

# Domaine Public

1 8 6 3

Edition PDF  
du 29 mars 2010

Les articles mis en ligne  
depuis DP 1862  
du 22 mars 2010

**Analyses,  
commentaires  
et informations sur  
l'actualité suisse.**

Depuis 1963, un  
point de vue de  
gauche, réformiste  
et indépendant.  
En continu, avec  
liens et réactions, sur  
**domainepublic.ch**

---

## Dans ce numéro

### **Marchés publics: les cantons aux barricades**

L'attachement aux particularismes compromet  
une rationalisation qui aurait bénéficié  
tant aux contribuables qu'aux entreprises dynamiques  
(Albert Tille)

### **Suisse et Californie: deux pratiques très différentes de la démocratie directe**

La comparaison est réconfortante pour la Suisse,  
mais montre aussi les dangers à éviter  
(Jean-Daniel Delley)

### **Une exigence linguistique qui pourrait se retourner contre les francophones**

Les modalités d'une politique de recrutement  
de l'administration fédérale évitant de défavoriser  
les langues minoritaires ne sont pas faciles  
à mettre en place (Lucien Erard)

### **Pourquoi les Romands sont-ils les mauvais élèves du plurilinguisme?**

Alors que la nouvelle loi sur les langues  
vient d'entrer en vigueur,  
les polémiques se succèdent (Alex Dépraz)

### **Crèches: mieux cibler l'aide publique, répondre de manière plus souple aux besoins**

Des villes alémaniques expérimentent  
une autre approche de la garde extra-familiale  
(Jean-Daniel Delley)

## Marchés publics: les cantons aux barricades

*L'attachement aux particularismes compromet une rationalisation qui aurait bénéficié tant aux contribuables qu'aux entreprises dynamiques*

Albert Tille (29 mars 2010)

L'entrepreneur ou l'informaticien qui veut offrir ses services à un canton ou une commune doit trouver sa voie dans 27 procédures cantonales différentes. Les règles fondamentales des adjudications sont partout les mêmes. Elles découlent des accords internationaux OMC et UE, d'une loi fédérale et de l'Accord intercantonal sur les marchés publics (AIMP). Mais le diable est dans le détail. De subtiles différences se cachent dans les multiples annexes des accords et dans les jurisprudences cantonales. Une entreprise s'y perd si elle ne dispose pas d'un expert pointu. Pour mettre de l'ordre dans cette complexité, le Conseil fédéral a tenté un grand coup. Il a mis en consultation une toute nouvelle loi fédérale pour unifier ou harmoniser les règles et les pratiques. Le refus a été cinglant.

Les syndicats ont tiré les premiers (DP 1803). Le projet de loi ouvrait la porte au dumping salarial et social. Il prévoyait que les règles applicables étaient celles du canton siège de l'entreprise et non celles en vigueur là où le travail était effectué. Des salariés appenzellois moins bien traités auraient volé le travail des Zurichoïses ou des

Bâlois.

La seule hostilité syndicale n'aurait pas suffi à compromettre l'opération. A l'exception de Berne, tous les cantons, par la voix de la Conférence des directeurs des travaux publics, ont rejeté le projet. La nouvelle loi fédérale saperait l'accord sur l'harmonisation longuement négociée et adoptée par tous les cantons. Mais surtout, la Confédération n'a pas à s'ingérer dans l'autorité administrative des cantons. Tout est dit. Le fédéralisme a triomphé, même si la sauvegarde du particularisme cantonal réside dans la manière d'examiner une soumission.

Et pourtant, le clan des partisans de la réforme était impressionnant. Il regroupait l'ensemble des organisations patronales dont le poids est d'ordinaire déterminant, mais aussi l'Association des communes suisses, les partis libéral-radical et socialiste.

Pour sauver les meubles et alléger le fardeau des soumissionnaires, le Conseil fédéral a utilisé la marge de manœuvre que lui concède la loi pour procéder à une mini réforme par ordonnance. Nous

sommes dans l'ère de l'informatique. La version papier de la *Feuille officielle suisse du commerce* est remplacée par la plateforme électronique [www.simap.ch](http://www.simap.ch). L'entreprise peut désormais faire une offre en ligne. Des éléments de procédure sont assouplis. Des délais peuvent être raccourcis. Le dialogue est simplifié entre l'autorité et l'entrepreneur lorsque l'appel d'offre fixe les buts à atteindre sans préciser tous les détails pour y parvenir.

