

**Zeitschrift:** Revue syndicale suisse : organe de l'Union syndicale suisse  
**Herausgeber:** Union syndicale suisse  
**Band:** 84 (1992)  
**Heft:** 5-6

**Artikel:** Réponse de l'USS au rapport "Ordnungspolitik" du groupe de travail présidé par David de Pury et al. (22 janvier 1992)  
**Autor:** [s.n.]  
**DOI:** <https://doi.org/10.5169/seals-386421>

### **Nutzungsbedingungen**

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. [Siehe Rechtliche Hinweise.](#)

### **Conditions d'utilisation**

L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. [Voir Informations légales.](#)

### **Terms of use**

The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. [See Legal notice.](#)

**Download PDF:** 08.02.2025

**ETH-Bibliothek Zürich, E-Periodica, <https://www.e-periodica.ch>**

# Réponse de l'USS au rapport «Ordnungspolitik» du Groupe de travail présidé par David de Pury et al. (22 janvier 1992)

## Sommaire

<b>1</b>	<b>Bref survol</b>	p. 108
1.1	Appréciation générale	p. 108
1.2	Appuis politiques et mise en œuvre des réformes	p. 109
<b>2</b>	<b>Neuf thèmes en détail</b>	p. 110
2.1	Marché de l'emploi	p. 110
2.2	Accès au marché	p. 113
2.3	Finances	p. 114
2.4	Télécommunications	p. 115
2.4.1	PTT	p. 115
2.4.2	Privatisation de la SSR	p. 116
2.5	Transports	p. 117
2.6	Environnement et énergie	p. 120
2.7	Formation	p. 120
2.8	Agriculture	p. 121
2.9	Marché foncier et marché du logement	p. 122

**Annexe:** Rapport final (sans annexe) du Groupe de travail informel  
«Ordnungspolitik» (22.1.1992) p. 123

Prise de position du Secrétariat de l'Union syndicale suisse (USS), élaborée en collaboration avec la Fédération suisse des cheminots (SEV) et l'Union-PTT (U-PTT). **Ce texte a été rédigé avant la votation du 6 décembre 1992.**

Ont collaboré à ce document: Karl Aeschbach, Brunella Brazzola, Arnold Isler, Margrit Meier, Dani Nordmann (tous secrétaires de l'USS), Charly Pasche (président de la SEV) et Erwin Wolf (secrétaire central de l'Union-PTT).

Rédaction allemande: Margrit Meier, Ewald Ackermann (rédacteur de l'USS)

## 1. Bref survol

Le 22 janvier 1992, le Groupe de travail informel de Pury a présenté au Département fédéral de l'économie publique, un rapport intitulé «Ordnungspolitik» (principes fondamentaux de la politique économique). Un groupe de spécialistes de l'USS et de fédérations affiliées a examiné ce document sous la loupe et en a conclu ce qui suit.

### 1.1 Appréciation générale

Le «Rapport de Pury» entonne le couplet de la déréglementation, de la privatisation et de la redistribution, si cher aux partis bourgeois. Dans une approche dénuée d'esprit critique et extrêmement peu fondée, ses auteurs se contentent le plus souvent de prêcher le moins d'Etat; pour eux, le salut ne peut venir que de la libéralisation du marché. Selon cette logique, les principes de politique économique ne signifient rien d'autre que de laisser jouer librement les forces du marché, sans considérations des coûts sociaux. Voici, tirées de ce catalogue du démantèlement social, les principales mesures préconisées:

1. abolition des dispositions relatives au temps de travail pour les adultes (retour au libéralisme classique du 19<sup>e</sup>);
2. privatisation intégrale des PTT et de la SSR et privatisation partielle des CFF (construction et exploitation de la nouvelle ligne ferroviaire à travers les Alpes assumées par une société de droit privé et abolition du statut de fonctionnaire); suppression du statut de fonctionnaire dans les écoles polytechniques fédérales;
3. suppression de l'impôt fédéral direct compensée par l'introduction de la TVA à un taux adapté en conséquence; l'éventuelle taxe sur le CO<sub>2</sub> ne devrait pas entrer dans le calcul de l'indice des prix à la consommation;
4. suppression du contrôle des loyers par l'Etat et ajustement des loyers aux prix du marché en l'espace de 5 ans.

