

Demain Public

DP

JAA
1002 Lausanne

23 mai 1996 - n° 1257
Hebdomadaire romand
Trente-troisième année

Comment trouver 19 milliards?

La crise immobilière a coûté combien aux banques, pourvoyeuses de crédits hypothécaires? La Commission fédérale des banques a évalué le montant et l'a rendu public; sur cinq ans, les amortissements et les provisions cumulés représentent 19 milliards. Les trois grandes banques (UBS, SBS et Crédit suisse) supportent 7,8 milliards, ce qui correspond à leur part de ce marché: 43%, en 1995.

19 milliards. Ce chiffre colossal n'a ému aucun commentateur; on y a vu la preuve confirmée et chiffrée de l'ampleur de la crise immobilière. Evidemment! Mais cette facture gigantesque ne serait pas douloureuse. A part les contribuables bernois qui paient avec leurs impôts la liquidation des crédits à risque de leur Banque cantonale, personne n'a le sentiment d'avoir passé à la caisse. Ce ne serait qu'un problème de gestion bancaire, d'écritures portées au bilan. Les banques pourtant n'ont pas le pouvoir de faire fonctionner la planche à billets. Ces 19 milliards ne sont pas sortis, magiquement, d'un chapeau. Ils ont bel et bien été payés. Dès lors le chiffre prend toute sa signification.

Lorsqu'en 1991 le Conseil fédéral a présenté au Parlement, puis au peuple le chantier du siècle, soit les transversales alpines, Gothard et Lötschberg, il a évalué le coût des travaux à 14,9 milliards. La réévaluation, y compris Rail 2000, fait apparaître un besoin de financement de 30 milliards. A cette aune se mesure la facture immobilière. 19 milliards, c'est plus que les NLFA présentées en 1991 et qui ont tant ému rétroactivement; c'est les deux tiers du nouveau coût qui sera un problème politique majeur.

Comparaisons qui donnent des ordres de grandeur. Le rapprochement prend plus d'acuité si l'on parle mode de prélèvement. Le Conseil fédéral proposera d'augmenter le prix de l'essence de 10 cts. Cette taxe supplémentaire rapportera 600 millions par an. En cinq ans, 3 milliards et non pas 19. Autre politicum, l'imposition des poids lourds en fonction des prestations; rendement espéré 400 millions; 2 milliards en cinq ans. Premier constat: une somme gigantesque est réunie dans un cas sans émoi; dans l'autre, des sommes inférieures, prélevées par l'Etat,

provoqueront des affrontements politiques épiques.

On objectera que les milliards bancaires sont peut-être payés par d'autres. Les commissions que les grandes banques tirent du trafic financier international contribuent fortement à leur bénéfice et leur permettent donc de provisionner leurs crédits nationaux à risque. Certainement. Mais on constate aussi que plus de la moitié de la somme est réunie par des banques qui ne sont pas universelles et qui n'ont aucune antenne étrangère. On peut en conclure aisément que l'essentiel des 19 milliards provient de la différence entre intérêts passifs et intérêts actifs. La hausse du franc suisse a permis aux banques de se refinancer à très bon compte. Leurs clients n'en ont bénéficié qu'à retardement; c'est incontestablement un des facteurs de la morosité de la consommation. L'endettement hypothécaire suisse est de 470 milliards (montant excessif, il ne faut cesser de le répéter). Augmentez la marge sur ces crédits de 0,75 à 1%, en cinq ans vous obtenez vos 19 milliards!

Il sera répondu que la concurrence oblige à serrer au plus près le juste prix. Ce n'est que partiellement vrai dans le secteur bancaire, parce que c'est un marché d'une assez forte fidélité ou inertie de la clientèle. Mais surtout l'ensemble de la branche peut sous l'effet des mêmes circonstances avoir des intérêts concordants.

En comparaison, le rôle de l'Etat est ingrat. Ses prélèvements sont visibles et soumis à étroite surveillance. Etant obligatoires, il est normal et démocratique qu'ils le soient. Le débat politique qu'ils suscitent mériterait pourtant d'être relativisé et nuancé. Relativisé, parce que la variation de ces sommes est souvent moins importante que celle des prélèvements privés quasi-obligatoires. Nuancé, parce l'Etat peut naturellement s'orienter vers des impôts indirects moins visibles. Mais la droite économique s'y oppose farouchement (essence ou TVA) au nom de la réduction de la quote-part de l'Etat; et dans la foulée elle refuse le développement de la politique sociale qui est le correctif de l'imposition indirecte. Bref les milliards n'ont pas, selon qui les encaisse, le même poids et la même odeur.

AG

La mise en place d'institutions intercantionales pose la question des modalités du contrôle politique (voir DP 1254, édito d'AG); au niveau cantonal (voire intercommunal), la tendance est également à la constitution d'entités décentralisées pour échapper aux lourdeurs d'une administration hiérarchisée ou d'une proximité politique tatillonne. A Genève les Transports publics genevois (TPG) vont être mis au bénéfice d'un contrat de prestations pluriannuel approuvé par le Grand Conseil; la création d'une HES des deux Bâle est par contre un bel exemple de la démission du politique (p. 4). Notre invitée évoque le danger d'une sphère de décision laissée aux seules mains des gestionnaires (p.6).

