

352

Domaine public

J.A. 1000 Lausanne 1

Hebdomadaire romand
N° 352 4 mars 1976
Treizième année

Rédacteur responsable :
Laurent Bonnard

Le numéro : 1 franc
Abonnement
pour une année : 40 francs

Administration, rédaction :
1002 Lausanne, case 2612
1003 Lausanne, Saint-Pierre 1
Tél. 021 / 22 69 10
C.C.P. 10-155 27

Imprimerie Raymond Fawer S.A.

Ont collaboré à ce numéro :
Rudolf Berner
Claude Bossy
Jean-Daniel Delley
Pierre Moor

Les Indépendants et le petit bout de la lunette

Le ban et l'arrière-ban des fédéralistes se sont mobilisés contre l'initiative des Indépendants « pour une imposition plus équitable ». Cette unanimité inquiète dans la mesure où le passé montre que, la droite s'appliquant à confirmer le fédéralisme à son profit, les résistances qu'elle oppose à l'extension des pouvoirs de la Confédération ne s'accompagnent jamais d'une volonté réelle d'accroître le champ d'activité des autorités cantonales et communales.

Sans faire de grandes phrases, que signifie aujourd'hui, en Suisse, le fédéralisme dans le domaine des finances fédérales ?

Les points d'accrochage les plus manifestes à ce sujet résident dans la disparité économique des différents cantons en termes de revenus, de bénéfices et de fortunes déclarés. Le tableau du rendement moyen de l'impôt de défense nationale en donne une illustration intéressante : alors que la moyenne suisse est de Fr. 175.80 par habitant, Zoug, largement en tête, y contribue pour Fr. 472.—, Neuchâtel pour Fr. 147.20, et le Valais pour Fr. 87.70 (année de référence, 1974 ; voir tableau A).

Source fondamentale de différences donc, la substance imposable, celle sur laquelle repose l'impôt ! Mais ces disparités sont susceptibles d'être accusées ou corrigées ; et là, un deuxième élément entre en jeu, la décision d'ordre politique : à ce niveau interviennent les collectivités cantonales et communales qui décident de l'importance à donner aux services et aux investissements collectifs notamment (ainsi, pour des ressources identiques, les cantons romands ont décidé de percevoir davantage d'impôts que les alémaniques, exception faite des deux cantons urbains et industrialisés de Bâle et Zurich).

La combinaison du volume variable des ressources économiques imposables et de l'exercice, à dominante locale, des volontés politiques aboutit à un rendement de l'impôt cantonal et communal par

habitant qui va du simple au quadruple : Fr. 644.20 pour Uri, Fr. 2667.80 pour Genève (année de référence, 1971 : tableau B).

L'essentiel de cette différence tient à l'inégalité économique. Les subventions de la Confédération tentent de combler ce fossé ; et les chiffres bruts publiés peuvent donner l'impression qu'elles y parviennent en partie (tableau C). En fait, une part importante de l'aide fédérale aux cantons les moins riches est destinée à un poste qui devrait être national, à savoir les routes de montagne : plus de 50 % des subventions à Uri, un tiers de celles du Valais, le quart de celles de Fribourg apparaissent au chapitre « transports et communications ».

** Ces chiffres montrent clairement que le fédéralisme fiscal, dans sa forme actuelle, renforce les inégalités économiques : il est patent que les collectivités locales situées dans les régions économiquement les moins bien dotées continuent à mettre à la disposition des citoyens la moitié moins, voire trois fois moins de services que les autres ; ces inégalités apparaissent très nettement dans les tableaux comparatifs de la mortalité, du taux de scolarisation universitaire et même secondaire. Pour certains services (culturels, hospitaliers, éducatifs) le dénuement de certains cantons est atténué par l'habitude qu'ont prise à la longue certains de leurs ressortissants de se déplacer vers des cantons mieux équipés. Mais qui dit déplace-*

● SUITE ET FIN AU VERSO

DANS CE NUMÉRO

P. 3 : Le carnet de Jeanlouis Cornuz : Petits d'homme ;
pp. 4 et 5 : Multinationales et multicantonales ;
pp. 6 et 7 : Deuxième pilier : des lacunes importantes dans un système compliqué à l'excès — La semaine dans les kiosques alémaniques : Le quotidien de gauche idéal ;
p. 8 : Où le Conseil fédéral défriche le terrain.

Les Indépendants et la fiscalité (suite et fin)

ment, dit aussi sélection au bénéfice des privilégiés, et surtout renforcement des situations acquises! Que l'on songe par exemple au nombre d'étudiants, originaires de cantons non universitaires, qui restent fixés, leur formation terminée, dans le canton où ils ont émigré pour pouvoir mener à bien leurs études.

Passons maintenant à la troisième caractéristique du fédéralisme fiscal, la répartition variable de la charge totale entre petits, moyens et gros contribuables. Là, les taux reflètent avant tout les rapports de force à l'intérieur des cantons; la comparaison des différences entre les moyennes suisses et les indices cantonaux, selon qu'ils con-

cernent telle ou telle catégorie de contribuables, prouve à l'envi l'orientation politique des barèmes fiscaux (tableau D): Fribourg et Uri taxent plus lourdement les petits contribuables que les moyens et les gros, alors que l'orientation est inverse à Zurich et à Bâle-Ville (notons que la modération avec laquelle les cantons à faible capacité financière taxent les gros revenus tient à leur crainte de les voir changer de domicile).

