

## Souriez, c'est magique

**A**DOLF OGI DEVANT un tunnel, Adolf Ogi sur une piste de ski, Adolf Ogi à la montagne, Adolf Ogi qui jardine... Les images riantes d'un conseiller fédéral heureux, dans un pays paisible, entouré de collègues aimants feraient passer quiconque réfléchit aux enjeux de sa succession pour un sinistre trouble-fête. Du coup, les partis avancent prudemment et la formule magique, auréolée par cette mélodie du bonheur confédéral, ne se rediscute même pas. Ou si peu.

Souvenons-nous pourtant. Les départs simultanés de Flavio Cotti et d'Arnold Koller avaient secoué le lander-nau politique et la formule magique, sans être réellement menacée, avait subi les coups de butoir de l'UDC comme ceux, plus vétilleux, du parti socialiste. Puis après les vagues, le calme plat.

Aujourd'hui comme hier, la question mérite pourtant d'être rediscutée. Le départ des deux PDC avait soulevé le problème de la proportionnalité: une formation qui s'étirole est-elle légitime à occuper deux sièges au Conseil fédéral. La succession Ogi contraint à d'autres positionnements: un parti qui cultive le réflexe-hérisson, flirte avec l'extrême-droite et attise les exclusions a-t-il sa place au Conseil fédéral? Et si oui, le parti socialiste peut-il s'y maintenir sachant que sa marge de manœuvre, déjà étroite, se réduira encore? Par conséquent, quelles orientations pourrait avoir un Conseil fédéral nouvelle composition?

Sur l'Europe d'abord. La signature des accords bilatéraux a enterré le processus d'adhésion à l'Union européenne, du moins à moyen terme. Le rejet du contre-projet du Conseil fédéral en a donné la preuve. Et il est peu probable que l'initiative « Oui à l'Europe » relance une dynamique aujourd'hui enrayée.

Sont sérieusement compromises aussi les perspectives d'une retraite flexible et moderne qui favoriserait les salariés ayant cotisé pendant de longues années, projet qui aurait pu se concrétiser dans le cadre de la 11<sup>e</sup> révision de l'AVS.

Le rejet des taxes énergétiques en votations populaires, combattues par les partis bourgeois, oblitère les chances de pouvoir introduire une fiscalité

écologique ambitieuse. Enfin, une politique qui permettrait d'alléger la charge des familles n'est pas vraiment d'actualité.

Plutôt que de déterminer qui, des futurs candidats UDC, est le plus *salonfähig*, le PSS pourrait réactiver l'idée du contrat de législature, ou plutôt d'un accord gouvernemental, négocié avec les formations radicale et démocrate-chrétienne; il permettrait au parti socialiste d'obtenir des garanties rendant possible une politique ouverte sur l'Europe, sociale et écologique.

Adolf Ogi est depuis longtemps un conseiller fédéral orphelin de parti. Cette carence était une chance. Tel ne serait pas le cas de son successeur. A coup sûr, les équilibres politiques devront se modifier. GS

*Réactiver l'idée  
d'un accord  
gouvernemental*

# Le cercle vicieux

*Le fossé fiscal ne cesse de se creuser.*

*C'est ce que constatent deux professeurs d'Université, Heidi Schelbert et Bernard Dafflon.*

*Des collectivités publiques financent des prestations qui profitent à d'autres, mieux lotis fiscalement.*

**A**REVENU ÉGAL, LE contribuable helvétique paie un montant d'impôt très différent selon son canton et sa commune de domicile. Cette conséquence du fédéralisme et de l'autonomie communale suscite régulièrement le débat, car des différences trop marquées heurtent le sentiment de justice. Mais, malgré les mécanismes de péréquation intercantonale et intercommunale, le fossé fiscal ne cesse de se creuser.

L'analyse économique classique justifie la concurrence fiscale entre collectivités publiques. Ces dernières seraient ainsi contraintes de faire un usage économe de leurs ressources. Par ailleurs, l'autonomie fiscale garantirait la meilleure adéquation entre les prestations collectives et les besoins de la population. En définitive, cantons et communes, en combinant de manière optimale charge fiscale, volume et qualité de leurs prestations, seraient à même d'influencer leur attractivité. Ceux qui n'y parviennent pas verront fuir leurs «bons» contribuables.

## Bénéficiaire des prestations

Ce tableau idyllique du cercle vertueux de la concurrence fiscale relève du fantasme. Les autorités d'une commune suburbaine riche en logements sociaux et pauvres en implantations d'entreprises n'ont guère la possibilité d'abaisser le taux d'impôt pour rendre leur localité plus attractive. Alors qu'une commune géographiquement bien située, et de ce fait choisie par des contribuables aisés, pourra sans difficulté diminuer sa charge fiscale. Point de vertu donc dans ce phénomène qui relève plutôt du cercle vicieux.

Heidi Schelbert, professeure à l'Institut de recherche économique de l'Université de Zurich, rappelle que l'efficacité de la concurrence implique l'absence d'effets externes (*Basler Zeitung*, 9 octobre 2000). En matière de finances publiques, cela signifie que les contribuables doivent également être les bénéficiaires des prestations publiques. Tel n'est pas le cas des villes qui fournissent des services à toute une région, par exemple en matière culturelle, de santé et de formation. La solution réside dans la facturation de ces prestations aux collectivités bénéficiaires, une opération techniquement délicate.