Aucune de ces revendications n'est nouvelle. Ce qui est foncièrement nouveau en revanche, c'est l'arrogance avec laquelle on réclame ici la «suppression de toutes les dispositions sur la durée du travail» pour les travailleuses et travailleurs adultes.

Le «Rapport de Pury» s'écarte çà et là de sa ligne pour avancer quelques propositions que nous jugeons positives, notamment:

- le démantèlement des cartels;
- la suppression des contingents de saisonniers;
- l'abaissement des prix agricoles;
- l'imposition des terrains constructibles à leur valeur commerciale;
- la libéralisation du marché de l'électricité.

Les trois premières revendications mettent en lumière les sérieuses luttes intestines qui secouent l'économie suisse, des conflits d'intérêts que le camp bourgeois camoufle volontiers. Les intérêts de l'industrie d'exportation – secteur à forte valeur ajoutée à qui la Suisse doit en définitive son niveau de vie – diffèrent en effet de ceux de l'économie intérieure fortement cartellisée et de ceux de l'agriculture. Sous la pression conjuguée d'une éventuelle adhésion à la Communauté européenne (CE) et des prochaines négociations du GATT (Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce), les divergences ont tourné au conflit d'intérêts. Le secteur intérieur entrave le développement et l'expansion du secteur des exportations. D'où le ton nouveau et sans équivoque du «Rapport de Pury».

D'une manière générale, la lecture de ce dernier révèle les nombreuses lacunes et les interprétations univoques de ses auteurs. Des chapitres entiers, entre autres ceux des transports, de l'environnement et de la formation trahissent une méconnaissance certaine. On y voit l'œuvre de non-spécialistes qui se sont contentés de compiler, pêle-mêle, idées toutes faites et notions théoriques, et qui sont ainsi passés à côté des vrais problèmes.

## 1.2 Appuis politiques et mise en œuvre des réformes

Ce rapport doit être évalué selon sa valeur politique, et non pas sur la base de ses qualités scientifiques. Il est intéressant en outre de le mettre en parallèle avec les quatre motions déposées à grand fracas par les partis bourgeois (cf. notre édito) lors de la session d'été 1992 des Chambres fédérales:

- Ces motions n'exigent pas la «suppression des dispositions légales en matière de temps de travail», mais préconisent la suppression «de certaines réglementations excessives, telles que les prescriptions sur le salaire minimum, les ajustements forcés des salaires ainsi que les prétentions exagérées en matière de protection contre les licenciements». (Motion Uhlmann)
- Au chapitre des PTT, des CFF et de la SSR, la motion Coutau, certes plus vague dans sa formulation, va dans la même direction. «... d'ouvrir au secteur privé les marchés, où les entreprises publiques et les régies fédérales exercent une position dominante ou de monopole.»
- Ces motions ne réclament pas la suppression de l'impôt fédéral direct, mais cette option est défendue aujourd'hui par l'Union suisse des arts et métiers (USAM).
- L'ajustement des loyers aux prix du marché n'est pas réclamé dans ces motions; il s'agit néanmoins d'un vieux postulat de droite bien connu.

Les quatre motions des partis bourgeois ne viennent pas appuyer les points positifs du «Rapport de Pury». Ainsi, elles ne défendent ni l'interdiction des cartels ni la suppression des contingents de saisonniers ni la baisse des prix agricoles. Voilà qui montre bien ce qu'il faut penser des grands discours prônant

la voie solitaire. Comment une Suisse qui se tiendrait à l'écart de l'Espace économique européen (EEE) et de la CE pourrait-elle, de ses propres forces, revitaliser son économie quand la volonté politique fait si cruellement défaut ?

## **Conclusions**

Il manque, pour défendre les aspects positifs du «Rapport de Pury», des relais politiques dans le camp bourgeois. La réalisation de ces réformes passera par les forces progressistes du pays; et elle profitera de l'éventuelle participation de la Suisse à l'EEE et de son entrée dans la CE.