A. Rendement de l'impôt de défense nationale par tête de population (1974)

Suisse	Fr. 175.80
Zurich	Fr. 243.30
Uri	Fr. 73.40
Zoug	Fr. 472.—
Fribourg	Fr. 130.50
Bâle-Ville	Fr. 427.80
Argovie	Fr. 146.20
Vaud	Fr. 178.80
Valais	Fr. 87.70
Neuchâtel	Fr. 147.20
Genève	Fr. 325.30

B. Rendement des impôts cantonaux et communaux par tête de population (1971)

Zurich	Fr. 2023.—
Uri	Fr. 644.20
Zoug	Fr. 1227.40
Fribourg	Fr. 1005.20
Bâle-Ville	Fr. 2413.70
Argovie	Fr. 1164.10
Vaud	Fr. 1711.70
Valais	Fr. 1348.40
Neuchâtel	Fr. 1528.50
Genève	Fr. 2667.80

C. Subventions fédérales aux cantons par tête de population (1971)

Zurich	Fr. 116.80
Uri	Fr. 416.40
Zoug	Fr. 113.40
Fribourg	Fr. 311.—
Bâle-Ville	Fr. 139.30
Argovie	Fr. 85.—
Vaud	Fr. 175.20
Valais	Fr. 447.40
Neuchâtel	Fr. 208.60
Genève	Fr. 158.20

D. Impôts cantonaux et communaux grevant le produit du travail¹ (1974)

	18 000	30 000	50 000	80 000
Moyenne Suisse	7,33	12,05	16,95	20,65
Zurich	6,65	13,23	18,53	22,45
Uri	6,76	9,14	11,15	12,48
Zoug	5,46	8,95	12,70	14,87
Fribourg	8,54	11,95	15,90	18,77
Bâle-Ville	6,60	11,56	19,11	24,36
Argovie	6,55	10,62	16,05	20,44
Vaud	7,91	11,48	15,11	18,57
Valais	7,80	12,62	18,21	21,36
Neuchâtel	9,37	14,71	19,42	23,24
Genève	7,81	13,92	18,97	22,74

¹ Compte tenu du renchérissement.

Une potion inefficace

Pour lutter contre un mal qui est donc réel, quelle est la potion magique que les Indépendants préconisent? Essentiellement une potion à base d'uniformisation des barèmes (à travers toute la Suisse, les barèmes seraient les mêmes pour des revenus et des fortunes semblables)! Qu'y gagnerions-nous? Abstraction faite de la lutte indispensable contre l'actuelle sous-enchère intercantonale au chapitre des gros revenus et des grosses fortunes, la répartition de l'impôt entre les différentes catégories de contribuables et le combat politique qu'elle suscite périodiquement, cette compétence-là ne fait-elle pas partie des attributions importantes d'une cellule politique autonome?

Des inégalités perpétuées

Et la péréquation? Pour l'essentiel, les cantons et les communes devraient conserver leurs ressources actuelles (fort différentes!), chacun ajoutant au taux fédéral les centimes additionnels nécessaires pour faire face à ses besoins. Mais il faut admettre alors qu'un taux fédéral, calqué sur les possibilités des cantons socialement avancés et accusant ainsi le manque criant de substance fiscale de certains cantons et de certaines communes, aboutirait à une baisse des ressources des plus défavorisés sans une utilisation intensive de la péréquation prévue par l'initiative. Ainsi la

charge fiscale des cantons les plus riches augmenterait — ce qui est en soi tout à fait acceptable — sans que les ressources des autres cantons ne s'en trouvent modifiées...

L'exercice fiscal de l'Alliance des indépendants est donc finalement fort décevant (laissons de côté les autres aspects du cocktail qu'elle nous offre, de la suppression de l'impôt sur les bénéfices distribués à l'impôt sur l'énergie) : l'idée d'unifier les barèmes fiscaux est un peu naïve, lorsque les ressources et les tâches sont aussi disparates.

Pour une meilleure répartition des tâches

Le premier pas efficace ne serait-il pas dans une réflexion sur la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons, et entre ces derniers entre eux ? Est-il normal que pour certains services indispensables (universités, hôpitaux universitaires, écoles techniques, importantes activités culturelles), des cantons — souvent les moins riches — dépendent d'autres cantons — souvent les plus riches — et que ce soit précisément ces derniers qui, en surplus, reçoivent une aide de la Confédération ? Le transfert de ce type de tâches à la Confédération est une solution qui témoigne en tout cas de peu d'imagination !

Pourquoi les cantons de la Suisse orientale ne prendraient-ils pas ensemble la charge de l'hôpital universitaire de Saint-Gall, les cantons de la Suisse centrale celle de l'Université de Lucerne ? Pourquoi le Tessin ne se verrait-il pas confier certains instituts de recherche ? Pourquoi l'activité culturelle « lourde » resterait-elle confinée en quelques centres ?

Cette redistribution des tâches exige une redistribution des ressources fiscales fort différente de celle que proposent les Indépendants...