Mais des communes rurales peuvent également souffrir fiscalement de ces effets externes. C'est ce que révèle une récente étude effectuée dans le canton de Berne. Des communes prennent en charge la formation des jeunes des localités avoisinantes. Si elles n'obtiennent pas de contrepartie financière équitable pour ce service, elles devront augmenter leur charge fiscale ou procéder à des économies. Dans ces conditions, la concurrence fiscale se trouve faussée.

Bernard Dafflon, professeur de finances publiques à l'Université de Fribourg, relève les mêmes distorsions de concurrence à propos de l'imposition des entreprises. La sous-enchère fiscale, justifiée par le souci d'attirer des sociétés, ne profite finalement qu'à ces dernières. Les entreprises comparent les propositions des cantons qui eux n'échangent pas d'informations. Si un canton réussit à convaincre une société grâce à un bonus fiscal, ses voisins s'empresseront de faire des offres alléchantes. Ainsi, ces quinze dernières années, la charge fiscale des entreprises a reculé dans tous les cantons à l'exception de Genève. jd

## Tour de piste

**L**ES ACTIONNAIRES DE Novartis ont accepté, à une très forte majorité, la création de Syngenta SA (voir DP 1447) malgré les tracts distribués à l'entrée par «les représentants des salariés désignés par le Comité central d'entreprise de Novartis Agro France au Conseil de surveillance du Fonds commun de placement de Novartis Agro France», par le syndicat Industrie et Bâtiment (GBI en allemand) et, dans un tract commun, «la Déclaration de Berne, Actionaid, GeneWatch et Svenska Naturskyddsförbundet».

Le jour précédent, *La Liberté* publiait une page sur le mémoire de licence d'histoire de Benoît Chaland intitulé *La Ligue marxiste révolutionnaire en Suisse romande (1969-1980)*. Elle mentionnait le nom de Daniel Vasella, «PDG de Novartis et ex-sympathisant de la LMR». *cfp*

# La nouvelle gestion publique à la mode helvétique

*Le Conseil fédéral a quelques audaces. Il bouscule les habitudes de 20% des fonctionnaires fédéraux par une vaste réforme de l'administration. Selon le bilan\* qui vient d'être publié, l'Etat augmente son efficacité tout en ménageant le service public. Beaucoup plus prudent pour lui-même, le gouvernement n'a pas encore abordé sa propre réforme.*

LA RÉFORME DE l'administration fédérale a deux géniteurs: les déficits budgétaires et le débat sur la nouvelle gestion publique. Longtemps, la Confédération a tenté, pour résoudre ses difficultés financières, de bloquer l'effectif de son personnel et d'opérer des coupes linéaires dans ses dépenses et ses subventions. Cette méthode rudimentaire avait l'inconvénient de frapper aveuglément tous les secteurs de l'administration sans tenir compte des priorités politiques, des pléthores et des pénuries. Travaillé par les idées venues des Etats-Unis sur la nouvelle gestion publique, le monde politique suisse a tourné le dos aux anciennes recettes pour surmonter la grave crise des années nante. Après l'échec de programmes «EFI» visant à améliorer l'efficacité de l'administration, le Conseil fédéral a obtenu du Parlement la compétence de mener librement une réforme de l'administration en se basant sur les travaux commandés à un consultant extérieur. C'était en 1997.

En application de la théorie de la nouvelle gestion publique, le gouvernement a défini quatre cercles pour classifier les activités de l'Etat. La politique est déterminante en zone centrale. Le marché prend une importance grandissante dans les cercles périphériques.

**1<sup>er</sup> cercle.** La plus grande partie de l'administration fait partie des activités centrales où la gestion politique ne souffre aucune déléation. Pour réformer ce 1<sup>er</sup> cercle, le Conseil fédéral a traqué les doubles emplois et redistribué les tâches aux divers départements. Rappelons, entre autres, la fusion des Offices du commerce extérieur et du travail, le transfert de l'Office de l'environnement et bientôt de l'aménagement du territoire au Département Leuenberger, la restructuration des tâches de police. En revanche, le regroupement de l'Office des étrangers et celui des réfugiés ne s'est pas fait pour éviter, politiquement, l'amalgame

entre ces deux types de migrations.

Loin d'être une retouche anodine, cet aménagement a bouleversé les habitudes d'un fonctionnaire sur cinq avec les inévitables erreurs et aigreurs qui en sont résultées. L'objectif était d'économiser 5% d'emplois. Mais les réductions d'effectifs ont été minimes. Pour l'essentiel, les postes supprimés ont été octroyés à de nouveaux secteurs. Cette redistribution des forces est positive. Elle était impossible avec la technique sommaire du blocage de l'effectif du personnel.

## Déléation et concurrence

**2<sup>e</sup> cercle.** Un certain nombre de tâches ont été déléguées à des unités administratives en leur imposant un mandat de prestations et leur octroyant une enveloppe budgétaire. Plus proches d'une activité de marché, ces tâches peuvent être jugées selon des critères d'efficacité. Douze unités ont ainsi acquis une autonomie administrative. Les Offices de la météorologie et de la topographie ont inauguré la formule en 1997. L'Office du sport fermera la marche l'an prochain. Cette application typique de la nouvelle gestion publique reste marginale. Elle ne représente que 1% du budget.