Nous connaissons bien les discours qui appellent à la déréglementation et au démantèlement des acquis sociaux. Que ces revendications ne participent pas d'une réflexion approfondie ne les rend pas forcément moins dangereuses: elles constituent en effet une voix supplémentaire qui vient se joindre au concert de la droite. Nous luttons depuis longtemps, et poursuivrons encore notre lutte, pour briser son écho et empêcher qu'il ne propage ses effets néfastes au sein de la population.

## **2. Neuf thèmes en détail**

### **2.1 Marché de l'emploi**

Aux yeux des auteurs de ce rapport, la politique suisse à l'égard des travailleuses et travailleurs étrangers ne va pas dans la bonne direction et le libre passage, très limité, dans la prévoyance professionnelle constitue une entrave au bon fonctionnement du marché de l'emploi. Globalement parlant, cette analyse est juste. Mais les remèdes proposés, notamment l'abolition des dispositions sur l'entrée des professions protégées, ne semblent pas, surtout dans une perspective aussi peu différenciée, dénués de problèmes. N'oublions pas qu'il y va aussi de la protection des consommatrices et consommateurs, quand bien même il serait possible d'abolir sans difficulté toute une série de prescriptions.

Mais l'argumentation vire à l'absurde dès lors que l'on affirme que les dispositions en vigueur sur la durée du travail affaiblissent la compétitivité. Comparée à d'autres concurrents directs (p. ex. la RFA), la Suisse ne se distingue pas par une plus forte densité normative dans ce domaine. Du côté des conventions collectives de travail (CCT), la réglementation sur la durée du travail est nettement plus poussée chez notre voisin allemand. A cela, plusieurs raisons: tout d'abord le fait qu'en Suisse, 45% des travailleuses et des travailleurs ne sont pas soumis à une CCT et, deuxièmement, parce qu'une grande partie des CCT, à la différence de celles en vigueur en RFA, ne portent pas sur les questions salariales; cela, sans compter que la durée du travail est sensiblement plus longue chez nous (de 10 à 15% plus longue et moins de vacan-

ces) et que nous ne connaissons pas de loi sur l'organisation du travail dans les entreprises garantissant un droit de participation et de codécision en matière de durée du travail. Seule exception à caractère provisoire: l'interdiction du travail de nuit des femmes, en vigueur jusqu'à l'adoption d'une nouvelle réglementation en 1993/94.

#### *Réduction des contingents de saisonniers et augmentation du nombre d'autorisations de longue durée*

Ces propositions rejoignent, sur le fond, les revendications relatives au libre passage et à la suppression du statut de saisonnier, qui figurent dans le mémoire que nous avons adressé en 1990 déjà au Conseil fédéral. Avec sa nouvelle Réglementation de la main-d'œuvre étrangère de 1991/1992, le Conseil fédéral a déjà fait un premier pas dans la direction souhaitée (contingent de saisonniers réduit de 10%, soit de 15 000 personnes). A l'occasion de la révision de 1992/93, cédant en partie aux pressions des cantons, le Conseil fédéral entend augmenter les autorisations à l'année et les autorisations de courte durée, sans réduire le contingent de saisonniers.

#### *Procédure pour les travailleuses et travailleurs qualifiés non ressortissants de l'EEE*

Le principe voudrait que l'on place toutes les travailleuses et tous les travailleurs non ressortissants de l'EEE sur un pied d'égalité. En d'autres termes, il importe que les mesures de contingentement s'appliquent à toutes les personnes, qualifiées ou non. Cela dit, on peut aménager dans ce système certaines facilités pour les personnes qualifiées, comme c'est déjà le cas aujourd'hui, mais sans pour autant créer une catégorie à part comme le réclame le Groupe de travail de Pury. Par ailleurs, nous ne pouvons souscrire à la demande d'augmenter le nombre de séjours de courte durée («job-rotations»).

#### *Emploi des frontalières et frontaliers*

La libéralisation proposée serait réalisée par étapes avec l'Accord EEE (échelonnement sur quatre ans).