Et l'on comprend aussi, dans cette perspective, que le Conseil fédéral ne voie pas ce que l'initiative en question pourrait lui apporter, puisqu'elle n'accroît ni ses ressources, ni celles des

cantons, alors qu'aujourd'hui le premier problème des finances publiques est un problème quantitatif. Nous avons indiqué à quelles conditions l'introduction d'un impôt cantonal calqué sur la TVA (taxe à la valeur ajoutée) pourrait être acceptable : outre qu'elle imposerait à juste titre un alourdissement de la charge pesant sur les gros contribuables (pour lesquels la Suisse est aujourd'hui un paradis fiscal), elle mettrait à disposition des ressources nouvelles ; celles-ci devraient être en priorité affectées à des objectifs sociaux, et par exemple au renforcement sensible de la péréquation intercantonale. Voilà qui contribuerait plus efficacement à résoudre un problème qui, mal posé par les Indépendants, mérite pourtant des mesures d'urgence.

LE CARNET DE JEANLOUIS CORNUZ

Petits d'homme

« Il existe sur Terre une espèce animale où le petit sortant du ventre de sa mère est pris par les pattes de derrière et, tête en bas, battu, jusqu'à ce qu'il hurle, par un adulte. Puis, ayant été retourné en tous sens, il est emballé, et déposé à l'écart. (...) Le petit de cette espèce a le cri le plus rageur et lamentable de toute la faune terrestre... »

J'extrais ces quelques lignes du dernier livre de Christiane Rochefort, « Les enfants d'abord » (« De tous les opprimés doués de parole, les enfants sont les plus muets »), paru cette année chez Grasset. Amusant, irritant, plein de choses vraies, plein de choses fausses... Rompant une lance en faveur de « l'accouchement sans violence », en faveur de la « libération » des enfants...

A propos de libération des enfants, j'ai eu l'occasion, ces derniers temps, de faire la connaissance de disciples d'Arno Stern et de son éducation créatrice.

Il y a chez Stern un côté négatif qui ne me plaît guère, qu'on pourrait résumer par les mots : « A bas l'école ! » (considérée comme une institution répressive, détruisant en l'enfant ses pouvoirs créateurs et le menant à n'être qu'un suiveur, un imitateur...). Qui ne me plaît guère : Je suis un maître d'école ! (Et puis, je n'ai jamais eu l'impression d'avoir de bien grands pouvoirs créateurs et il m'est souvent arrivé de préférer suivre Victor Hugo ou Keller, éditer le premier et traduire le second, plutôt que de m'« exprimer »).

Mais il y a également un côté positif, qui me semble du plus haut intérêt.

On sait de quoi il s'agit : Avec « l'atelier », offrir à l'enfant un lieu clos, où il sera coupé de tous contacts avec le monde extérieur, où il trouvera des pinces, des couleurs, de grandes feuilles de papier qui seront épinglées au mur, lui donnant la possibilité de s'exprimer, favorisant ses facultés créatrices — sans que jamais (c'est cela qui est essentiel) le résultat de son activité soit « jugé » (c'est mal, ni même c'est bien), sans que jamais ce résultat soit comparé à celui de son voisin, en dehors donc de toute hiérarchisation, de toute comparaison avec un « modèle ». Lui demandant seulement, l'encourageant seulement à aller jusqu'au bout de lui-même, à terminer son dessin, à se libérer de plus en plus, à exprimer ses tendances, ses pulsions profondes. Exigeant seulement qu'il respecte certaines règles : ne pas gêner son voisin, ne pas le critiquer ; tenir son pinceau d'une certaine manière, ne pas « salir », respecter le matériel... Peu à peu se libérer de tous les modèles, de toutes les images propagées par les mass-media. Lui offrir un lieu qui lui appartienne en propre, totalement différent du monde concurrentiel où il est plongé.

De nombreux ateliers se sont ouverts, notamment à Lausanne, Nyon et Genève. Les résultats semblent concluants : des enfants s'épanouissent, surmontent leurs inhibitions, leurs phobies...

De cela, plus, une autre fois.

J. C.

Des multinationales aux multicantonales

L'a-t-on assez répété sur tous les tons, l'occupation de Bulova à Neuchâtel a révélé avec éclat la combativité nouvelle des travailleurs engendrée par l'intensification de la récession. Un pan entier de l'« affaire » est cependant la plupart du temps resté dans l'ombre : on s'est satisfait d'analyser de façon superficielle le comportement de l'employeur ; tout le monde semblait soulagé de pouvoir se contenter de coller à ces patrons-là l'étiquette d'« Américains » !

Comme si l'on voulait oublier que des menaces semblables pèsent sur une grande partie de notre économie, celle qui dépend de cette sorte d'entreprises, et peu importe que leur siège soit à Chippis, à Zurich ou en Californie (les étrangères viennent bien sûr immédiatement à l'esprit, de Bulova à Dupont de Nemours, mais sur notre territoire il faut bien voir que l'essentiel de cette force est composé de firmes d'origine suisse, Nestlé, Hoffmann, BBC, etc.).

Mettre à jour ces rapports de dépendance souvent souterrains, c'est découvrir par exemple que Tarex, cette entreprise genevoise en difficultés, dépend des Câbleries de Cossonay, et Cossonay de BBC, que Doria, cette petite fabrique de biscuits genevoise qui a fermé il y a deux ans, était une antenne parmi d'autres de Pilsburg ; et l'on pourrait multiplier les illustrations de cette fantastique toile d'araignée.