TPG: un contrat de prestations

(fb) Sans atteindre ceux de la santé ou de l'enseignement, les dépenses d'investissement et de fonctionnement des transports publics représentent des montants non négligeables pour les collectivités publiques urbanisées, supérieurs à la part supportée directement par la clientèle. Comme toute politique, elle devrait avoir des objectifs explicites fixés démocratiquement dont la mise en œuvre doit être soigneusement contrôlée.

Pour des transports publics performants

Si les Transports publics de la région lausannoise (TL) sont une SA de droit privé intercommunale, et les transports publics des villes alémaniques en général de simples services de l'administration municipale, Genève s'est dotée dans les années 70 (à la suite d'une initiative populaire) d'un établissement public autonome de droit cantonal, dont l'organe suprême est un Conseil d'administration dont les membres sont en majorité désignés par le Grand Conseil et le Conseil d'Etat. A lire la loi, tout paraît simple: la mission de l'entreprise des TPG est de développer des transports publics performants, l'Etat couvre le déficit. Vraiment? A sa guise et quel qu'en soit le montant? Non bien sûr, et heureusement.

Dans la pratique, le montant du déficit prévisible faisait l'objet d'ajustements réciproques entre le Conseil d'administration et

le Conseil d'Etat (à qui le budget est soumis pour approbation avant d'être transmis au Grand Conseil), la subvention effective étant déterminée en fin d'exercice et justifiant en général un crédit supplémentaire au moment de l'approbation des comptes. Sous l'impulsion du conseiller d'Etat socialiste Bernard Ziegler, qui prit également la présidence des TPG, la mise en place d'un contrat de prestations (nécessitant une modification de la Constitution cantonale et une révision de la loi) a été précédée de trois étapes pragmatiques: détermination préalable par le Conseil d'Etat de l'enveloppe mise à disposition de l'entreprise, en fonction de laquelle elle articule son budget; puis, dans la logique de l'enveloppe, suppression de la couverture par l'Etat d'un déficit supérieur à celui prévu au budget mais conservation dans l'entreprise d'un solde non dépensé de l'enveloppe, d'abord en totalité jusqu'à un certain seuil (le surplus étant restitué à l'Etat) puis, de manière plus incitative encore, selon une clé forfaitaire sur la totalité du solde.

Au rythme du politique

Avec le contrat de prestations, c'est désormais pour une période pluriannuelle que le montant de la contribution de l'Etat au budget de l'entreprise sera fixé, ce qui prémunit l'entreprise contre les programmes d'écono-

Il n'y a pas que les dispositions financières qui déterminent la politique des transports publics. Depuis 1988, Genève dispose d'une loi de programmation pluriannuelle, la loi sur le réseau des transports publics qui en est déjà à sa deuxième version (1993). Elle fixe en termes certes généraux, mais aussi opérationnels que possible, les objectifs que l'offre de base doit atteindre d'ici 2005 (densité du réseau, fréquence, confort, etc.); cette loi contient en outre la description sommaire et le plan des infrastructures que l'Etat s'engage à mettre à disposition de l'entreprise pendant cette période (métro léger, extension du réseau de lignes de tram). Dans la logique d'une démocratie efficace, c'est sur cette loi (et lors de ses révisions) que doivent se concentrer le débat politique et ses changements d'orientations éventuels; le référendum n'est ensuite plus possible contre les tronçons à construire un à un, ni contre les contributions budgétaires découlant de la politique choisie.

Entre l'horizon de la programmation soumise au référendum et l'exercice annuel de la gestion, la loi prévoit l'élaboration d'un plan directeur du réseau par le Conseil d'Etat, d'entente avec les entreprises de transports publics (les TPG, mais aussi les CFF ou les Mouettes qui traversent la rade). Pour les TPG, il y a évidemment un parallélisme étroit entre ce plan directeur et le contrat de prestations.

●●●

mies précitées et l'Etat contre un emballement des prestations de transports publics. Prenant en compte le rythme du «temps politique», la loi révisée prévoit que le contrat de prestations commence la deuxième année de la législature et s'achève avec la première année de la législature suivante afin de laisser au gouvernement (et au magistrat responsable) ainsi qu'au Grand Conseil, le soin de marquer leurs options.

Défricher un terrain nouveau

Le Grand Conseil a le rôle central d'adopter la loi sur le réseau des transports publics qui fixe le cadre politique dont découle la suite. Avec la mise en place du contrat de prestations, il a été prescrit qu'il serait consulté par le Conseil d'Etat avant que ce dernier adopte le plan directeur du réseau, ce qui lui laisse la possibilité de suggérer des inflexions. Il lui revient enfin d'approuver ou non le contrat de prestations dont la conclusion relève du Conseil d'administration des TPG d'une part et du Conseil d'Etat d'autre part. Outre les contributions de l'Etat pour la durée du contrat (et les inévitables clauses d'exception et d'indexation y relatives), ce contrat détermine dans le détail les prestations attendues de l'entreprise en fonction des infrastructures que l'Etat met à sa disposition (réseau, fréquence, etc.), avec en prime l'objectif inévitable de tout management moderne: obtenir la certification ISO 9004-2 attestant la qualité des processus internes.