**3<sup>e</sup> cercle.** Dans ce troisième secteur, on classe des établissements auxquels Berne octroie une personnalité juridique propre. Cette autonomie vient s'ajouter à celle dont bénéficie le 2<sup>e</sup> cercle. On y trouve dès maintenant les Ecoles polytechniques fédérales, les Instituts de droit comparé et de la propriété intellectuelle et la Régie des alcools. Viendront s'y ajouter la Caisse fédérale de pension, l'Institut suisse de produits thérapeutiques qui reprendra les tâches de l'Office intercantonal de contrôle des médicaments, la Fondation Musée suisse et l'Institut de sécurité technique.

**4<sup>e</sup> cercle.** Les entreprises qui doivent être concurrentielles sur le marché ont

l'autonomie la plus large. Ce sont les anciennes régies: CFF, La Poste, Swisscom et les fabriques d'armement regroupées dans RUAG Suisse. Prudemment, le rapport ne dit rien sur cette réforme essentiellement imposée par l'ouverture des marchés internationaux.

La réforme de l'administration a pu s'effectuer, à ce jour sans l'aide de la nouvelle Loi sur le personnel de la Confédération. Mais le rapport, dûment approuvé par le Conseil fédéral, se devait de faire référence au vote populaire en novembre prochain. Ladite loi doit permettre que «la dynamique engagée au cours des dernières années en matière de gestion et de politique du personnel se poursuive».

Quel que soit le verdict des urnes le 26 novembre, le débat sur la réforme reprendra. Ne serait-ce que pour aborder, enfin, la réforme du Conseil fédéral qui reste entièrement à faire. *at*

\*Réforme du gouvernement et de l'administration, rapport final disponible sur le site: [www.admin.ch/ch/rvr](http://www.admin.ch/ch/rvr)

## Médias

L'ASSOCIATION DE LA presse suisse (APS), l'organisation des éditeurs de journaux, se lance dans l'arène politique. Elle annonce une campagne contre l'extrémisme de droite. Est-ce l'effet des attaques de Christoph Blocher qui accuse les médias de gonfler artificiellement l'importance de ce phénomène et d'en rendre responsables les partis bourgeois? Toujours est-il que le président de l'APS, le patron du groupe Tamedia (*Tages Anzeiger*, *Sonntagszeitung*, *Facts* entre autres) estime que les politiciens n'ont pas été suffisamment attentifs à la montée de l'extrême-droite, malgré les avertissements de la presse.

*jd*

# Améliorer l'efficacité de la politique sociale

*A nouveau, Monika Stocker, municipale écologiste de la ville de Zurich innove. Démonstration.*

**M**ONIKA STOCKER, LA magistrate verte responsable de la politique sociale de la Ville de Zurich, ne dévie pas de son objectif: optimiser l'autonomie des bénéficiaires de prestations publiques. Elue il y a six ans, elle ouvre chantier sur chantier, avec la préoccupation constante de faciliter la vie des gens et casser le cercle vicieux de la dépendance sociale.

A son entrée en fonction, elle constate que ses services gèrent un ciné-club pour les personnes âgées. Telle n'est pas sa conception du rôle de l'administration. Elle veut bien libérer des moyens financiers mais demande aux organisations du troisième âge d'organiser elles-mêmes cette activité.

Puis elle lance un plan ambitieux d'animation socioculturelle dans les quartiers. Des centres doivent favoriser la rencontre des différentes catégories de population, jeunes et personnes âgées, Suisses et étrangers. Elle met au concours la gestion de ces centres sur la base d'un cahier des charges. La routine de l'animation a vécu.

Face à la montée du chômage et pour résoudre le problème des chô-

meurs en difficulté pour des raisons physiques ou psychiques, elle crée un marché du travail parallèle. Pour les autres, elle passe contrat avec une entreprise privée de placement rémunérée en fonction des résultats obtenus.

Plus récemment, Monika Stocker s'est attaquée à la structure même de son département. Dorénavant, les services offerts par son administration seront accessibles dans des centres de quartier. Ainsi l'aide sociale, les prestations complémentaires, l'intégration au marché du travail, la politique de la jeunesse se retrouveront sous un même toit. Les usagers n'auront plus à passer de service en service et à remplir quantité de formulaires; ils s'adresseront à un guichet unique. Une équipe spéciale prendra en charge les nouveaux demandeurs pour déterminer si leur problème peut être réglé dans les trois mois. Si oui, la compétence de prise en charge incombe à cette équipe. Sinon, le dossier est transmis aux autres fonctionnaires du centre. Cette manière de faire devrait permettre de répondre à 20% des demandes en moins de trois mois. *jd*

## CYBERCITÉS

# La ville à l'heure de l'Internet

**L**E PLATEAU SUISSE est largement urbanisé. Progressivement s'estompent les caractéristiques de la cité, territoire clairement délimité et distinct. Assistera-t-on à l'émergence d'une cité virtuelle, non plus géographiquement localisée mais définie par des connexions à l'Internet, où l'on débat, achète, noue des contacts, se forme, travaille? Une ville qui résoudrait ainsi les principaux problèmes auxquels sont confrontées aujourd'hui les cités: congestion du trafic, bruit, pollution atmosphérique, insécurité.

