *md*

www.asece.ch

L'argent irresponsable des banques

La Déclaration de Berne s'attaque à la responsabilité des banques qui financent les multinationales coupables d'exploiter êtres humains et matières premières, avec la complicité d'Etats et de groupes armés dont elles achètent la protection.

Total, groupe français multinational, pompe pétrole et gaz dans plus de 130 pays, dont la Birmanie où il exploite des gisements avec la bénédiction du Myanmar Oil and Gas Enterprise dans les mains de la dictature au pouvoir depuis 1962. Le pipeline vers la Thaïlande, voie d'accès indispensable à l'exportation, court le long d'un couloir sécurisé par l'armée. Pour construire le tube, les généraux ont muselé la guérilla, déplacé des dizaines de villages et contraints aux travaux forcés les minorités ethniques. Malgré le silence du pouvoir birman, les ONG estiment que la vente du gaz rapporte entre 200 et 450 millions de dollars par an, bénéfices qui arrosent généreusement son programme d'armement aux dépens de la santé et de l'éducation.

Or Total alimente ses opérations avec le soutien de Credit Suisse et de l'Union de Banques Suisses. L'un et l'autre collaborent activement à la recherche des emprunts nécessaires sur les marchés internationaux.

Dénoncer la complicité

La Colombie et ses mines de charbon, l'or enfui au Congo ou le cacao de Côte-d'Ivoire suscitent la même convoitise. Toujours, on retrouve des sociétés occidentales, voire suisses, qui exploitent les matières premières avec le concours des régimes en place contre les intérêts des habitants des régions concernées. Tandis qu'en arrière-plan, les banques pilotent l'approvisionnement des transnationales.

Le dernier numéro de la revue *Solidaire* éditée par la Déclaration de Berne dénonce ce «cambouis dans le portefeuille». Le dossier réalisé par Andreas Missbach détaille les cas d'exploitation des richesses et des populations avec la complicité des potentats locaux, via les crédits de la finance mondialisée. Malgré les campagnes publiques, malgré les procès contre les entreprises, malgré l'action de l'ONU ou les belles promesses des multinationales

entre «corporate governance» et développement durable, «l'irresponsabilité globale», titre de l'éditorial de Raphaël de Riedmatten en ouverture du journal, mine la défense des droits de l'homme, sinon des travailleurs, aux quatre coins du monde, le sud de préférence.

Des normes désarmées

De plus en plus puissantes, les entreprises et leurs créanciers façonnent le commerce international et influencent les législations nationales en fonction de leurs intérêts, par-dessus la raison d'Etat et les frontières désormais anachroniques. Jouissant d'une liberté grandissante, elles cumulent les infractions en toute impunité, souligne John Ruggie, représentant spécial du secrétaire général de l'ONU, dont la Déclaration de Berne cite les propos.

Cependant, depuis une décennie, grâce notamment au forcing des ONG, les entreprises découvrent les devoirs de la globalisation. En même temps, l'ONU multiplie traités et chartes, à l'image du Pacte mondial, établissant les normes à respecter en matière de droits de l'homme. Malheureusement, rien ne contraint les sociétés à les adopter, car l'engagement volontaire reste de mise, et, surtout, il n'existe pas d'instruments de contrôle dissuasifs, sans parler des sanctions, souvent symboliques. Pour faire bonne figure, alors que leurs pratiques changent peu et lentement, les multinationales, UBS et Credit Suisse compris, s'empressent de signer le Pacte et autres *Equator principles* censés «promouvoir une gestion environnementale et un développement socialement responsables». Engagement qu'elles revendiquent volontiers - le Credit Suisse, notam-

ment, vante des standards éthiques reconnus et œuvre en faveur des énergies renouvelables - même si elles évitent de commenter dans le détail les faits qui leur sont reprochés par la Déclaration de Berne.