Le Conseil fédéral n'a pas l'intention d'en rester là. Dans *La vie économique* de mars, qui consacre un large dossier aux marchés publics, il réaffirme son soutien constant à une réglementation renforcée à l'OMC et annonce une révision partielle de la loi pour tenter de simplifier la complexité helvétique. Car l'enjeu économique est de poids. Les marchés publics représentent une dépense annuelle de 30 milliards de francs, à charge des cantons et des communes à raison de 80%. Et des marchés plus transparents et plus ouverts entraînent des baisses de prix, donc un allègement de charges pour les contribuables.

## Suisse et Californie: deux pratiques très différentes de la démocratie directe

*La comparaison est réconfortante pour la Suisse, mais montre aussi les dangers à éviter*

Jean-Daniel Delley (25 mars 2010)

Dans les belles années du néolibéralisme triomphant, les institutions de démocratie directe n'avaient pas la cote: c'est ce que rappelle une étude universitaire. Ainsi l'économiste bâlois Silvio Borner y voyait l'une des causes de l'immobilisme helvétique. Initiative et référendum allongent inutilement le processus de décision, alors que les autorités devraient pouvoir réagir rapidement, sur la base d'une stratégie cohérente. La menace constante du verdict populaire rend les pouvoirs publics timorés et indécis. Par ailleurs les droits populaires obligent à une simplification des problèmes, simplification qui fait le lit de tous les populismes.

A ces critiques académiques, plus polémiques que scientifiquement fondées, se sont jointes les voix de dirigeants de l'économie – notamment Lukas Mühleman, alors patron de Credit Suisse, et David de Pury et son *Livre blanc* –, séduits par un régime de type parlementaire, préservé de l'irruption intempestive du peuple dans les affaires publiques.

La situation actuelle de l'Etat californien, au bord de la faillite, pourrait donner raison à ces augures. Le «*Golden State*» ne connaît-il pas depuis le début du 20e siècle des institutions de démocratie directe inspirées de la Suisse?

Mais cet emprunt, adopté alors dans l'enthousiasme pour contrer le pouvoir des barons du chemin de fer, est en passe de précipiter la Californie dans le chaos.

C'est que les progressistes de l'époque ont négligé de prendre en compte l'équilibre des pouvoirs. Les droits populaires sont là-bas clairement un outil antiparlementaire qui ne laisse pas de place à la négociation et au compromis. Le Congrès californien ne peut décréter l'irrecevabilité d'une initiative (en Suisse le Parlement n'abuse pas pour autant de cette possibilité, comme on l'a vu avec l'initiative contre les minarets). Toute initiative doit être soumise au suffrage populaire sans qu'un contre-projet puisse lui être opposé, même si le financement de la demande n'est pas assuré ou si elle contredit d'autres législations en vigueur. Et les décisions fiscales et budgétaires nécessitent une majorité des deux tiers du Parlement. Le système décisionnaire est ainsi parfaitement verrouillé: par voie d'initiative, le souverain décide des tâches nouvelles et des réductions d'impôt. Et comme aucun des deux partis ne dispose de la majorité requise au Congrès de l'Etat, l'approbation du budget relève de l'exploit et toute adaptation de la fiscalité pour faire face aux tâches nouvelles, y compris celles imposées par une initiative populaire, est pratiquement impossible.

En Suisse, les droits populaires, même s'ils expriment une certaine méfiance à l'égard des autorités, n'ont jamais été conçus comme un mode d'expression radicalement coupé des autres pouvoirs. Le Parlement peut faire un pas en direction des initiants en élaborant un contre-projet direct ou indirect. Nombre d'initiatives sont d'ailleurs retirées lorsque leurs auteurs considèrent avoir obtenu ce qu'ils veulent. Quant au référendum, le gouvernement de concordance en tempère les ardeurs, par la recherche de compromis acceptables par le plus grand nombre. Les droits populaires font du peuple un acteur qui interagit avec les autorités et non un pouvoir libéré de toutes contraintes.

Bruno S. Frey, économiste lui aussi, considère que la démocratie directe dans sa version helvétique répond très bien aux exigences d'une société moderne: elle garantit une bonne adéquation entre les décisions politiques et les préférences des citoyens; les débats qu'elle suscite contribuent à la formation politique du corps électoral. Pour sortir du cul-de-sac démocratique dans lequel ils se sont fourvoyés, les Californiens devraient revenir en Suisse pour y étudier avec plus de soin les droits populaires.