Genève défriche ici un terrain relativement nouveau et il est vraisemblable que le deuxième contrat (99-2002) s'enrichira des expériences du premier (96-98); des députés ont par exemple relevé qu'il est nettement plus précis sur les prestations des transports publics que sur les prestations que l'on pourrait attendre de l'Etat pour en améliorer le fonctionnement (temps d'arrêt des véhicules à des signaux lumineux ou en raison de stationnement illicite, etc.).

Ce qui est nouveau, ce qui disparaît

Il faut comparer avec la situation antérieure: le Grand Conseil était saisi annuellement d'un projet de loi approuvant le budget, respectivement les comptes, de l'entreprise. Certes, mais il ne pouvait ni le modifier juridiquement (le contrat de prestations n'est pas «pire» à cet égard) ni, surtout, l'influencer pratiquement: le temps de l'exercice annuel est bien trop court pour cela. Le pouvoir concret du Grand Conseil a été renforcé d'une part par l'institution de la loi sur le réseau des transports publics, d'autre part par le débat sur un temps plus long autour du plan directeur du réseau et du contrat de prestations. A l'intérieur de la période quadriennale, il y a en outre un rapport annuel qui est aussi l'occasion pour les députés de donner des impulsions que l'on ne voit pas le

Oubliés...

(cfp) En 1946, l'hebdomadaire de centre-gauche *Servir*, fondé en 1944, a débattu, à diverses reprises, de l'attitude des Groupes d'Oxford pendant la guerre. En fait, il fallait parler, depuis 1938, du «Réarmement moral et spirituel du monde» selon le programme présenté à Londres par Frank Buchmann, un citoyen des Etats-Unis, dont les ancêtres étaient suisses. Ce programme avait immédiatement séduit un certain nombre de nos compatriotes qui lancèrent un «Appel au réarmement moral de la Suisse». Parmi les signataires, tous du centre et de la droite, Enrico Celio, futur Conseiller fédéral, Gottlieb Duttweiler, de Migros, le futur Général Henri Guisan, le député genevois René Leyvraz, en tout une trentaine de notables. *Le Journal de Genève* soutenait le mouvement en publiant, le 21 septembre 1938, un supplément consacré au «Réarmement moral des Nations».

1946, c'est l'année au cours de laquelle des Suisses achetèrent le Palace de Caux, condamné à la démolition, pour le mettre à la disposition du réarmement moral pour des conférences internationales. Simultanément une campagne de sensibilisation fut lancée. C'est ainsi qu'en 1947 une représentation du drame américain «Le Facteur oublié» (The Forgotten Factor) fut organisée à Berne avec un comité d'invitation comprenant d'anciens signataires du manifeste de 1938 et des notables de gauche. Le Général Guisan et le Conseiller fédéral Max Petitpierre faisaient partie de ce comité et les billets d'entrée étaient disponibles à la Chancellerie fédérale.

Cinquante ans ont passé. Mountain House est toujours à Caux, mais le Réarmement moral ne provoque plus guère de polémiques.

Conseil d'Etat et l'entreprise ignorer.

Ce qui disparaît, en revanche, c'est la satisfaction pour des élus d'intervenir dans le détail des affaires. Il est paradoxal qu'à la séance du Grand Conseil qui doit approuver le dispositif législatif décrit dans cet article, deux députés socialistes n'ont pu s'empêcher de déposer une motion en faveur d'un abonnement demi-tarif; mais ça leur a valu une affichette du *Matin*. Ce mécanisme de rigueur et de clarté démocratique peut également fonctionner au détriment de l'entreprise ou de l'exécutif: élu en novembre 1985, Bernard Ziegler a pu introduire à très court terme, simplement dans la procédure budgétaire de l'été 1986 (et dans la conjoncture d'alors), la «carte orange» sur le modèle des abonnements écologiques suisses-alsaciens, ce qui ne serait plus possible aujourd'hui. ■

L'autodémission (bis)

IMPRESSUM

Rédacteur responsable:
Jean-Daniel Delley (jd)
Rédaction:
Claude Pahud (cp)
Géraldine Savary (gs)
Ont également collaboré à ce numéro:
François Brutsch (fb)
Gérard Escher (ge)
André Gavillet (ag)
Yvette Jaggi (yj)
Charles-F. Pochon (cfp)
Forum:
Composition et maquette:
Claude Pahud
Jean-Luc Seylaz
Géraldine Savary
Secrétariat:
Murielle Gay-Crosier
Marciano,
Administrateur-délégué:
Luc Thévenoz
Impression:
Imprimerie des Arts et
Métiers SA, Renens
Abonnement annuel:
85 francs
Administration, rédaction:
Saint-Pierre 1
case postale 2612
1002 Lausanne
Téléphone:
021/312 69 10
Télécopie: 021/312 80 40
CCP: 10-15527-9

(jd) A propos du projet de fusion des deux hôpitaux universitaires lémaniques et des facultés de médecine vaudoise et genevoise, nous avons souligné le danger d'une démission du pouvoir politique (DP 1254 «L'autodémission du politique»). Sous le couvert d'une gestion plus rationnelle et efficace, les autorités se déagent de leur responsabilité essentielle, à savoir l'expression de l'intérêt public. Que subsiste-t-il en effet de la définition de l'intérêt public quand le politique se contente de désigner les administrateurs et d'adopter l'enveloppe budgétaire d'institutions à mission publique?