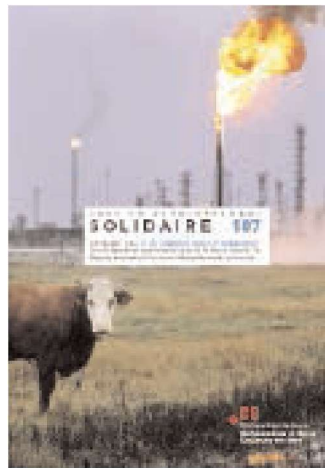
La chaîne des responsabilités

En revanche, ces manifestes portent en embryon les outils pour contrecarrer non seulement le pillage des ressources naturelles, mais également son financement. Les concepts de «sphère d'influence» et de «complicité» élargissent la responsabilité d'une entreprise, notamment d'une banque, à ces partenaires directs ou indirects. L'UBS, partie prenante du syndicat bancaire chargé de trouver des prêts pour le compte d'AngloGold Ashanti, titulaire

du droit d'exploiter l'un des plus grands gisements d'or d'Afrique situé au nord-est de la République démocratique du Congo, au prix de pots de vin payés à l'une des milices qui se disputent la région sur fond de violence raciale, pourrait, selon ces deux principes, être accusée de violer les droits de l'homme au même titre que ses clients. Bref, le destinataire de l'argent mérite autant d'atten-

tion que son origine. Encore balbutiant, ces instruments déterminent le niveau de culpabilité de chacun. Comme en Afrique du Sud, où la Commission pour la vérité et la réconciliation utilise des concepts similaires afin d'identifier les degrés de responsabilité des entreprises dans le cadre de l'apartheid, entre soutien délibéré et pure relation d'affaire. *md*

Andreas Missbach, «Du cambouis dans le portefeuille», *Solidaire* 187, septembre 2006, La Déclaration de Berne.



Le Locle contre Zurich

***Bilanz*, revue économique alémanique, relègue la cité neuchâteloise à la dernière place du classement des villes suisses. Cependant, la comparaison souffre de l'emprise du modèle métropolitain incarné par Zurich et son agglomération.**

Aujourd'hui - il faut le répéter - le territoire helvétique est en proie à de profondes mutations: concentration géographique des grands centres de décision financiers et économiques, sociaux et politiques, culturels, etc. dans les grandes agglomérations du pays, concurrence sans merci entre ces agglomérations et renforcement continu de leurs pouvoirs d'attraction, de leur capacité de polarisation... Bref on assiste à la consolidation et au développement d'un phénomène territorial de métropolisation.

C'est pourquoi il s'agit de tenir compte dans tous les projets globaux et/ou partiels touchant l'aménagement du territoire des différences qui existent - elles sont nombreuses - entre les villes de Suisse - grandes, moyennes et

petites - de la hiérarchie qui s'installe entre elles et de la compétition qui les oppose.

La Suisse a autant besoin de ses métropoles naissantes et grandissantes, comme Zurich et Genève, que de réseaux de villes moyennes et petites, ainsi que de zones moins développées calmes et neutres. Elle doit aussi reconnaître et répondre aux questions engendrées par la métropolisation des régions fortement polarisées, telles que le Jura, et les friches alpines, à l'image du haut plateau d'Andermatt.

Mais la panade générale dans laquelle on se retrouve en Suisse sur ces questions crée des situations inattendues, comme le résultat de l'étude peu sérieuse mais significative de l'hebdomadaire *Bilanz* sur les villes helvétiques où il fait bon vivre.

Selon les critères de *Bilanz*, l'un des organes de presse du nouveau capital financier, la ville du Locle, dans le canton de Neuchâtel, est très très mal classée. Elle est la plus mauvaise ville du pays.

Le pire dans la redistribution territoriale en cours, c'est l'arrogance des métropolitains nouveaux, notamment de ceux d'origines zurichoise et genevoise dont on connaît les incompétences après la déconfiture de Swissair.