C'est pour répondre à ces questions que l'Université de Saint-Gall a récemment organisé un colloque. Les utopistes se sont heurtés à un large scepticisme. Pour le maire de Saint-Gall, le village global ne remplacera pas la ville, seule à même de garantir une identité. La vie réelle ne se déroule pas à l'écran; le coiffeur, le restaurant, la

maison de retraite sont dans la ville, pas sur la toile. Les villes américaines connaissent la plus forte densité de connexions mais également les plus importants problèmes de trafic.

Socialement, les nouvelles technologies risquent de créer de nouveaux climats. Déjà la classe moyenne quitte les villes pour des raisons fiscales et de qualité de vie. L'Internet va-t-il conduire à une société duale, celles et ceux qui sont en ligne et les autres?

Paradoxalement, si les nouveaux moyens de communication suppriment l'espace et le temps, leur développement profite d'abord aux centres qui offrent main-d'œuvre qualifiée et commodités sociales et culturelles. Car si les données parcourent le monde à la vitesse de la lumière, leur analyse, qui crée de la valeur ajoutée, implique la proximité, le contact entre les gens, que seules les villes peuvent offrir. *jd*

# Le handicap est-il socialement réductible?

*A l'initiative de Pro Infirmis s'est tenue à Lausanne avec la participation de chercheurs français et canadiens une journée d'exposés et de débats sur la définition et par conséquent sur le traitement, au sens large du terme, du handicap. Les participants, nombreux, étaient des professionnels de l'action sociale. Mais le sujet dépasse le champ des spécialistes. Il met en jeu aussi bien l'éthique que la politique. En Suisse, une initiative populaire et l'interprétation des droits sociaux de la nouvelle constitution exigeront la participation de chaque citoyen. Plus encore, au-delà des mesures pratiques sont mis en cause les standards dominants de la vie sociale.*

LES HÔTES ÉTRANGERS parlant à Lausanne du langage définissant le handicap à travers l'histoire n'ont pas cité l'apport régional, faisant dériver de « chrétien » le mot « crétin ». Dans les régions alpines, souvent carencées en iode, existait à l'état endémique un syndrome d'hypothyroïde. Les crétins étaient considérés comme marqués par Dieu; c'étaient des innocents, des simples. Avant d'être repris par le vocabulaire médical classique qui a forgé le concept du crétinisme, le mot connut une célébrité qui fit scandale à la suite de l'article de d'Alembert dans l'*Encyclopédie* de Diderot attribuant aux Valaisans, non sans mépris, l'exclusivité de cette infirmité. Le siècle des Lumières et ses acteurs connaissaient encore des limites dans la reconnaissance de l'égalité humaine. Aujourd'hui la médecine sait soigner l'insuffisance thyroïdienne, mais le mot subsiste, carrefour d'interprétations d'une infirmité: vision de surnaturel, ou de fraternité (lente à s'imposer) ou de pathologie guérissable.

## Le handicap environnemental

Vous êtes sujet au vertige. Pas grave! C'est une simple limite. L'aptitude à la varappe ne fait pas partie des standards sociaux. Mais, si le destin au 15<sup>e</sup> siècle vous avait destiné à être porteur dans les Andes, vous auriez été un handicapé. En conséquence, la dimension environnementale est déterminante dans la définition du handicap. Une incapacité peut se heurter à un obstacle ou être annulée par un « facilitateur ». Les chercheurs refusent donc que le handicap soit enfermé dans des classifications purement médicales, comme celles produites par l'OMS. Il y a toujours interaction avec l'environnement. Il faut le souligner pour obtenir,

politiquement, une adaptation des facteurs environnementaux. Ils ont certes un coût social. Mais c'est la dignité éthique d'une société de les assumer, en récusant l'eugénisme ou le darwinisme appliqué, abusivement aux phénomènes sociaux – ainsi s'exprime la tentation ultra-libérale.

## Autres interrogations: aller et retour

La réflexion sur le handicap débouche plus largement sur une mise en question de certains standards sociaux. Ils ont accompagné à travers les légendes, les mythes ou l'histoire la mise en exergue de modèles: le plus souvent celui du chef et du héros, celui qui tire ou comprend plus vite que les autres, celui qui supporte mieux l'alcool, etc... A partir de quand, ces projections définissent-elles un handicap chez ceux qui sont inaptes à s'en accommoder? Par exemple, l'inaptitude à conduire une automobile, est-ce un handicap? Ou l'inaptitude à l'amour hétérosexuel? A partir de quand la société est-elle légitimée à faire de telle ou telle habitude de vie une règle rejetant de fait moralement ceux qui ne veulent ou ne peuvent s'y adapter? Laisser cette question en permanence ouverte doit être un stimulant social. La réflexion sur le handicap est une des entrées critiques premières.