Dérive du politique

Le projet de haute école spécialisée des deux demi-cantons de Bâle illustre cette dérive. La nouvelle institution doit regrouper l'actuelle École d'ingénieurs et l'École supérieure d'économie et d'administration, et englober ultérieurement les formations dans les domaines des arts appliqués, du social et de la pédagogie. Elle sera dirigée par un Conseil formé de personnalités de la science, de l'économie, de la culture et de la politique et désignée par les deux gouvernements cantonaux. Quant aux parlements, ils se borneront à voter l'enveloppe budgétaire de la Haute école. Le Conseil disposera de larges compétences, notamment la définition du mandat de prestations et de la politique générale, l'établissement du budget et des comptes, la désignation de la direction.

Les gouvernements se réservent cependant le droit de révoquer en tout temps le Conseil au cas où ce dernier ne donnerait pas satisfaction. Mais sur la base de quels critères prendront-ils cette grave décision, puisqu'ils s'abstiennent de donner une mission à ce Conseil?

Définir les objectifs

Personne aujourd'hui ne conteste la nécessité d'assouplir le corset réglementaire et hiérarchique qui enserre l'administration. Une action publique efficace exige esprit d'initiative et sens des responsabilités, donc une marge d'autonomie réelle. Et le pouvoir politique, même s'il continue de s'illusionner à ce sujet, ne sort pas renforcé du simple fait qu'il prescrit dans le détail les actions à entreprendre et les dépenses y relatives.

Mais cette nécessaire autonomie ne doit pas signifier démission de l'autorité politique. Si cette dernière, comme dans le modèle bâlois, renonce à définir clairement ses objectifs et à en contrôler la réalisation, elle engendre un électron libre dont on ne perçoit plus le caractère public et qui par là-même ne justifie plus un financement public. ■

En coulisses

Professeur à l'Université de Saint-Gall, Carl Baudenbacher est un enseignant branché: son Institut de droit européen offre un cours de 15 mois conduisant au titre de master de droit commercial européen et international, donné entièrement sur Internet. Les 50 étudiants post-grade admis pourront, grâce à leur mot de passe individuel, travailler sur écran au lieu et au rythme qui leur conviendront. Seuls contacts personnels: les examens bien sûr, plus 7 séminaires de 5 jours chacun, prévus à Saint-Gall, Vaduz, Genève, Bruges.

Abandonné par Adolf Ogi qui l'avait nommé à la tête d'un état-major de contrôle et de coordination des NLFA, rattaché à un Office des transports encore dirigé par un UDC, l'ancien conseiller d'Etat vaudois Marcel Blanc se sent bien seul au moment où va sortir un projet d'arrêté fédéral qui prévoit la suppression pure et simple d'une instance dont l'utilité n'a jamais paru proportionnée à son coût (plus de 4 millions par an, mis à la charge du Gotthard et du Lötschberg, respectivement des CFF et du BLS).

Patron de Telecom PTT, Felix Rosenberg poursuit une politique forcenée d'investissements à l'étranger, histoire de participer au développement des réseaux dans des pays «nouveaux», tels la Hongrie (12 mios en 1994), la Tchéquie (830 mios en 1995), l'Inde (270 mios en 1996) ou la Malaisie (375 mios en 1996). Depuis 1993, ces participations à l'étranger atteignent 1,7 milliard de francs. L'ennui, c'est qu'à ce rythme Telecom PTT n'a pas eu le temps de se doter des organismes de contrôle voulus. D'où le risque de mauvaises surprises, redoutées en particulier par le conseiller national Peter Tschopp, qui a demandé la constitution de provisions pour placements spéculatifs.

Avec la tranquille assurance de la troisième génération qui part en ayant assuré sa succession, le banquier privé Hans J. Bär profère ses vérités: la BNS aurait dû stopper Martin Ebner avant qu'il ne devienne trop puissant, la fusion de deux des trois grandes banques commerciales de Suisse ne va pas tarder, la recherche des fonds juifs aura fait réapparaître celle des fortunes mises à l'abri dans les coffres helvétiques par les nazis. Et, pour faire bon poids: le métier de banquier est un métier d'homme, il exige un engagement incompatible avec des responsabilités familiales au quotidien.

Le bras de fer patronal

VALESE-HÉSITATION

La Suisse a signé la Charte sociale européenne en 1974. En 1983 le Parlement, sous l'impulsion des milieux économiques et des anti-européens, a refusé la proposition de ratification présentée par le Conseil fédéral. Cette ratification est inscrite au programme de législature 1991-1995 et figure dans le rapport de politique extérieure de 1993. C'est une initiative parlementaire socialiste qui relance le débat en 1993, débat dans lequel le gouvernement peine actuellement à se prononcer.