Donc, au fur et à mesure de l'enquête, les cartes financières des multinationales apparaissent ; ces ramifications sont si importantes que tous les slogans, de prime abord un peu creux, propagés sur ce type d'entreprises, trouvent des justifications irréfutables. Mais cette démonstration n'est pas notre propos pour l'instant ; il faut aujourd'hui s'acharner à saisir les retombées de cette mainmise en période de crise. Et pour cela il s'agit de revenir à une comparaison avec l'entreprise dite classique.

L'entreprise capitaliste type se définit entre autres par l'opposition et les contradictions existant

entre sa face interne et son environnement, son « extériorité ».

La face interne, l'« intériorité », c'est son organisation, sa théorie et sa pratique, ses finalités aussi, qui se résument « grosso modo » en une poursuite du profit et du pouvoir, le pouvoir d'ailleurs l'emportant de plus en plus sur le profit.

L'environnement, l'« extériorité », c'est tout ce qui n'est pas la firme, mais aussi tout ce qui peut être investi par elle pour obtenir le maximum de profit et de pouvoir. On peut alors soutenir valablement que marché du travail, environnement naturel et construit, collectivités publiques et aménagement régional n'ont de signification et de valeur que par rapport aux intérêts de la firme. Autrement dit, l'« extériorité » a une valeur d'échange, pas une valeur d'usage !

Dans le système capitaliste classique, où l'économie l'emporte sur tout le reste, et où, à l'intérieur de l'économie, l'essentiel des décisions est pris par l'entrepreneur individuel (au sens large), cette manipulation de l'environnement extérieur a des limites : les collectivités publiques, même satellisées par l'existence de rapports personnels (directs dans le cas des conseils d'administration, indirects lorsque la relation passe par les partis) ou manipulées par la publicité, peuvent, lorsque les exagérations deviennent patentes, s'opposer aux décisions des firmes, établir avec elles des relations point trop inégales (à noter : le dirigeant de la firme dite classique tient personnellement à son propre enracinement).

Le poids financier et économique

Avec les multinationales, tout change ! Tout d'abord, leur chiffre d'affaires est souvent plus important que celui des collectivités dans lesquelles elles s'« insèrent » (d'où un rapport de forces qui ne saurait être inversé, ou même modifié sérieusement) ; bien plus, leur implantation dans plusieurs pays leur permet, en cas de difficultés, d'échapper à toute prise des éléments qui consti-

tuent leur « extériorité » : leur exode hors d'un territoire national est toujours envisageable, comme l'a montré par exemple le conflit d'Innocenti Leyland à Milan.

Dans ce contexte, les collectivités ne sont pas seulement manipulées, elles peuvent être remises en question. L'unité qu'elles constituent, sur le plan de leur environnement spatial et temporel, face aux multinationales, n'existe que pour autant que ces dernières puissent les utiliser en vue de la réalisation de leurs objectifs.

En d'autres termes, les multinationales peuvent s'implanter ici ou là, au gré des décisions prises sur la base de leur programme. Si cela est admis, on doit aussi concéder qu'elles assurent alors à l'unité choisie une croissance économique indiscutable. Mais elles peuvent tout aussi bien décider, pour des raisons de logique interne, logique dont les seuls paramètres sont leur propre pouvoir et leur propre profit, de modifier leur politique, et par là-même créer une perturbation considérable dans l'environnement extérieur : la multinationale secrète sa propre géographie et sa propre histoire ; et elle les impose aux unités au sein desquelles elle réalise son intervention, aux sociétés qui y vivent, et aux territoires sur lesquels elle se situe.

Les exemples de ce phénomène sont nombreux en Europe occidentale qui a connu, ces dernières années, des implantations multiples de multinationales dans des régions où il y avait de la main-d'œuvre à récupérer, des avantages fiscaux à négocier, en un mot, des localisations favorables. Pour les firmes d'origine américaine, l'Europe de l'Ouest dans son ensemble, était un terrain favorable à l'expansion. Aujourd'hui, ces zones ne semblent plus avoir les mêmes attraits ; et c'est le reflux. Que laisse-t-on derrière soi ? Des collectivités aux abois, et qui ont, souvent, procédé à des investissements considérables dans les infrastructures, des hommes sans travail qui n'ont d'autres ressources, dans la plupart des cas, que de suivre le capital, c'est-à-dire d'émigrer à leur tour.

Si le système économique a prôné, et prône encore, la mobilité de la main-d'œuvre, ce n'est certes pas par hasard : il est lui-même nomade ! Et il pousse au « nomadisme » des hommes qui deviennent des unités déterritorialisées, avec toutes les frustrations et les souffrances que cela comporte.

Cette tendance existait à l'évidence bien avant les multinationales. Le Tessin et le Valais sont les témoins de la manière dont certaines implantations se réalisent lorsqu'elles sont le fait de firmes dont le siège principal est situé dans une région hautement industrialisée du même pays... Avec les multinationales, c'est la planète entière qui est à la disposition des conseils d'administration ; et la récession actuelle, à l'origine de laquelle ces sociétés ne sont pas étrangères — n'ont-elles pas toutes suffisamment spéculé sur les changes pour bouleverser un équilibre financier et économique délicat ? n'ont-elles pas investi l'Europe avec des dollars dévalués ? — cette récession est en train d'accélérer la montée de ces géants.