De telles pseudo-études hyperdirigées ne reposent que sur la volonté d'asseoir le bien fondé des nouvelles tendances sociétales. Finalement elles expriment brutalement le modèle territorial que leurs promoteurs veulent voir dominer. Elles ne sont que des leurres. La réaction locloise, outre sa malice, est soutenable

comme le développement du même nom. En l'absence d'un vrai projet d'aménagement du territoire national qui tienne compte dans son programme des mutations décrites précédemment, elle postule qu'habiter au Locle peut exprimer agréablement un refus de la tendance dominante.

Mais rien n'est résolu. A long terme les régions fortement polarisées devront s'inscrire dans ce projet qui proposera de gommer les effets les plus pervers de cette métropolisation. Elles ne pourront plus compter sur le concept de «décentralisation concentrée». Elles devront avoir des projets pour leur avenir, comme par exemple celui de la liaison entre Sedrun, village grison, et une gare à créer au milieu du tunnel de base du Saint-Gothard. *dm*

Fisc

Impôt et minimum vital

Opportunément, Daniel Oesch, secrétaire de l'Union syndicale suisse, souligne combien la fiscalité des cantons est lourde pour les plus petits revenus.

Trois mille francs mensuels peuvent être considérés comme le minimum vital. De cette somme, il faut déduire les prélèvements obligatoires (assurances sociales et assurance maladie) soit quelque 650 francs.

Or dans de nombreux cantons, l'impôt en 2005 pour un célibataire est supérieur à 7%, voire 8%. C'est dire que l'on exige plus de 2000 francs d'impôt par an d'un contribuable qui ne dispose que du minimum vital.

Depuis des dizaines d'années, les chefs des finances cantonales ont à répondre à des motions demandant que le minimum vital, tel que défini par la loi sur

les poursuites, ne soit pas impossible, puisque, en cas de non-paiement, le fisc ne pourrait pas engager de poursuites. Ces motions n'ont jamais abouti. La pauvreté demeure impossible.

A remarquer encore que ces barèmes lourds sont pratiqués dans des cantons qui passent pour des paradis fiscaux et qui le sont (ou le seront) réellement pour les gros revenus (Appenzell Rhodes extérieures,

Obwald, etc.). C'est même ce qui permet ou permettra de faire approuver par le peuple l'impôt dégressif pour les contribuables riches. Quand nous les aurons attirés, disent les responsables des finances, nous pourrions songer à vous... En payant moins, les plus riches favoriseront les plus pauvres. Selon le proverbe, charité bien ordonnée commence par soi-même. *ag*

Et pendant ce temps, dans les coulisses...

Loin des feux de la rampe, des collaborateurs discrets assurent le bon travail des députés, à l'image du Contrôle parlementaire de l'administration, décrit par le journaliste Erik Reumann dans sa contribution à un recueil de textes et de photos consacrés au Parlement.

La «crise du logement» parlementaire s'est particulièrement aggravée en 1992, avec la création de 24 commissions permanentes, 12 par conseil. Instituées pour mieux surveiller une administration fédérale qui n'a cessé de s'accroître au fil des ans et améliorer le travail législatif, elles ont à leur tour rendu nécessaire la création de secrétariats spécialisés. Collaborant étroitement avec les présidents des commissions, ceux-ci préparent les séances, rédigent les rapports et veillent à ce qu'une documentation adéquate parvienne aux commissaires. Hommes et femmes de l'ombre, souvent hautement qualifiés, ces collaborateurs permettent aux parlementaires de faire face à un énorme travail qui les attend même en dehors des sessions plénières. Le Contrôle parlementaire de l'administration, ou CPA, est certes un cas particulier parmi le personnel soutenant le travail politique des commissions, mais il illustre parfaitement les grandeurs et les servitudes des hommes et des femmes qui s'y consacrent.

Pour illustrer le travail du CPA, son chef, Daniel Janett, aime bien cette anecdote tirée de l'histoire coloniale anglaise. Pour contrer une invasion de serpents, l'administration britannique en Inde a offert une récompense pour chaque tête d'ophidien remise aux autorités. Résultat: la population autochtone s'est mise à élever des cobras pour encaisser la prime. Cette petite histoire illustre à la perfection comment une politique publique pavée des meilleures intentions du monde peut dérailler. C'est la mission de Daniel Janett et celles de ses cinq collaborateurs au sein du CPA de repérer ces éventuels cafouillages.