(jd) Le patronat helvétique ne veut pas d'une ratification de la Charte sociale européenne par la Suisse. Il y est opposé depuis toujours et a récemment manifesté une nouvelle fois cette opposition dans une missive adressée aux Conseillers fédéraux Delamuraz et Cotti, en charge du dossier. Rien là que de très normal.

Cette missive est parvenue aux deux magistrats au moment précis où ils devaient présenter le dossier au Conseil fédéral et le contenu du message, si l'on en croit le *Tages Anzeiger* (10 mai 1996), montre clairement que le Vorort connaît les décisions internes à l'administration et au Conseil fédéral. Voilà qui est moins normal.

Gesticulation sans conséquence

La ratification de la Charte sociale européenne ne figurera pas, comme prévu, à l'ordre du jour de la session parlementaire d'été. En effet, la commission compétente du Conseil national attend toujours le préavis du gouvernement, lequel se demande quand les conseillers fédéraux précités, jusqu'alors favorables à la ratification, voudront bien lui transmettre leur rapport. Voilà qui est franchement grotesque.

Lorsque deux grands de la chimie fusionnent ou que Swissair concentre ses activités à Kloten, le Conseil fédéral – et singulièrement Jean-Pascal Delamuraz – donne de la voix, une gesticulation qui on le sait ne tire pas à conséquence. Mais quand l'affaire est véritablement de sa compétence, sur le fond comme sur la forme, le Conseil fédéral tergiverse à la moindre admonestation patronale.

A première vue, on comprend mal l'insistance du Vorort à barrer la route à cette charte, de fait peu contraignante pour les États signataires. Il s'agit plutôt d'un combat symbolique qui doit illustrer le poids du patronat en matière économique et sociale.

Discrédit sur l'Europe

Mais à propos de symbole, le Vorort, et le Conseil fédéral s'il lui cède, font un bien mauvais calcul. Refuser de ratifier la Charte, c'est manifester un manque de solidarité européenne: la Suisse n'a pas besoin de se conformer aux standards sociaux du continent. Refuser de ratifier la Charte, c'est également signifier clairement que l'économie rejette de plus en plus toute contrainte sociale pour n'obéir qu'à ses propres lois. Le patronat suisse ne veut de l'Europe que le grand marché et la liberté économique. Ce faisant il discrédite l'idée européenne et renforce la prévention des salariés à l'égard d'un processus d'intégration perçu comme menaçant leur situation. Voilà une bien mauvaise manière de préparer la prochaine campagne référendaire sur l'Europe. ■

Précisions

(gs) Le patronat suisse et les groupes de pression qui le représentent s'opposent à la ratification de la Charte sociale européenne: Pour ceux-ci, toute réglementation sociale, même peu restrictive, justifie visiblement une levée de boucliers!

Alors qu'est-ce qui leur fait si peur?

La Charte sociale européenne fixe dix-neuf objectifs de politique sociale dans les trois domaines suivants: la protection dans le domaine du travail, la protection sociale pour l'ensemble de la population, la protection particulière en dehors du milieu du travail.

Le projet actuel d'arrêté fédéral approuvant la Charte sociale européenne servira de base de discussion au Conseil national. Ce projet a été présenté en novembre 95 par la Commission de la sécurité sociale et de la santé publique au Parlement et au Conseil fédéral. Le rapport de la CSSS comporte une appréciation de la mise en application de la Charte, article par article, et examine si le droit suisse en vigueur satisfait les conditions formelles de la ratification. Et c'est à ce niveau-là que le bras de fer se joue. Si la Commission dans son rapport conclut que six des sept articles du noyau dur de la Charte peuvent être acceptés par la Suisse, le patronat argue de nos spécificités nationales pour s'opposer à la ratification. L'article 12, alinéa 3 de la Charte polarise particulièrement son ressentiment et sa méfiance: « en vue d'assurer l'exercice effectif du droit à la sécurité sociale, les Parties contractantes s'engagent à s'efforcer de relever progressivement le niveau de la sécurité sociale ».

Défense de nos spécificités

Divers arguments sont avancés pour justifier le refus d'une entrée en matière: la Suisse serait ainsi uniquement autorisée à développer la sécurité sociale et à prévoir de nouvelles mesures de financement, avec l'impossibilité de revenir en arrière; l'égalité de traitement entre nationaux et ressortissants des pays signataires en matière de sécurité sociale prévue par la Charte ne peut être appliquée en Suisse; la Charte sociale reconnaît – à quelques exceptions près – un droit de grève général. Or la loi fédérale sur le statut des fonctionnaires contient l'interdiction générale de faire grève, etc.

En clair, le patronat entend défendre nos traditions nationales, notre fédéralisme, notre sécurité sociale, notre manière «de gérer» nos étrangers, notre paix du travail. Une stratégie d'accueil ou d'écueil à l'Europe?

L'INVITÉE DE DP

Penser globalement, agir localement...