Dans cette perspective, question en retour, les handicapés doivent-ils s'organiser pour reproduire certaines compétitions, comme celles de l'Olympisme (*citius, fortius, altius*) glorifiant des standards dominants ordinaires et par là même les confortant? Il y a pourtant une différence fondamentale entre la volonté légitime d'accéder à des domaines apparemment inaccessibles, comme par exemple le ski pour

un aveugle, et la glorification par les handicapés eux-mêmes de compétitions dont l'esprit est le rejet des moins aptes.

L'autre question, grave celle-ci, est celle du handicap non pas physique, mais psychique. On perçoit chez les chercheurs une réticence à l'aborder. Car si les facteurs environnementaux ont là aussi leur importance, ils ont leurs limites si des conditions de comportement, celles de la règle commune, ne sont pas réunies. Certes, dans le débat de Lausanne, Charcot ou Foucault furent cités. Mais plus pour renvoyer à une histoire de la médecine et à la médecine psychiatrique qu'à une interrogation du même type que celle suscitée par le handicap physique. Souhait que ce sujet, le plus angoissant, soit aussi abordé de front. *ag*

### IMPRESSUM

Rédacteur responsable:  
Jean-Daniel Delley (*jd*)  
Rédaction:  
Géraldine Savary (*gs*)  
Ont collaboré à ce numéro:  
André Gavillet (*ag*)  
Jacques Guyaz (*gj*)  
Charles-F. Pochon (*cfp*)  
Anne Rivier  
Albert Tille (*at*)  
Forum: René Longet  
Composition et maquette:  
Murielle Gay-Crosier, Géraldine Savary  
Responsable administrative:  
Murielle Gay-Crosier  
Impression: IAM SA, Renens  
Abonnement annuel: 90 francs  
Étudiants, apprentis: 60 francs  
@abonnement e-mail: 70 francs  
Administration, rédaction:  
Saint-Pierre 1, case postale 2612  
1002 Lausanne  
Téléphone: 021 / 312 69 10  
Télécopie: 021 / 312 80 40  
E-mail: domaine.public@span.ch  
CCP: 10-15527-9  
Site: [www.domainepublic.ch](http://www.domainepublic.ch)

# Etat des lieux des Agendas 21

Par René Longet

## En Suisse, les collectivités publiques commencent à donner des réponses au programme de développement durable adopté à la Conférence de Rio en 1992. Explications.

**D** EPUIS 1992, ANNÉE où se déroula la Conférence de Rio, la notion de développement durable a fait du chemin. Face aux menaces de déréglementations, nous avons à définir de nouveaux équilibres entre le Nord et le Sud, entre l'homme et la nature, entre les moyens et les besoins. L'acceptation, par l'OMC, de standards environnementaux et sociaux mondiaux, est devenue une nécessité.

Négoié durant deux ans, l'Agenda 21 – programme d'action pour le 21<sup>e</sup> siècle – est le principal résultat de la Conférence de Rio. En 1997, les Chambres fédérales demandaient au Conseil fédéral de «promouvoir le processus d'élaboration et de mise en œuvre d'Agendas 21, à l'échelon cantonal et communal». En Suisse romande, une quinzaine de collectivités publiques sont engagées dans des processus de ce type.

### Suisse romande: état de la situation

Actuellement, quatre cantons sont partants: Genève, Jura, Valais et Vaud. Parmi les villes, nous trouvons La Chaux-de-Fonds, Delémont, Genève, Lausanne, Neuchâtel, Vevey et Yverdon. Les communes plus petites sont, par exemple, Lavigny, Gryon, Essertines, Grandson, Saint-Martin (VS). Enfin, parmi les régions, nous trouvons la région LIM Sierre-Région (qui compte elle-même quatorze communes, diversement actives) et les dix communes de la Riviera vaudoise.

Ainsi, un tiers des collectivités citées ont pris une décision de principe ou sont sur le point de lancer le processus: cantons de Vaud et du Jura, communes de Delémont, de la Chaux-de-Fonds, d'Yverdon et de Gryon, notamment. En revanche, Genève-canton, Valais, Genève-ville, Lausanne, Neuchâtel, Vevey, Grandson, Saint-Martin, Sierre-Région,

parmi d'autres, sont déjà concrètement engagés, à des stades divers, là aussi.

### Vers une typologie

Contrairement, par exemple, à l'aménagement du territoire ou à la politique régionale, il n'existe aujourd'hui aucun cadre normatif obligatoire pour la prise en compte du développement durable. Il ne suffit cependant pas d'orner une action ou un programme du libellé «Agenda 21» ou «Plan de développement durable». Un Agenda 21 digne de ce nom doit impérativement:

- comprendre une vue d'ensemble, une référence claire aux exigences internationales et nationales du développement durable, répondre au souci de cohérence;
- se structurer en processus, à savoir prévoir une participation large du public aux enjeux, une transversalité administrative, la garantie de moyens de mise en œuvre et d'un suivi efficace;
- traiter des enjeux fondamentaux comme la santé, l'économie, l'énergie, l'emploi, la solidarité Nord-Sud, la formation, l'intégration sociale; ce n'est pas d'abord un processus environnemental mais une intégration, quelque part entre un plan directeur et un programme de législature;
- prévoir comment seront définis les indicateurs et les cibles de réduction de la consommation de ressources non renouvelables.