#### *Modification de la protection en vigueur contre le dumping*

Nous jugeons primordial d'assurer une protection sociale des travailleuses et travailleurs étrangers afin qu'ils ne deviennent pas victimes d'un dumping social. En cas de participation de la Suisse à l'EEE, les dispositions de l'actuelle ordonnance limitant le nombre des étrangers (OLE) deviendront caduques. En lieu et place, il faudra prévoir des dispositions, conformes au droit européen, qui assurent un traitement égal des ressortissant(e)s de l'EEE et des indigènes. Le tout est de veiller ici à ce que le contrôle et l'application de ces mesures n'incombent pas aux seuls intéressés, mais qu'ils associent aussi les organisations des travailleuses et travailleurs ainsi que les organisations patronales. Les dispositions relatives à l'égalité de traitement, les prescriptions de contrôle et d'application pourront trouver leur place à la fois dans le Code

des obligations et dans le droit des étrangers de l'EEE. Parmi les autres mesures anti-dumping, nommons aussi l'extension de la déclaration d'obligation générale des CCT (et la simplification de la procédure qu'elle requiert), ainsi que la possibilité de fixer sur le plan cantonal, si besoin est, des salaires minimum par branche.

### *Libre passage dans la prévoyance professionnelle*

Nous approuvons la levée de tous les obstacles au libre passage dans les caisses de pensions et à l'accès aux professions libérales.

### *Réglementation du temps de travail pour les adultes*

L'élimination de «toutes les prescriptions relatives au temps de travail pour les adultes» nous replonge dans l'époque du libéralisme classique de Manchester du siècle passé. Même en admettant que tous les employeurs ne feront pas immédiatement usage de cette nouvelle marge de manoeuvre, une déréglementation aussi massive offrira des possibilités que les «outsiders» n'hésiteront pas à exploiter sans tarder, suivis, peu après, par les branches en proie à des difficultés économiques; le tout, au détriment des travailleuses et des travailleurs privés de protection, et spécialement des plus faibles d'entre eux. Cette revendication est une attaque directe contre ce qui constitue la clé de voûte de la protection des travailleuses et des travailleurs; d'où l'intransigeance des syndicats sur cette question. N'oublions pas non plus que tous les pays concurrents hautement industrialisés et de puissance économique comparable ont réglementé la durée du travail. Si l'on peut, à la rigueur, discuter de la teneur et de la forme des prescriptions, on ne saurait remettre en question leur bien-fondé. Ces prescriptions quant à la durée du travail contribuent à la réalisation de trois objectifs qui devraient rester intouchables dans une économie de marché à caractère social:

- hygiène (protection de la santé physique et psychique et du bien-être, ainsi que de l'intégrité de la personne);
- protection contre une exploitation «débridée» des travailleuses et travailleurs;
- protection sociale (familles, etc.).

L'objectif déclaré d'une suppression de l'interdiction du travail de nuit des femmes, sans introduction d'une catégorie protégée «travailleuses et travailleurs ayant des responsabilités familiales», entre aussi dans la logique d'une déréglementation aux dépens des plus faibles. Par ailleurs, cette proposition va à l'encontre d'un arrêté explicite du Conseil fédéral (mesures compensatoires).

### *Achats publics*

La clause actuelle qui prévoit l'exclusion pour cause de dumping (sous-enchère) vise à éliminer les offres qui ne sont pas en mesure de couvrir les frais effectifs. Elle contient aussi un élément de protection des travailleuses et des travailleurs, vu qu'il est bien connu que les offres en dessous du prix réel sup-

posent le plus souvent des salaires inférieurs aux accords tarifaires. Par conséquent, il n'y a pas lieu d'interdire l'exclusion pour cause de dumping comme le propose le «Rapport de Pury».