ANNI STROUMZA,
ancienne députée, Genève

Haute école spécialisée romande, facultés et instituts universitaires, protection de l'environnement, aménagement du territoire, hôpitaux universitaires, aéroport de Cointrin: le mouvement de la collaboration intercantonale s'accélère dans tous les domaines et la mise sur pied d'institutions supracantoniales devient incontournable. Personne ne le conteste.

Mais quelles institutions, pour quelles compétences? Et comment assurer le contrôle démocratique sur leurs décisions? Problèmes difficiles auxquels il faut bien trouver des solutions novatrices rapidement. Sinon le risque est grand de voir s'ouvrir une période de blocage avec des référendums contre les concordats intercantonaux et le lancement d'initiatives, comme celle demandant la création d'une HES genevoise.

La tentation est grande de procéder simplement par concentration et par fusion, de créer pour chaque domaine concerné une superstructure, à laquelle les exécutifs cantonaux délégueraient des compétences, y compris politiques, telles que la planification générale des activités et la conduite stratégique. Le tout géré par un conseil d'administration disposant d'une enveloppe budgétaire et d'autonomie de gestion.

Le déficit démocratique serait alors patent et on comprend que les parlements cantonaux commencent à réagir devant de telles perspectives d'«autodémission politique», comme l'a relevé André Gavillet récemment. De plus, de telles superstructures ne tiendraient que peu compte des différences culturelles entre les cantons, pourtant bien réelles.

Or, il est intéressant de savoir que même les grandes entreprises multinationales ont renoncé à ces mégastructures qui finissent par engendrer des déséconomies et qui sont peu efficaces car elles ne tiennent pas compte des spécificités locales. Dans une interview publié dans *Le Monde* (20 mars 1996) Percy Barnevik, PDG du groupe helvético-suédois ABB, explique comment il a inventé l'entreprise multiculturelle pour répondre à la mondialisation. «Le principe d'un groupe d'un type nouveau, constitué d'une fédération globale, sans culture nationale dominante, avec des unités décentralisées et enracinées dans chaque pays, est un concept d'organisation qui marche de mieux en mieux». C'est ainsi qu'il décide en 1988 de faire éclater la structure pyramidale traditionnelle au profit d'une organisation «matricielle». Les métiers de l'entreprise sont regroupés en branches, supervisées chacune sur le plan mondial. Parallèlement, une direction a été mise en place dans chaque pays, afin de s'adapter au mieux au contexte local.

Ce modèle de management permet de «penser globalement et d'agir localement». Pourquoi ne pas s'en inspirer pour les futures institutions supracantoniales?

En effet, une structure matricielle permet de créer, pour chaque domaine, un réseau romand entre les différentes institutions cantonales qui y participent. Elle a la souplesse nécessaire pour intégrer d'autres cantons au fur et à mesure des besoins et des volontés politiques. De plus, facteur non négligeable, elle évite une certaine arrogance lémanique, si mal ressentie par les autres cantons romands.

Sur le plan romand, ou suisse occidental, seraient élaborées la planification générale des activités et les options stratégiques. Sur le plan cantonal, chaque institution bénéficierait d'une grande autonomie de gestion dans le cadre de la planification générale, mais elle resterait sous le contrôle de son parlement, comme c'est le cas aujourd'hui. Il y aurait donc transfert de pouvoir politique concernant la planification générale et les options stratégiques, du niveau cantonal au niveau romand, ou suisse occidental. Comment en assurer la participation et le contrôle démocratiques?

Les discussions sur le principe de la subsidiarité dans le cadre des institutions européennes, et la structure fédérale en Suisse en témoigne, montre qu'à chaque niveau de décision doit correspondre une structure décisionnelle. A terme, la collaboration romande devrait ainsi se traduire sur le plan démocratique, par la création d'un exécutif romand et d'un parlement romand sur la base d'une répartition des compétences entre ce niveau et celui des cantons.

Une première étape vers cette nouvelle structure pourrait consister dans le renforcement des conférences des exécutifs qui existent déjà dans différents domaines (instruction publique, sanitaire, social, etc.) et de créer des commissions relatives à ces domaines, composées de représentants des parlements cantonaux. L'élaboration de la planification générale et des options stratégiques dans chacun des domaines se ferait par la conférences des exécutifs concernés. Mais le projet de concordat qui les formulerait devrait être approuvé par la commission «romande» concernée, avant d'être soumis pour approbation aux parlements concernés.

La volonté de réfléchir et d'imaginer la structure de ces futures institutions supracantoniales ne peut venir que des parlements cantonaux qui ont tout à y gagner. A eux de trouver des mécanismes de collaboration et de faire des propositions concrètes. Rapidement. Cela devient urgent! ■

Petits Mickeys et balades

Début XIXe, Genève entre dans la Confédération Helvétique (1815). C'est le moment où la photographie est inventée (1839). C'est la période où les radicaux sont révolutionnaires. C'est la Révolution industrielle, l'idée de Progrès. Töpffer résiste à ce nouveau monde.

RÉFÉRENCES:

Töpffer, sous la direction de Daniel Maggetti, Skira, 302 p., 1996,

RÉÉDITIONS:

Rodolphe Töpffer, *Voyage autour du Mont-Blanc*, Georg, 280 p., 1996

Rodolphe Töpffer, *Le Dr Festus; Monsieur Jabot; Monsieur Crépin*, Seuil, 1996, (3 vol.)