L'Assemblée fédérale s'est dotée de cet organe en 1991, donc un peu avant l'institution des commissions permanentes. Les parlementaires ont en effet dû constater à plusieurs reprises - en particulier lors de l'affaire des fiches - à quel point ils étaient démunis pour surveiller une administration fédérale devenue tentaculaire et interventionniste. Le CPA est donc venu soutenir les

Commissions de gestion du Parlement; il complète les secrétariats des commissions de contrôle et le Contrôle fédéral des finances (CDF), une organisation beaucoup plus ancienne. A la différence du CPA, cette dernière est indépendante à la fois des Chambres et du Conseil fédéral, mais fait rapport à la Délégation des finances du Parlement. Subordonné aux Commissions de gestion des Chambres, le CPA n'est pas libre de ses mouvements. «Nous travaillons sur la base de mandats des commissions parlementaires», explique Daniel Janett. Toutefois, le CPA soumet des propositions aux membres des commissions. L'affaire demande un peu de nez politique: il faut trouver des sujets d'enquête qui correspondent aux thèmes qui préoccupent la planète parlementaire. Mais dans un monde où le public devient de plus en plus exigeant quant aux performances de l'Etat, ils ne manquent pas.

Il ne faut cependant pas s'imaginer des enquêteurs de choc. L'atmosphère des bureaux du CPA, à deux pas du Palais fédéral, évoque plutôt l'ambiance feutrée et studieuse d'un institut universitaire que celle d'un poste de police. L'équipe est d'ailleurs constituée de géographes, d'économistes, et de politologues. «Nos évaluations sont basées sur des méthodologies internationalement reconnues», souligne Daniel Janett. Avoir des critères de travail clairs est une condition sine qua non pour obtenir la confiance de

toutes les parties concernées. L'administration fédérale ne voit d'ailleurs pas toujours d'un bon œil débarquer les enquêteurs du CPA. «Mais en général, le scepticisme disparaît très rapidement quand ils comprennent que nous travaillons selon des règles précises», explique le chef du CPA. Cela ne veut toutefois pas dire que ces investigations ne laissent que des gens heureux. Le rapport sur l'Inventaire fédéral des paysages, sites et monuments naturels (IFP), publié en 2003, a par exemple suscité des grimaces chez de nombreux parlementaires.

En langage poli mais sans équivoque, le CPA a dit que cette politique visant à préserver les sites naturels était un échec. Le rapport critique non seulement l'inadéquation entre les moyens mis en œuvre et les vastes buts poursuivis, mais note aussi que l'inscription de sites dans l'inventaire n'a souvent pas empêché leur détérioration. Bref, si cela ne suscite pas encore des phénomènes aussi contreproductifs que l'élevage de cobras, c'est certainement tout aussi inefficace.

Hugo Fasel, président de la Commission de gestion du National en 2004-2005 décerne plus qu'un satisfecit au CPA. «Ils font du bon travail, qui nous est très utile», assure le conseiller national fribourgeois. Un travail qui permet aux parlementaires de briller au moment de la présentation des résultats, les véritables auteurs restant modestement dans l'ombre.

Erik Reumann

Erik Reumann, né à Zurich, a effectué toutes ses études secondaires à Genève où il a obtenu une licence en relations internationales. Après avoir effectué son stage de journaliste au *Nouveau Quotidien*, il a travaillé pendant sept ans à Moscou, d'abord comme porte-parole du Comité international de la Croix-Rouge, puis comme journaliste indépendant pour *Le Temps*, la Télévision Suisse romande et diverses autres publications. Rentré en Suisse, il a dans un premier temps travaillé à l'Agence télégraphique suisse avant d'être engagé comme correspondant parlementaire par le quotidien fribourgeois *La Liberté*.