La crise en effet tend à éliminer les entreprises moyennes, laissant un espace libre que les multinationales occupent sans désemparer. Le chômage facilite l'opération en mettant à disposition une main d'œuvre réduite de plus en plus au bon vouloir patronal (malgré des sursauts impressionnants) et devenue, sous la loi du plus fort, plus souple et plus mobile. Les collectivités publiques, elles, s'en trouvent encore davantage désarmées lorsque des projets de « restructuration » vident des régions entières de leurs résidents (premières victimes, les régions les moins bien loties) ou attaquent encore plus fortement l'environnement naturel ou urbain. Là, nous sommes bien en présence des prémices de la mondialisation de l'économie, chantée par le Club de Rome.

Cependant, un mouvement contraire peut se dessiner : le pouvoir prodigieux que les multinationales ont aujourd'hui fortifié peut susciter demain une nouvelle résistance organisée.

Le mythe absolu de l'augmentation du produit national brut et la poursuite de la marche vers la

diminution des coûts par unité produite seront peut-être remis en question : on prendrait alors enfin en considération le coût de ces postulats pseudo-économiques, à savoir la mise systématique du gaspillage à la charge des collectivités publiques (gaspillage de l'espace, appauvrissement de l'existence, etc.).

Un déclic

La participation, premier pas vers l'autogestion, est l'un des éléments qui peuvent amorcer ce changement des mentalités (car c'est bien de cela qu'il s'agit, avant même la mise en action d'un programme alternatif de développement). L'apparition de la pénurie sur le marché de l'emploi peut être le premier déclic pour des travailleurs acculés à une mobilité géographique hypothétique. Mais la réaction devra ici être prompte : les travailleurs ne seront pas de manière durable dans une position qui leur permette d'intervenir dans le ménage économique et financier, la mobilité des firmes contestées fera rapidement échec,

COHÉRENCE !

Dans le corps de notre dernier texte à propos de l'initiative sur la participation (DP 350 : « Initiative sur la participation : un contenant et un contenu », page 4, 3e par.), nous écrivions malencontreusement : ... « L'enjeu de la votation du 21 mars n'en est pas moins mince pour autant »... Voilà qui allait diamétralement à l'opposé de notre démonstration ; espérons que cette malheureuse « addition de négations » n'aura pas abusé les lecteurs qui nous suivent à ce chapitre depuis quelques mois ! Il fallait lire évidemment : « L'enjeu de la votation du 21 mars n'est pas mince pour autant », comme la suite de l'article le prouvait abondamment. Nos excuses donc pour cette fautive piste !

A propos de « participation » et plus largement de droit de regard des travailleurs sur la marche des entreprises, ce fait divers authentique :

comme on l'a vu, à la mise sur pied d'une nouvelle stratégie de partage des pouvoirs.

C'est dire que l'autogestion doit être également le but des régions : le plan, tout indispensable qu'il soit lorsqu'il s'agit de fixer les conditions générales de la vie économique, laisse, dans sa conception actuelle, les régions trop désarmées par rapport aux centres de décision ; et il doit donc être conçu de manière à permettre aux collectivités, jusqu'aux plus petites, de devenir des agents économiques, et cela avant que leur existence soit menacée.

Revenir, après ce long détour à Bulova, c'est donc conclure que le maintien de la production à Neuchâtel — si provisoire qu'il soit — n'aura servi à rien si les autorités cantonales ne trouvent pas un nouvel élan dans cette épreuve de force. Là, comme ailleurs, il s'agira de prendre fermement le relais des luttes d'entreprise et d'opposer aux licenciements des multinationales (mais cela vaut aussi pour les « multicantonales ») un programme de création d'emplois durables.

Personne, probablement, n'aura noté, dans la presse genevoise cette petite annonce promettant de « bons gages » à qui postulerait un emploi dans un restaurant du bout du lac. Cette offre alléchante ne pouvait pourtant pas échapper à ce jeune Tessinois, venu à Genève chez des parents pour tenter d'échapper au chômage. Et pour cause : voilà six mois et plus qu'il avait terminé son école de commerce, voilà six mois qu'il cherchait du travail, voilà quelques semaines qu'il avait décidé, en désespoir de cause, d'émigrer à Genève pour frapper à d'autres portes ! Le jour même, il se présente donc au restaurateur en question ; lequel lui dicte ses conditions : garçon de cuisine, 66 heures par semaine et 800 francs par mois (pour la bonne bouche : nourri à midi !).

Et les travailleurs ont l'audace de vouloir mettre leur nez dans les « affaires » des patrons...

Deuxième pilier : des lacunes importantes dans un système compliqué à l'excès

Il y a quelques semaines, plus de trois ans après le scrutin historique du 3 décembre 1972, le projet de loi sur le 2e pilier a été présenté à l'opinion. Une monumentale dissertation que les plus fins analystes mettront du temps à digérer.

A plusieurs reprises, soit avant la votation populaire (DP 202, 203, 204 et 205), puis après que le verdict du peuple soit connu (DP 223, 246, 263, 273, 280, 289 et 310), nous avons fixé, à ce chapitre, des points de repères qui nous paraissent essentiels.