A VOIR:

Rodolphe Töpffer: Aventures graphiques, Musée Rath, Genève, jusqu'au 28 juillet

(cp) Pour le 150ème anniversaire de sa mort, les éditions Skira viennent de faire paraître un livre sur Rodolphe Töpffer (1799-1846). On le connaît surtout par son activité de dessinateur, il est considéré comme l'inventeur de la bande dessinée. Pour faire le tour de Töpffer, pas moins de neuf auteurs ont été appelés: historiennes et historiens de l'art, sociologues de l'art et de la littérature, directeurs de musées, spécialistes de la BD.

Comme le Mont-Blanc, dont il a fait le tour à pied, on ne sait pas bien par quelle face approcher Töpffer. Fils de peintre, sa vocation est la peinture. Une maladie des yeux mit un terme à cette carrière. Il dessinera alors toute sa vie, compulsivement, en cachette souvent, comme s'il s'agissait d'une sale manie. Il est vrai que l'illustration est mal vue au XIXe siècle, au mieux comme une simple distraction, au pis comme une prostitution culturelle.

Anti-parisien, Töpffer, critique d'art, soutiendra les peintres genevois, les poussant à représenter la suissitude, avec des héros indigènes, dans un décor local. C'est Lugardon et ses scènes d'histoire suisse; c'est Calame et ses paysages alpins. Töpffer défend pourtant l'autonomie culturelle de Genève et de la Suisse romande, – déjà. Les paysages typiques choisis se situent principalement en haute montagne, en Suisse centrale, et non sur les bords du Léman: la haute montagne représente une nature intacte que le radicalisme n'atteint pas.

Fond de commerce réactionnaire, mais...

Töpffer, auteur virevoltant, imaginatif et surprenant, trempe sa plume dans l'acide lorsque, jeune encore, il s'attaque aux «grimpons». Il ne tardera cependant pas, à peine «arrivé», à soutenir le pouvoir en place contre la «foule émeutière». Pour lui, seuls les êtres d'exception méritent de grimper socialement. Son fond de commerce est bien celui d'un réactionnaire: l'inégalité est voulue par Dieu; le diable c'est la centralisation radicale, le progrès, le monde des marchands.

Professeur de grec et directeur d'internat, pédagogue qui cherche à encadrer et à guider le peuple, il n'aime rien mieux cependant que d'emmener ses élèves dans des «voyages en zig-zag», dans des vagabondages où le carcan éducatif se relâche un peu. On mange bien, on flâne, on rigole, surtout lorsque le professeur glisse au bas d'un talus. Les voyages, qui visent à compléter l'instruction, à développer le caractère, à renforcer le sentiment moral et religieux, sont aussi l'occasion de transgresser les règles de l'internat, l'occasion d'efforts mais aussi de plaisirs physiques, l'occasion d'une vie communautaire plus légère.

Suisses en 2 couleurs

(cp) Les auteurs ne revendiquent pas d'objectivité dans ce livre. Ils avouent que l'agencement des photos choisi n'a rien d'innocent. Le regard de ces photographes n'est pas consensuel. Les stigmates des classes sociales sont soulignés, les solitudes sont mises en évidence, les comportements grégaires aussi. Il n'est pas étonnant que les prolos immigrés aient l'air aimable et souriant, appuyés sur le manche de leur pelle, et sinistres certains hommes d'affaires, appuyés sur leur parapluie. Scènes de grève, chorales d'armailis, baraques de réfugiés, bourgeois sur des yachts, plongeurs basanés au fond d'un bistrot, étrangers courbés en deux pour être le moins remarquables possibles.

Une goule urbanistique

Peu de montagnes, pas de regards vers le haut, mais des visions rabattues au niveau des gens, mais presque partout un univers aseptisé, une architecture qui repousse ou englutit l'homme. Elle est terrible, cette photo d'un homme passant devant la tour Galfetti, à Lausanne. L'homme porte un sac à carreaux et une veste idem. Le fond est bien sûr du même tabac, – l'homme disparaît, cette tour est une goule urbanistique!

Ces photos sont un témoignage fort sur les points douloureux de notre société, sur des réalités bien rugueuses. Dommage que les regards des photographes soient parfois un peu trop attendus, trop lisses, – danger de la photographie. ■

Le voyage et le dessin comme refuges

Le voyage donne un statut particulier au marcheur, pauvre mais curieux, possédant juste un sac à dos, un chapeau, et un bâton, il en acquiert en retour un fort sentiment de liberté. Ces voyages sont bien sûr l'occasion de faire des dessins qui illustrent les journaux de bord qu'il tient régulièrement. Ceux-ci ont très vite un si grand succès que Töpffer se décide à les publier chez son cousin ... à Paris!

Entre les voyages, il lui reste toujours le dessin, monde poétique dans lequel Töpffer se promena en permanence. Deux mondes qui permettent au pamphlétaire réactionnaire, coincé dans sa morale, de trouver un refuge pour respirer quelque peu. ■

RÉFÉRENCE:

Interphoto, Les Suisses, Editions d'En Bas, 1996, 175 p.