**Participation publique.** Au cours de l'élaboration du projet d'Agenda 21 pour Genève, de larges consultations ont été menées (entre autres par un site internet); à Vevey, le processus est axé autour d'une sensibilisation large. En Valais, trois Etats généraux ont fait connaître les enjeux du développement durable et la Charte du Développement durable a été adoptée au terme d'une consultation en juin 1998 par le Grand Conseil. En revanche, les deux plus grandes villes de Suisse romande, Genève et Lausanne, ont encore cette phase devant elles. À Neuchâtel, un Groupe de référence représentait la société civile.

**Validation politique.** Neuchâtel et le canton de Genève ont, les premiers, présenté des programmes d'action ayant franchi l'étape d'une validation par les élus politiques, exécutifs et législatifs.

Dans les deux cas, un délégué à l'Agenda 21 a été désigné et un organisme représentatif de la société civile est chargé de l'accompagnement: la décision du Conseil général neuchâtelois prévoit la mise sur pied d'un Forum du développement durable, alors que le Conseil d'Etat genevois entend mandater le Conseil économique et social. A Lausanne le Conseil municipal va soumettre au Conseil communal le premier d'une série de projets concrets.

**Étendue du champ.** La Ville de Genève a essentiellement puisé dans des actions menées au sein de l'administration. Le canton de Genève a retenu un système de management environnemental pour l'Etat, de nouveaux critères d'achat, le choix d'indicateurs de développement durable, l'intégration du développement durable dans les programmes scolaires, la mise en place d'outils d'information, une bourse de l'emploi, le renforcement du rôle de Genève dans le réseau des Villes Santé de l'OMS. Cet automne, le Grand Conseil sera saisi d'un projet de loi-cadre sur le développement durable.

La Ville de Neuchâtel avance sur trois axes: des objectifs pour la gestion de la ville; des structures de suivi; vingt et une actions jugées prioritaires pour lesquelles un budget incitatif de 200000 fr. a été voté. À Vevey, les axes de définition d'indicateurs et sensibilisation publique apparaissent au premier plan des activités.

### Perspectives: une dynamique forte d'innovations

La plupart des collectivités se sont entourées d'un appui externe, temporaire ou permanent: bureaux d'étude en environnement, bureaux socio-économiques, expertise universitaire, entités spécialisées dans le développement durable. A nouveau, les plus grandes villes romandes se distinguent: Genève souhaite réaliser son processus avec ses ressources internes, et Lausanne de même. On constate que tous les processus romands ont déjà acquis l'une ou l'autre des caractéristiques minimum définies ci-dessus. Reste à franchir les diverses étapes de ce qui est une dynamique forte d'innovation et qui mérite à ce titre d'être non pas un projet parmi d'autres mais un axe structurant de la gestion publique. ■

# L'«amateur» s'essouffle

*Les contrats de prestations rendent difficile l'action du législatif.*

LES CONTRATS DE prestations et les enveloppes budgétaires sont les deux formes sous lesquelles se développe la nouvelle gestion publique en Suisse. Les membres des législatifs et une bonne partie des observateurs considèrent que l'absence de contrôle parlementaire est un des principaux dangers associé à ces nouvelles formes d'organisation. Le suivi effectué traditionnellement par les commissions des Chambres fédérales ou des Grands Conseils ne pourrait plus s'effectuer, sinon à la fin de la période couverte par le contrat ou l'enveloppe. Une recherche présentée au récent Congrès de la Société européenne d'évaluation conduit pour le moins à nuancer ce point de vue.

## Des moyens supplémentaires

Les contrats de prestations et les enveloppes budgétaires impliquent de nouvelles procédures dans les commissions, avec un soutien plus important à rechercher auprès d'experts de l'administration ou de l'extérieur ainsi que le développement, parmi les parlementaires, de compétences au moins générales en matière de contrôle de gestion et d'investigations financières. En fait les législateurs doivent se professionnaliser et consacrer plus de temps à leurs activités de commissaires.

Or, nous sommes encore censés vivre, même si c'est largement une fiction au niveau fédéral, dans un système de milice avec des élus qui ne le sont pas à plein temps. Un décalage se crée entre les professionnels de la politique et les autres. L'introduction de la nouvelle gestion publique ne fait qu'accroître cet écart entre les conseillers nationaux ou les députés qui ont le temps de se former et de suivre les entités soumises aux nouvelles formes de gestion et celles et ceux qui n'ont tout simplement pas le temps et qui sont dépassés par l'évolution des administrations, quels que soient par ailleurs leur talent politique ou leur bonne volonté. Naturellement ce qui est déjà vrai au niveau fédéral est beaucoup plus manifestes dans les cantons. Il y a peu de politiques disposant d'un quasi plein-temps dans les Grands Conseils: quelques syndics ou municipaux de grandes communes,

des syndicalistes et des représentants de grands groupes de pression, des secrétaires de partis... très peu de monde au total.

L'élus qui se plaint de voir les grandes structures échapper au contrôle parlementaire s'en prend en fait à sa propre situation «d'amateur» au sens noble du terme, qui s'essouffle et ne peut plus suivre. Rien ne s'oppose au suivi des législatifs dans les méthodes de la nouvelle gestion publique, mais tout conduit au professionnalisme de ceux qui doivent l'exercer. C'est à cet endroit précis que la réflexion doit porter.