## 2.2 Accès au marché

Au chapitre de l'accès au marché, nos positions rejoignent largement celles des auteurs du «Rapport de Pury». Dans nombre de branches, le marché intérieur suisse connaît une cartellisation poussée: les ententes sur les prix et la vente se substituent à une véritable concurrence. En définitive, ce sont les consommatrices et les consommateurs qui en paient la facture (prix surfaits), ainsi que les contribuables, étant donné les effets qu'exercent les cartels sur les marchés publics. Mais l'économie n'en retire pas que des bénéfices: les cartels vont jusqu'à mettre en péril, à long terme, certains emplois en favorisant des modes de production non rentables. Or, plus les ajustements structurels sont différés, plus leurs effets sont, en règle générale, douloureux.

Par conséquent, nous estimons qu'une révision de la loi sur les cartels s'impose aujourd'hui, et qu'il faut interdire les cartels sous réserve d'autorisation (pour remplacer l'actuel principe de la répression des abus). Il y a lieu, aussi, d'élargir les compétences de l'actuelle commission des cartels. Les auteurs du «Rapport de Pury» jugent opportun d'examiner si un office de la concurrence, dirigé par des professionnel(le)s, ne devrait pas prendre le relais de cette commission.

Nous saluons aussi la proposition selon laquelle la commission des cartels doit prioritairement enquêter sur les cartels d'importation (un examen attentif s'impose tout spécialement pour les cartels du secteur des automobiles!).

Nous jugeons économiquement judicieux de libéraliser le secteur des achats publics et de le rendre «eurocompatible». Inutile de préciser que cette libéralisation doit s'étendre à toutes les collectivités publiques (Confédération, cantons et communes). Et l'égalité des conditions faites aux divers concurrents doit être scrupuleusement respectée. Ce qui signifie, pour le secteur de la construction concerné au premier chef, que les conditions de travail en usage dans la région devront être respectées (CCT) au même titre que les prescriptions sur l'hygiène et la protection de l'environnement. Il s'agit de faire en sorte qu'en augmentant les coûts sociaux et écologiques, en libéralisant les marchés publics, l'on n'annule pas les économies que pourraient réaliser les collectivités publiques.

Les auteurs du «Rapport de Pury» enfoncent, en partie, des portes ouvertes lorsqu'ils exigent la reconnaissance des prescriptions techniques de pays comparables, puisque le marché intérieur européen, indépendamment de la participation de la Suisse à l'EEE, nous oblige d'ores et déjà à choisir cette voie.



## 2.3 Finances

Notre position quant au rôle et à l'aménagement des finances de l'Etat est diamétralement opposée à celle du «Rapport de Pury». Pour celui-ci, l'Etat ne semble être qu'un *empêcheur de tourner en rond* dont l'unique vertu serait de maintenir la paix et l'ordre public et qui ne devrait donc pas extorquer trop d'impôts aux entreprises et aux citoyennes et citoyens. Cette conception implicite d'un Etat gardien de l'ordre ne se distingue ni du libéralisme sauvage du XIX<sup>e</sup> siècle ni de ses plus grands champions: Reagan et Thatcher. Les auteurs du rapport omettent allègrement de préciser que les crises actuelles des économies anglo-saxonnes sont des produits-maison auxquels le phénomène de la méfiance à l'égard de l'Etat n'est pas du tout étranger. De manière générale, ils oublient systématiquement que:

- les investissements dans l'infrastructure publique, y compris dans le développement de la formation, préparent nécessairement le terrain d'une économie florissante;
- et que le rôle, si décrié, de l'Etat social est aussi une dominante de la demande de toute économie publique.

Affirmer que la structure du système fiscal helvétique étouffe le potentiel de croissance relève de la pure invention. Au contraire, la charge fiscale de la Suisse est relativement faible en comparaison internationale, d'où un avantage concurrentiel pour les entreprises indigènes tournées vers l'exportation. Un point d'interrogation subsiste là où il est dit que les dépenses doivent être mises en oeuvre en fonction d'objectifs clairement définis, par exemple dans le domaine social, «en visant à ce que ce soient ceux qui en ont vraiment besoin qui bénéficient d'une aide directe, plutôt que l'on fournisse à chacun des prestations relativement faibles, selon le principe de l'arrosoir.» Qu'entend-on au juste par là? L'abolition de l'AVS peut-être?