Avec la fin de cette nouvelle étape dans la mise sur pied de la loi sur la prévoyance professionnelle, vieillesse, survivants et invalidité, de nouvelles interrogations surgissent. Où en sommes-nous exactement ? Que reste-t-il des remarques et des souhaits formulés, des défauts constatés au fur et à mesure de l'élaboration du texte législatif ? Il est temps de faire le point.

Avec l'article constitutionnel 34 quater adopté en 1972, avaient été présentés les principes en vue d'une loi fédérale qui s'étaient révélés au cours des mois suivants comme hâtivement jetés sur le papier. Par la suite, de détours en compromis au sein de la sous-commission ad-hoc de l'AVS, le texte était devenu l'année dernière totalement incompréhensible, si bien que le professeur Fleiner, de Fribourg, fut chargé d'en revoir la forme et la rédaction pour le rendre accessible aux non-spécialistes.

Examinons donc le texte proposé par le Conseil fédéral ! Parmi les souhaits que nous avons formulés tout au long de la gestation des articles de la loi, un certain nombre ont été réalisés. Les voici ! Ont en définitive été admis :

— le principe de la gestion paritaire des fonds,
— la reconnaissance formelle, stricte, des institutions de prévoyance,

— la sauvegarde des droits acquis pour les cotisants à des institutions existantes (même les gens qui ont déjà une caisse plus favorable ont intérêt à se pencher sur le problème, les institutions ayant le droit d'offrir des prestations plus favorables que le minimum légal),

— le financement paritaire (patrons et salariés). Des défauts ont été éliminés ; il n'est pas commode d'en tenir une liste complète. On a pourtant supprimé les risques de rachats et de remboursements répétés que n'excluait pas le système de « libre passage » proposé au départ ; on a aussi renoncé à imposer que les prestations pour la génération d'entrée soient financées par les institutions existantes ; enfin, le passage de la primauté des prestations (système insuffisant proposé avant le vote et refusé par DP) à celle des cotisations (inacceptable, demandée par le patronat), puis à la double primauté (contrôle des deux aspects, montant des cotisations et niveau des prestations) a fini par effacer le côté simpliste des deux premiers systèmes.

Cela acquis, il n'en reste pas moins que certaines revendications de base ne sont pas en voie de réalisation :

1. Nous demandions (DP 202) que le 2e pilier permette une redistribution des revenus la plus totale possible. Pour cela, il est nécessaire que les cotisations soient perçues sur l'ensemble des salaires, la totalité des revenus. Cela implique une solidarité, absente du projet, et dont nous reparlerons plus loin.

2. L'aide aux invalides et aux personnes âgées qui figure pourtant dans le texte constitutionnel n'en est encore qu'aux balbutiements.

3. Avant que la génération d'entrée (entre 25 et 65 ans) puisse bénéficier des prestations totales, il nous paraît exclu de prévoir un délai supérieur à dix ans (maximum vingt ans dans le projet !). A ces trois points capitaux, s'ajoute un défaut

majeur pour les simples citoyens et « usagers » : le système proposé va impliquer une organisation pour le moins compliquée...

A cela s'ajoute que les défauts du projet restent nombreux :

a) Tout d'abord, la base « mathématico-économique » même de l'institution, sa règle d'or en quelque sorte, est une spéculation sur l'avenir en ce qui concerne les augmentations des salaires et des rendements de la fortune qui servent au calcul des données actuarielles, socle de l'édifice. On dit même à ce chapitre que l'inflation existante est une condition économique malsaine à caractère passager... A démontrer !

b) La péréquation des charges pour la génération d'entrée qui devrait mener à une solidarité des institutions à structure favorable (d'âges et de salaires) avec celles qui ont les caractéristiques opposées n'est pas d'une simplicité helvétique.

c) Le double système que les caisses obligées de servir des prestations supérieures au minimum (droits acquis) devront adopter n'ira pas dans le sens de la clarté ; les prestations obligatoires seront réglées par la loi sur la prévoyance professionnelle (LPP) et les surplus par les dispositions du code des obligations (CO), soit deux institutions distinctes, l'une reconnue, l'autre pas.

d) Le projet de loi n'oblige qu'à des prestations minimales avec un salaire-plafond de 36 000 francs. Cela revient à dire que les cotisations seront payées jusqu'à ce montant. La solidarité n'est donc pas suffisante et c'est du reste voulu puisque le système de la capitalisation est celui des assurances sur la vie : chacun pour soi !

e) On justifie le système de financement (capitalisation) en soutenant qu'il est adapté aux besoins des branches économiques, des professions, des entreprises et des assurés. Soyons plus précis : les trois premières catégories y trouveront avantage, moins les derniers !

f) Les institutions qui le désirent pourront transférer certains risques à des compagnies d'assurances dont les fonds ne pourront bien sûr pas être gérés paritairement : une sérieuse entorse au

principe de la gestion par les salariés, mais un solide coup de pouce à l'« affaire du siècle » !

g) On ne remet pas en cause le système décentralisé, c'est-à-dire les 17 000 caisses existantes. Se rend-on suffisamment compte du travail administratif que cela va représenter lorsque le 1,8 million de salariés changeront de place et... de caisse (leur nombre va encore augmenter) ?