Si l'on ne peut envisager que les élus des Grands Conseils deviennent des professionnels, il faut peut-être doter les parlements cantonaux de moyens supplémentaires, d'assistants et de secrétaires de commissions à plein temps. Les moyens des Chambres fédérales devraient également être renforcés, même si chaque grande commission dispose désormais de son propre personnel. *js*

Stefan Rieder, Luzia Lehmann, *Evaluation of new public management reforms in Switzerland*, Institut für politikstudien, Lucerne.

## NOTE DE LECTURE

# Pareto, retour à la case départ

ON PARLE BEAUCOUP de Vilfredo Pareto ces temps-ci. Dans *Le Dictionnaire des professeurs de l'Université de Lausanne*<sup>1</sup> évidemment. Mais le «principe de Pareto» plaçant «l'injustice sociale au rang de loi naturelle, aussi inviolable que la gravitation universelle ou la vitesse de la lumière» a été rappelé dans *Le Nouvel Observateur* qui mentionne qu'il «avait remarqué que dans tous les pays, à toutes les époques, 20 % des individus possédaient environ 80 % de la richesse». Enfin, et surtout, Fiorenzo Mornati du Centre d'études Walras-Pareto de l'Université de Lausanne, vient de publier dans la *Revue suisse d'histoire*<sup>2</sup> un texte sur l'évolution de l'opinion de Pareto sur la démocratie suisse.

Quelques indications pour inciter à la lecture: Pareto avait, à son arrivée à Lausanne, «une vision mythique de la politique et de la société suisse et vaudoise». Il concevait le «référendum en tant que dernier rempart du modèle politique suisse face à un socialisme d'Etat, en progression inexorable dans le reste de l'Europe à l'exception de l'Angleterre». Il a fini par être déçu. En ce qui concerne sa conception des socialismes, Pareto définit le socialisme d'Etat comme «l'utilisation du pouvoir étatique par une classe sociale dans le but de l'accaparer aux dépens des autres. Donc, il y a un socialisme d'Etat bourgeois (ou socialisme d'Etat tout court) lorsque la classe spoliatrice est bourgeoise et socialisme

d'Etat populaire (ou socialisme populaire tout court) quand la classe spoliatrice est le prolétariat».

L'évolution amène Pareto à «re-viser» son image idyllique de la démocratie vaudoise et suisse en raison, d'une part, de certains votes populaires (monopole de l'alcool, rachat des chemins de fer, par exemple) et, d'autre part, à cause de l'attitude du radicalisme vaudois, notamment quand il y a introduit un impôt sur les successions directes pour assainir la situation financière cantonale précaire en 1898, alors que les libéraux réclamaient des économies. Par ailleurs Pareto a un différend avec les autorités en raison d'un héritage qu'il a reçu. Il finit par déménager dans l'enclave genevoise de Céligny, où il mourut en 1923.

L'article de Fiorenzo Mornati démontre que l'Etat entrepreneur et social édifié au 20<sup>e</sup> siècle avait un aspect homéopathique: conserver le pouvoir par tous les moyens. Il n'est donc pas étonnant de constater que les démolisseurs d'aujourd'hui ont souvent la même couleur politique que ceux qui énervaient Pareto. Le but n'a pas changé, mais personne ne semble le remarquer. *cfp*

<sup>1</sup>Olivier Robert et Francesco Panese, *Dictionnaire des professeurs de l'Université de Lausanne*, Université de Lausanne 2000; <sup>2</sup>Fiorenzo Mornati, «Pareto observateur du libéralisme économique suisse et vaudois à la fin du siècle», *Revue suisse d'histoire*, 3/2000.

# Restaurant chinois

**«Chère Anne, j'ai bien reçu ton changement d'adresse. Quatre fois en huit ans, décidément, c'est une manie. As-tu pensé à une thérapie?»**

**L**AUSANNE, L'AUTRE JEUDI. Pause de midi et fin de l'acte Un. Bientôt cinq heures que je déménage. Actuellement, la totalité de mes biens matériels navigue dans un camion navette, quelque part en ville. Quant à moi, déposée entre deux voyages au hasard de mon nouveau quartier, envoyée en éclaireuse à la recherche d'un repas capable de réchauffer les os et le moral du nomade occasionnel de base, je flotte, épuisée, désemparée, suspendue entre deux domiciles fantômes.

Si riant en juin, l'endroit, aujourd'hui, me paraît lugubre. Une banlieue dortoir, encombrée de voitures parkées à la corde. Des places de jeu sombres. Désertes et balayées de feuilles mortes. Les maigres platanes que je croise ont la pelade. Sur la colline, la forêt qui subsiste évoque les cartes de deuil de supermarché. Pas la queue d'un rayon de soleil à l'horizon, un ciel de grands fonds marins, et cette bise! Noire, comme à Genève, seule fusion lémanique parfaitement réalisée. Mélancolie et désespoir! Où donc, dites-moi, dans quelles malles et dans quels cartons, rapercherai-je, ce soir, mes écharpes et mon édredon?