## Une exigence linguistique qui pourrait se retourner contre les francophones

*Les modalités d'une politique de recrutement de l'administration fédérale évitant de défavoriser les langues minoritaires ne sont pas faciles à mettre en place*

Lucien Erard (24 mars 2010)

C'est à Helvetia Latina qu'on le doit! Cette association fondée pour défendre les minorités latines n'a rien trouvé de mieux que d'exiger que les cadres de la Confédération maîtrisent activement deux langues nationales et aient une connaissance passive de la troisième. Elle pense ainsi éviter que les hauts fonctionnaires germanophones ignorent le français. En réalité cette mesure risque bien de pénaliser les candidatures romandes.

Il faut être conseiller national fribourgeois et baigner depuis trop longtemps dans le marigot fédéral, comme le président d'Helvetia Latina Dominique de Buman, pour croire que tous les Suisses sont polyglottes. Certes, quelques Romands sont bilingues, mais le réservoir est limité et la majorité de nos concitoyens francophones connaît mal l'allemand et ne

pourrait donc plus accéder à un poste de responsabilité à Berne.

Les mauvais résultats de l'enseignement de l'allemand sont connus. Outre la difficulté de la langue, ils proviennent aussi du peu de possibilités de pratiquer la langue apprise à l'école dans un pays où la langue maternelle, celle que l'on parle, est le suisse allemand. Nos compatriotes suisses alémaniques n'ont pas ce handicap et maîtrisent plutôt mieux notre langue que nous la leur. La meilleure façon d'améliorer l'accès des francophones est donc au contraire d'exiger que ceux-ci puissent entrer au service de la Confédération avec les connaissances linguistiques acquises à l'école. Cela implique que chacun puisse véritablement écrire et s'exprimer dans sa langue. Cela implique ensuite un effort et un

soutien pour perfectionner ses connaissances linguistiques, y compris en suisse allemand, ainsi que des services de traduction du français à l'allemand pour tous les textes qui doivent être publiés – et donc traduits.

Promouvoir ou nommer en fonction des seules connaissances linguistiques serait souvent se priver des personnalités les plus compétentes et frapperait d'abord les francophones, les Suisses allemands et surtout les Tessinois ayant de bien meilleures connaissances linguistiques qu'eux. Or une présence francophone active est absolument essentielle si l'on veut que la Confédération puisse tenir compte de la culture, des sensibilités et des courants de pensée de notre coin de pays.

## Pourquoi les Romands sont-ils les mauvais élèves du plurilinguisme?

*Alors que la nouvelle loi sur les langues vient d'entrer en vigueur, les polémiques se succèdent*

Alex Dépraz (28 mars 2010)

La toute nouvelle loi fédérale sur les langues, entrée en vigueur le 1er janvier, sent bon le discours officiel. Le plurilinguisme fait partie de ce

qu'un Eric Besson helvétique aurait appelé l'identité nationale au même titre que le consensus mou, la collégialité et le secret bancaire avant que

la réalité ne le rattrape. Les faits sont plus têtus. Les barrières linguistiques – surtout celle de röstis – restent difficilement franchissables.

Mais il ne fait pas bon rappeler ces évidences: on ne touche pas au mythe de la Suisse plurilingue. Ainsi, le conseiller national genevois Antonio Hodgers, qui s'est installé pour une année à Berne, s'est-il vu renvoyé à ses chères études par le professeur Andreas Auer pour avoir regretté dans la *NZZ* puis dans *Le Temps* qu'une relative maîtrise de l'allemand ne permette pas de converser normalement avec nos compatriotes d'outre-Sarine. Sur le site de DP, l'article de Lucien Erard (repris par *Le Temps*) suggérant qu'il valait mieux ne pas décourager par trop d'exigences les francophones désireux de se mettre au service de la Berne fédérale a suscité des réactions comparables. Les Romands n'auraient qu'à faire autant d'efforts que les italophones, ou au moins que les Alémaniques si doués pour la langue de Molière, comme chacun le sait en écoutant certains de nos conseillers fédéraux.

Pourquoi les Romands seraient-ils les mauvais élèves du plurilinguisme? L'explication relève pour certains de la psychologie du groupe – les Romands sont plus paresseux – voire quasiment de la génétique – ils sont aussi mauvais que les Français. Les méthodes d'apprentissage sont également incriminées. Le séjour linguistique est en passe d'être érigé en remède miracle et passage obligé du cursus scolaire, comme le rêve un député valaisan. D'autant que la nouvelle loi sur les langues promet des espèces sonnantes et trébuchantes pour ces programmes (art. 14). Difficile pourtant d'affirmer que les cours d'allemand ou ceux qui

les donnent sont plus mauvais en Suisse romande qu'ailleurs. Et la vie ne s'arrête pas à la fin de la scolarité obligatoire: maîtriser deux langues étrangères à la fin de la scolarité obligatoire, comme le prescrit la loi (art. 15), c'est bien mais parfaitement vain si l'élève devenu adulte ne maintient pas ses connaissances.