h) Autre point litigieux (DP 289), les salariés travaillant pour plusieurs employeurs et gagnant chez chacun d'eux moins de 12 000 francs par année (salaire de coordination en dessous duquel il n'y a pas obligation de s'assurer) ne pourront être assurés que facultativement.

i) On copie les méthodes de l'AVS-AI, pas toujours dans ce qu'elles ont de meilleur et surtout sans imagination (pas de rente de veuf). Cela ne va pas sans injustices : par exemple, une veuve atteignant l'âge de la retraite n'a pas droit à une rente de vieillesse mais garde celle de veuve d'un montant inférieur.

j) Il sera possible, à certaines conditions, de servir des prestations en capital qui ne seront pas adaptées au renchérissement, ceci afin, dit-on, de favoriser l'acquisition par les salariés de leur logement. Voilà une notion qui est à l'opposé du principe de l'assurance !

k) Le Conseil fédéral, dans certaines circonstances économiques, pourra restreindre temporairement les buts visés par la loi : une échappatoire injustifiable si l'on désire réellement une sécurité sociale !

l) Même incertitude en ce qui concerne l'entrée en vigueur de la loi, puisqu'il faudra attendre l'ordonnance « ad-hoc » (voir ci-après) et que le Conseil fédéral pourra la différer jusqu'à des temps meilleurs (au moment du vote, la mise en vigueur de la loi était prévue pour 1975, puis 1976, 1977, maintenant 1978 et pour finir...) ! Cela d'autant plus que l'essentiel de l'organisation du système figurera dans l'ordonnance (principes de l'encaissement des cotisations, de la gestion des fonds, de la révision des comptes, etc.). Là encore, les risques sont considérables de voir les

conflits d'intérêts repousser pour longtemps la mise en vigueur de la loi.

Enfin, et bienvenue, une affirmation contenue dans le message du Conseil fédéral, simultanément étonnante et sympathique : « Tout progrès social implique une planification économique à long terme ». On l'attend...

Et l'avenir ?

Avant les débats sur le projet de loi qui vont se dérouler au Parlement, que peut-on penser de l'avenir ?

Malgré de réelles améliorations apportées au projet depuis trois ans (avec quelques retours en arrière), quelques postulats essentiels énoncés dans DP ne sont toujours pas respectés. En résumé, il manque les éléments nécessaires pour garantir : — une large redistribution (sociale) des revenus par le canal du 2e pilier ;

— une réelle gestion paritaire des fonds, mise en échec par la possibilité de transfert de risques à des compagnies d'assurance ;

— un délai favorable pour une génération d'entrée qui ne devrait pas attendre plus de dix ans avant d'être mise au bénéfice de prestations complètes ;

— une mise en vigueur rapide et complète de la loi ;

— enfin une limite vers laquelle il faudrait tendre, malgré les difficultés, pour assurer une organisation simple et claire, dont les principes doivent être définis au moment de l'adoption de la loi.

En conclusion, si l'on ne donne pas suite à l'essentiel de ces revendications, ce qui est bien possible, il restera les deux solutions déjà suggérées dans DP :

— référendum contre la loi, ou

— lancement d'une nouvelle initiative qui tiendrait compte des expériences et dont la conception serait plus simple que celle du texte constitutionnel actuel.

LA SEMAINE DANS LES KIOSQUES ALÉMANIQUES

Le quotidien de gauche idéal

Les socialistes bâlois sont à la recherche d'une formule pour leur « AZ ». Vont-ils adopter le modèle de l'« AZ » de Suisse orientale : « un « Blick » de gauche » ? La question a été traitée dans une assemblée du PS bâlois. Andreas Gerwig, conseiller national, présidait une table ronde entouré de Peter Waldner, chef du service d'information de la Chancellerie fédérale, Daniel Wiener, de la « Leserzeitung », deux représentants de l'« AZ » de Suisse orientale, deux rédacteurs de journaux bâlois et du président de l'Union de la presse socialiste de Bâle.

Des comptes rendus substantiels parus dans les « Basler Nachrichten » et dans la « National Zeitung », retenons ces quelques points :

« Le lecteur socialiste, lui aussi, ne demande pas en toute priorité des commentaires, mais attend de son journal des informations. Le travailleur n'a pas besoin d'éditorial, mais de rapports fondés sur des recherches approfondies qui lui permettent de découvrir les tenants et les aboutissants » (Georg Wüthrich, rédacteur en chef de l'« AZ » de Suisse orientale).

— Les rédacteurs qui mènent de front une carrière politique ont été critiqués.

— « Le lecteur s'intéresse peu aux informations sur son parti. »

— « Un journal ne peut survivre que si le mot presse est plus important que le mot parti » (Ernst Synes, rédacteur au journal catholique « Basler Volksblatt »).

Et la conclusion d'Andreas Gerwig qui pourrait aussi faire ailleurs l'objet d'un débat : « Le journal du PS n'a un avenir que s'il a une présentation attractive, s'il entretient la controverse, s'il est indépendant du parti, et s'il sait vendre la politique de la gauche sans qu'on s'en aperçoive. » Bref, pas de solution miracle, surtout pas sur le plan financier, le plus épineux.

Où le Conseil fédéral défriche le terrain

Pour la troisième fois, le Conseil fédéral présente les grandes lignes de son programme pour la législature.