## «Que vaut la vie sans boulangerie?»

Impossible de me rappeler l'emplacement du restaurant chinois repéré l'été passé. Frigorifiée, je presse le pas. Le chemin est un requiem au petit commerce. Barbouillées de peinture, les vitrines de plusieurs magasins à l'abandon. Celle d'un coiffeur au seuil de la retraite, placardée de photos sépia. A la devanture étiquette de l'unique épicerie, une affichette annonce un «Dépôt de pain». Que vaut la vie sans boulangerie? Puis, inévitable parasite, le voilà qui suit, l'horrible satellite rouge drapeau de la grande distribution populiste. Peu après, camouflée de macramé jaune pissieux, une entreprise de sécurité vous garantit un service percutant, offrant les gadgets les plus pointus de la profession. Ambiance.

Enfin, incongrue, tapageuse, l'enseigne de la cantine cantonaise. Salle à manger bondée, enfumée. Sombre à

s'encoupler. Baies sur la rue et ses lueurs glauques. Parois tapissées de bleu polyester. Du plafond, des spots tirent à blanc sur les convives. De vraies lumières à s'engueuler. Le «Vous avez réservé?» est maussade, presque agressif. Prise en faute, je bafouille, j'explique bêtement que je déménage, que j'attends quelqu'un. Rictus et courbette à la baguette, l'honorable maître d'hôtel me coupe d'un impérieux: «Suivez-moi!». Me pousse au milieu de nulle part, me lance un menu plein de numéros sous le nez et me «laisse réfléchir». Le dos collé au mur, un projecteur dans l'œil, j'essaie de décrypter la carte.

## «Le monde n'a pas changé pour autant»

J'ai choisi le potage au crabe et le bœuf aux épices. Je me suis armée de patience. J'ai bu de l'eau à perdre haleine. La poussière, l'effort, ces nettoyages stériles, pour l'honneur... Un appartement n'est jamais plus propre et plus beau que quand on le quitte. On ne devrait vivre que dans ceux-là.

Il est midi et demie, et je finis mon bouillon lorsque je réalise que je ne suis plus seule. Mon compagnon me frotte les mains. Je me réveille pour de bon. La salle a remis le son. Le brouhaha est indescriptible. Et les odeurs. Friture, soya et riz vapeur, eau de Cologne jasmin au litre, tous les parfums d'Asie me sautent aux narines. Un coup de soleil dehors, la pièce entière se rallume. Les discussions résonnent, précises, intrusives, désormais indissociables de ce retour subit du réel: j'ai déménagé, et alors? Je me suis déplacée, la belle affaire. Le monde n'en a pas changé pour autant.

Accoudé à la table voisine, il y a ce fils, l'air ennuyé. Et sa mère, très vieille, très sourde. D'elle je n'aperçois que le dos osseux, la mousse bleutée des cheveux clairsemés. D'une voix de crécelle, elle se plaint de l'exiguïté de son «living». Le fils soupire, rectifie un chiffre, le répète, se fâche sans conviction. La mère insiste. Que va-t-elle faire de sa crédence. «Tu sais, le buffet à vaisselle. Tu es sûr de ne pas le vouloir?» Le fils refuse, et la mère re-

part dans un monologue éclairant: elle est en train d'emménager, elle aussi. Pauvre âme égarée, qui l'a délogée? Quel malheur, quelle rénovation, quelle destruction d'immeuble, à son âge? «La commode non plus, dis?» Le bras levé, le fils ne répond pas, il demande l'addition. La mère baisse les épaules. Elle capitule. Elle ne pèse plus rien.

A la table ovale, devant la fenêtre, on parle fort et on rit beaucoup. Ils sont douze au mégaphone. Des aînés, comme on dit. Une réunion de classe, un cours de gym douce pour troisième âge? Je penche pour la sortie de contemporains, «avec les femmes». Au nombre de quatre (les autres ont inventé une excuse) ces dernières sont encore plus bruyantes que les messieurs. Elles relancent sans cesse la conversation. Pour les autres clients, pas moyen d'en mener une en privé. Alors, forcés et contraints, on se tait et on écoute.

## Notre futur président de la Confédération

Cet échalas chauve, notamment, un prénom Fritz; à intervalles réguliers, il se lève, ouvre son calepin et récite une des plaisanteries qu'il y a consignées. Psychiatres juifs et nègres idiots en rôles principaux. Pas très drôle, mais l'amicale s'esclaffe civilement. C'est l'intention qui compte. On n'est pas raciste. Voyez la fille d'Albert. Elle a adopté deux Coréens qui ont très bien tourné.

- N'empêche, grasseye un certain Robert, ce fameux taux d'étrangers! On a commencé à combien, 9, 12 %? On est arrivé aux 18%. Quand on votera sur les 50%, on aura bonne mine.

- D'ici qu'on ait un Mamadou conseiller fédéral, enchérit Christiane.

- Pourquoi pas, s'il est capable, trompette Albert. Et ça, à voir les sept cloches qu'on a au gouvernement, c'est loin d'être mission impossible.

Dans le coin, attablé solitaire, noué dans sa cravate, un grand Noir lève les yeux de son journal. Il ravale sa salive, secoue la tête et nous sourit. Drôlement sympathique, notre futur Président de la Confédération.

Anne Rivier