L'explication est sans doute ailleurs. Apprendre une langue étrangère, et plus encore aller vivre sous des latitudes où l'on parle une autre langue, réclame beaucoup d'efforts individuels, du moins pour ceux qui n'ont pas la chance d'avoir baigné dans un environnement familial bilingue. L'immense majorité d'entre nous n'entreprendra ces efforts que si nous y sommes contraints par les circonstances ou que nous y trouvons un intérêt ou une satisfaction particulière, lesquels peuvent bien sûr prendre plusieurs formes: utilité pour la vie professionnelle, amoureuse, voire le goût pour une autre culture – le plus souvent c'est un peu des trois.

Ainsi, pendant longtemps, faute d'une université, les Tessinois et les habitants des vallées italophones des Grisons ont été obligés de renoncer au soleil et au risotto et de franchir le Gothard ou le Simplon pour aller étudier. A l'âge où on découvre la vie et où on se constitue un réseau. Ils ne reviennent pas toujours au pays après leur cursus universitaire. Les représentants romands des cantons bilingues – Fribourg et Valais – se démarquent des autres Romands, et ce n'est sans doute pas un hasard si les deux francophones présidents

de parti viennent de ces cantons. Les Valaisans doivent s'exiler hors de leur canton, les Fribourgeois ont une université bilingue et la grande ville la plus proche est Berne.

Quelle est la situation pour les habitants de la région lémanique? L'incitation à apprendre la langue de Goethe n'est pas évidente; elle a sans doute diminué avec les années. D'abord, les Genevois et les Vaudois n'ont pas un intérêt marqué à s'exiler: il y a deux universités, deux grandes villes, des perspectives de carrière dans tous les domaines, une qualité de vie régulièrement citée comme l'une des meilleurs au monde, une météo plutôt plus agréable qu'outre-Sarine. L'exode vers le Sud n'est pas une fable: il y a fort à parier que les Romands n'auraient aucun problème à apprendre le dialecte si la *Goldküste* avait le climat de la Côte d'Azur! Sans doute, l'allemand est-il encore un accélérateur de carrière dans les grandes banques et dans les entreprises «fédérales» comme La Poste et les CFF, mais c'est de moins en moins vrai.

Que reste-t-il? L'attrait de *Downtown Switzerland* pour certains, mais dans un monde globalisé, pourquoi ne pas choisir Paris, Londres ou New York plutôt que Zurich? La drague reste sans jeu de mots un puissant incitatif pour la connaissance des langues étrangères, mais voilà, pour paraphraser Antonio Hodgers, la maîtrise de l'allemand ne permet pas encore d'engager la conversation avec un-e charmant-e Alémanique à la terrasse d'un café: il serait d'ailleurs intéressant de savoir si les unions entre Romands et Suisses alémaniques sont en

progression. Il y a fort à parier que non. Enfin, le français reste une langue de communication internationale en dehors des frontières européennes, au contraire de l'allemand et de l'italien. Dans ce contexte, il est tout sauf étonnant que les élèves de nos écoles préfèrent apprendre la langue de Bill Gates plutôt que celle d'Ueli Maurer: ce n'est pas la difficulté de cette dernière qui les rebute mais bien l'intérêt, du moins le plus immédiat, qu'ils trouvent à la première qui les y pousse.

La maîtrise de l'allemand, voire du dialecte, est bien sûr obligatoire dans certains cas, en particulier si l'on envisage une carrière politique ou dans l'administration fédérale. A voir le peu de candidats romands qui se pressent au portillon de cette dernière, l'attractivité de cette carrière ne suffit plus à elle seule. Voilà pourquoi, plutôt que de placer la barre encore plus haut, il faut imaginer des mesures qui encouragent les francophones à venir travailler à Berne ou ailleurs en Suisse alémanique. Et l'argent ne doit pas être un sujet tabou: toutes les

entreprises offrent des avantages supplémentaires à leur personnel «*expatrié*».