On pourrait sourire : pour un gouvernement sans majorité parlementaire assurée et qui doit affronter fréquemment le verdict populaire, n'est-ce pas là un exercice gratuit ?

Qui d'autre alors accomplirait ce travail à la place de l'Exécutif central ? Il faut bien admettre que l'impulsion principale de l'activité politique vient du Conseil fédéral. Les grands partis se sont quittés en décembre sur un constat de désaccord : faiblement organisés, ils ont grand-peine à maintenir l'unité entre les tendances régionales et politiques qui les traversent. Le Parlement ? Tant qu'il restera une assemblée d'amateurs, même éclairés, se réunissant quatre fois l'an, cette tâche dépassera ses forces.

Au fil des ans, le programme gouvernemental s'affine. D'une énumération ennuyeuse d'objets hétéroclites, il devient présentation de priorités. C'est la première nouveauté. D'objectifs tous azimuts, il se transforme en un programme dont les coûts sont calculés. Il a fallu l'impasse financière de la Confédération pour en arriver là.

Trois degrés d'urgence donc dans ce programme : les « points de force » qui seront au centre de l'activité pendant cette législature, la liste des tâches — deuxième degré d'urgence — et enfin des thèmes, dont l'étude doit débiter maintenant déjà, en vue de leur prochaine réalisation au cours des législatures à venir.

Il n'est guère possible de passer en revue tous les sujets abordés par les « grandes lignes ». Contentons-nous de quelques points de repères !

Dans l'introduction, prenons bonne note d'une petite phrase du Conseil fédéral : « Si l'on entend que notre Etat social, qui ne peut se borner à conserver l'acquis, maintienne ses institutions en mesure de fonctionner, il importe de mettre da-

vantage de moyens à sa disposition ». Il est donc admis, pour notre gouvernement, que les rentes AVS seront adaptées à l'évolution des prix et que la 9e révision prévoira l'adaptation des prestations à l'évolution des prix et des salaires, qu'en aucun cas une réduction des rentes n'est envisagée ; voilà qui tranche avec des déclarations alarmistes de certains à droite pour qui, aujourd'hui, notre système de sécurité sociale a atteint les limites du possible, et qu'aucun progrès en la matière ne saurait être envisagé, à moins de sacrifices insupportables.

En matière économique, le gouvernement est d'abord spectateur. Il compte les points (expansion, récession, normalisation des conditions), conscient qu'il n'a pas les moyens de faire davantage.

Ce sont alors de vieilles connaissances qui reviennent sur le tapis : article conjoncturel, élargissement des moyens d'action de la Banque nationale, propositions élégamment enterrées en son temps avec la bénédiction d'une bonne partie des formations bourgeoises...

La Confédération en outre se propose « d'influer sur les mécanismes du marché, de telle sorte que l'évolution soit axée sur les structures tenues pour souhaitables ». Ne vous effrayez pas ! Il s'agira de développer sélectivement l'infrastructure, d'encourager la recherche appliquée et la formation professionnelle... Quant aux structures souhaitables, le Conseil fédéral se garde bien de les définir puisque, jusqu'à preuve du contraire, ce n'est pas lui, ni la collectivité, qui les détermineront.

Si le Conseil fédéral reste attaché « aux principes sur lesquels repose notre régime économique », il place néanmoins dans le troisième degré d'urgence la protection des consommateurs et la révision de la loi sur les cartels. Un libéralisme différencié, en quelque sorte !

Les finances constituent le noyau de ce programme. Pour la première fois, donc, le Conseil fédéral a lié les objectifs qu'il propose et les moyens financiers pour les atteindre.

En tenant compte des tâches nouvelles, et sous le régime financier actuel, le déficit prévu pour 1979 se monte à plus de cinq milliards. Au centre de la réforme fiscale envisagée, la TVA. Dans ce domaine, elle représente pour le Conseil fédéral la priorité des priorités (on propose déjà un taux, 10 % ; on estime le supplément de recettes, trois milliards). La modification de l'impôt direct n'est là que comme contrepoids symbolique, tout comme l'harmonisation entre Confédération, cantons et communes. Une fois de plus, il est à noter que le Conseil fédéral en reste à des demi-mesures, évite de proposer une alternative fiscale, renonçant notamment à préciser quels seront les affectations des fonds provenant de la TVA. C'est la technique du juste milieu, à l'honneur sur le plan politique, réajustée cette fois-ci au domaine économique et financier.

En conclusion, même s'il n'a pas atteint un degré d'homogénéité qui puisse en faire de véritables « lignes de gouvernement », ce travail n'est pas inutile, tout d'abord au niveau d'une définition de la méthode de travail. Certes, il faudra trouver à maintes reprises des majorités parlementaires et populaires pour aboutir. Mais au moins il représente un point fixe dans le ventre mou de la politique helvétique.

1976, TOUJOURS

Ces derniers jours sont expédiés les rappels aux derniers abonnés qui n'ont pas encore donné signe de vie pour 1976. Qu'ils sachent que leur confiance et leur modeste versement de Fr. 40.— nous sont absolument nécessaires pour continuer l'expérience de DP pour une année encore dans des conditions satisfaisantes !

Rappel : notre administration reste à la disposition des abonnés qui désireraient faire parvenir DP à l'essai à quelque personne susceptible de s'intéresser au journal.