PRÉCISION:

Interphoto est une agence photo alternative, liée à la gauche et aux syndicats, qui ausculte la réalité helvétique. Le sixième livre qu'ils publient contient des portraits faits en Suisse. La signature des photos est collective.

Sponsor demande secret

PRÉCISIONS:

Le marché américain du traitement médicamenteux de l'hyperthyroïdie s'élève à 600 millions de dollars par an, dont le Synthroid® (Knoll) accapare 84%.

(ge) L'histoire relatée récemment dans l'hebdomadaire scientifique *Nature* (2 mai 1996, p.4) fait resurgir de manière choquante les tensions entre industrie pharmaceutique et recherche (appliquée), dans le cas où la recherche soutenue par l'industrie inclut des produits propres du sponsor.

Betty Dong, une pharmacologue travaillant à l'université de San Francisco (UCSF) reçut au début des années huitante 250 000 dollars pour mener une étude comparative de quatre médicaments utilisés dans le traitement de l'hyperthyroïdie. Le commanditaire, Boots, était en même temps le producteur du médicament leader du marché, le Synthroid®. Boots fut racheté en 1995 par l'allemand BASF, et les activités pharmaceutiques de Boots transférées à Knoll Pharmaceuticals, une filiale américaine de BASF, au prix de 1.4 milliard de dollars.

Les firmes qui produisent les médicaments alternatifs – moins chers – n'avaient jamais réussi à prouver la «bioéquivalence» de leurs médicaments, en particulier leur absorption par le sang. Boots, en s'appuyant sur le prestige d'une université comme UCSF, voulait enterrer les concurrents.

Les études de B. Dong démontrèrent rapidement que les médicaments en présence étaient bel et bien équivalents, et que l'utilisation des médicaments alternatifs entraîne-

rait une économie de 350 millions de dollars par an pour les Etats-Unis seuls.

Contrat léonin, université pusillanime ...

Boots essaya d'abord de discréditer la chercheuse, en chargeant un détective privé d'étudier son passé pour dépister d'éventuels conflits d'intérêt, sans succès. Puis Boots bloqua la publication des résultats – le contrat stipulait effectivement que les résultats ne pourraient être rendus publics qu'après accord écrit du sponsor. Entre-temps, le «paper» fut accepté par JAMA, un journal médical de haut niveau; Boots (maintenant Knoll) exige le retrait de l'article. Dans une attitude tout aussi choquante, l'université refuse de soutenir son chercheur, par peur explicite des dommages exorbitants que Knoll pourrait exiger pour rupture de contrat. Betty Dong retira donc son papier. Pour comble, le directeur de la recherche médicale de Knoll se trouvant être aussi éditeur du *American Journal of Therapeutics*, il y publia une «review» démolissant le travail de B.Dong.

Triple choc au pays où ce genre d'interaction paraissait bien rôdé: contrat léonin, université pusillanime, édition mafieuse. Chez nous, où doivent se mettre en place des contacts plus étroits entre l'université et l'industrie, il faudra veiller au bon contrat et avoir un excellent avocat. ■

FORUM

COURRIER

Haro sur les médias!

Un lecteur réagit à l'attitude des médias face à «l'affaire de la vache folle» (c.f. DP 1253)

Aujourd'hui avec un léger recul, nous savons enfin qui est responsable de la maladie de la vache folle. Ce sont les médias.

Oui une trop grande consommation de presse, de radio, de télévision a provoqué et provoquera encore l'encéphalite spongiforme bovine et conséquemment la maladie de Creutzfeldt Jakob. Même l'illustrissime président d'un pays voisin l'a confirmé en déclarant récemment que l'Europe était confrontée à «la presse folle».

Ce qu'il aurait dû fustiger, c'est l'attitude du ministre de l'agriculture anglais qui était en possession d'un rapport accablant depuis plusieurs mois et qui a préféré taire son existence, car il a des soucis beaucoup plus importants que la santé publique des citoyens, les prochaines élections. Une élection, même de gens incapables, n'est-elle pas plus importante que le bien public?

En l'occurrence, ce à quoi nous assistons c'est à un mépris total des citoyens, à un abus

de pouvoir manifeste et, à l'heure d'Internet, à une ignorance crasse de la vitesse avec laquelle circule l'information. Etre encore persuadé qu'un document explosif pouvait être passé sous le boisseau sans aucune difficulté. Pour avoir encore de telles idées il faut véritablement être un politicien de bas de gamme.

(...) Il faut une fois de plus tirer la leçon. Une information même incomplète est préférable à pas d'information du tout, voire à la dissimulation.

Quant aux médias il faut qu'eux aussi, avant de livrer une information quelle qu'elle soit, vérifient leurs sources et s'entourent de toutes les précautions possibles. Ce n'est qu'à ce titre que la presse pourra conserver sa crédibilité.

Pour l'instant nous pouvons constater que la saga de la vache folle nous a renseigné sur: le pouvoir des médias, le non-pouvoir des politiciens, le sous-pouvoir des citoyens et le sur-pouvoir du commerce.

André Sprenger, Villars-sur-Glâne