Loin des discours convenus sur le merveilleux plurilinguisme d'Etat, la Confédération est d'ailleurs directement confrontée à un cas concret, celui du Tribunal administratif fédéral. Les quelques 400 collaborateurs de ce mastodonte judiciaire, actuellement répartis sur plusieurs sites dans la région de Berne, doivent à la fin 2011 partir pour... Saint-Gall. Le Parlement fédéral a en effet trouvé sympathique de disperser les juges fédéraux aux quatre coins du pays: après Lausanne en 1874 et Lucerne en 1917, il a donc choisi en 2002 Bellinzona pour le siège du Tribunal pénal et Saint-Gall pour celui du Tribunal administratif. Or, au contraire de son cousin tessinois dont l'activité est peu importante, le tribunal saint-gallois comptera un nombre important de juges, greffiers et personnels administratifs francophones. Un nombre incompréhensible de Romands à moins de ne plus respecter la loi qui oblige le tribunal à traiter les litiges

dans la langue officielle de l'administré. Beaucoup s'accrochent pour l'instant d'un lieu de travail à Berne, pendant pour la plupart depuis la Suisse romande. Ils sont beaucoup moins nombreux à se réjouir de s'installer sur les rives du lac de Constance ou dans le Toggenburg. Un véritable casse-tête pour le service du personnel qui promet possibilités de télétravail et autres avantages pour faire passer la pilule.

On trouvera bien sûr toujours des contre-exemples, des francophones maîtrisant parfaitement le dialecte et adorant la campagne thurgovienne. Tant mieux. Mais il est déraisonnable de s'obstiner à ne pas regarder la réalité des faits qui éloigne la majorité des Suisses francophones de l'allemand. Les Romands risquent fort de devenir d'encore plus mauvais élèves et il faudra trouver d'autres arguments que la cohésion nationale pour les convaincre de franchir la barrière de röstis.

---

## Crèches: mieux cibler l'aide publique, répondre de manière plus souple aux besoins

*Des villes alémaniques expérimentent une autre approche de la garde extra-familiale*

Jean-Daniel Delley (27 mars 2010)

Traditionnellement la mise à disposition de crèches et autres garderies d'enfants incombe aux collectivités locales. Lorsqu'elles n'en assument pas directement la gestion, les

communes subventionnent ces établissements, de manière à ce qu'ils soient accessibles aux familles à revenus modestes.

La Ville de Lucerne a rompu

avec cette tradition. Depuis avril 2009 et pour une période de deux ans, la capitale de la Suisse centrale conduit une expérience pilote, avec le soutien de la Confédération:

elle ne finance plus les crèches, mais les enfants dont les parents exercent une activité extérieure.

Après une année, l'expérience est jugée positive par les autorités communales qui y voient de nombreux avantages. Toutes les familles répondant aux conditions de revenu – un revenu imposable de 100'000 francs au maximum – obtiennent une subvention de 4 à 107 francs par jour en fonction de leur capacité financière et de leur taux d'occupation professionnelle ou bénévole, à faire valoir pour une garderie ou une mère de jour. Alors qu'auparavant seules les familles ayant trouvé une place dans une crèche subventionnée profitaient de l'aide publique. En cinq mois le nombre d'enfants au bénéfice de ce bon de garde extra-

familiale a passé de 367 à 531. Et le nombre d'établissements d'accueil a également augmenté.

Cette forme de subvention laisse aux parents le libre choix de l'établissement, même si ce dernier n'est pas situé sur le territoire communal. Cette liberté parentale favorise une offre de places plus adéquate aux besoins. Par ailleurs le fait que la subvention croît avec le taux d'occupation des parents a induit une augmentation de ce taux d'occupation.

La gauche reste sceptique, voire franchement hostile à cette approche de la garde d'enfants par la demande. Lors d'une assemblée des délégués du parti socialiste suisse en été 2008, un document de travail présenté par la Zurichoise Jacqueline Fehr fut sèchement

refusé. En particulier la gauche romande et le Syndicat des services publics défendent les crèches publiques. Genève ambitionne de municipaliser toutes les institutions existantes.

La Ville de Berne a récemment décidé d'une expérience pilote analogue à celle de Lucerne, contre l'avis des socialistes et des Verts. La gauche craint qu'un tel modèle conduise à la fois à une baisse de qualité dans la prise en charge de la petite enfance et à une dégradation des conditions de travail du personnel. Des craintes qui pourraient être dissipées grâce à une procédure de certification des établissements de garde – niveau de formation du personnel et respect de la convention collective de travail notamment.