Autre point hautement discutabile sous l'angle démocratique: la proposition de limiter les pouvoirs du Parlement en matière budgétaire au profit d'un élargissement des attributions du Gouvernement. Le «Rapport de Pury» propose en effet d'introduire une majorité qualifiée de deux tiers pour l'adoption du budget au cas où les dépenses décidées par le Parlement dépassent les propositions faites par le Conseil fédéral. Cette option dépossède le Parlement de ses compétences budgétaires et en fait un simple organe d'approbation du Conseil fédéral, ce qui modifie en profondeur la séparation des pouvoirs en Suisse.

Quant à la proposition qui vise à limiter les subventions à 5 ans au maximum, elle risque fort de n'aboutir à rien, si ce n'est à un gonflement bureaucratique. Par ailleurs, on peut se demander si cette limite s'appliquerait aussi aux nouvelles subventions à l'agriculture qui se chiffreront probablement en milliards ?

### *Mesures fiscales*

Nous approuvons le passage à la taxe à la valeur ajoutée (TVA) que propose le rapport, pour autant qu'il soit assorti de compensations sociales. Or, c'est dans une autre direction que les auteurs du «Rapport de Pury» entendent orienter le navire. Pour compenser la TVA (eurocompatible), ils proposent un abaissement et une suppression progressive de l'impôt fédéral direct. C'est là un coup porté à l'équilibre social de la Suisse.

L'impôt fédéral direct, qui équivaut de fait un impôt sur la richesse, permet de réaliser une certaine péréquation sociale, à la fois entre les individus et entre les régions ou les cantons. Son abolition est hors de question, tout comme la «décompensation» de l'accroissement des recettes par une TVA eurocompatible. Il faudra cependant trouver ici une solution socialement acceptable, par exemple sous forme d'une loi-cadre qui obligerait les cantons à accorder des abattements fiscaux aux catégories des bas revenus.

Nous ne pouvons aucunement adhérer à l'idée d'un abaissement de l'impôt anticipé. Quiconque déclare correctement les recettes de sa fortune sera toujours remboursé.

Dans cette logique, il n'est guère surprenant que les auteurs préconisent l'abolition de tous les droits de timbre. Cette option, aujourd'hui devenue réalité, créera un nouveau trou dans la caisse fédérale et les auteurs se gardent de nous livrer une solution pour combler le manque à gagner.

Ils exigent aussi la neutralité économique de la fiscalité. Or, ils oublient malheureusement la revendication concrète qui découle de ce postulat: l'introduction d'un barème proportionnel pour l'imposition des entreprises en vue de remplacer le barème actuel qui favorise les entreprises à fort coefficient de capital.

## **2.4 Télécommunications**

### **2.4.1 PTT**

Rigoureusement parlant, la poste (P) n'a pas sa place au chapitre des «télécommunications».

- a) Avec leur projet d'optimalisation des structures de gestion, les PTT s'acheminent vers une séparation institutionnalisée de leurs départements. Nous adhérons à cette option là où il semble judicieux de tracer une limite plus nette des tâches et des compétences.

La privatisation de la poste et des télécommunications proposée par le groupe de travail est un choix à la fois inadéquat et irréalisable, eu égard aux dispositions actuelles de la Constitution fédérale (Art. 36 al 1.: «Dans toute la Suisse, les postes et les télégraphes sont du domaine fédéral»).

b) Aujourd'hui les entreprises privées ont déjà accès à l'ensemble du marché des télécommunications. La mise au point et la fabrication de toutes les installations de télécommunications achetées par les PTT sont assurées par des sociétés privées. La distinction qu'établit la nouvelle loi sur les télécommunications (LTC) entre «services de base» et «services élargis», ainsi que le partage des compétences qui en résulte entre les entreprises PTT et les fournisseurs privés, nous semblent judicieux. La loi exige aussi des bilans transparents entre les domaines soumis à la concurrence et les domaines soumis au monopole. Les PTT travaillent à l'heure actuelle à la réalisation de cette innovation.

Depuis longtemps, les entreprises des PTT s'efforcent de maintenir le secteur des télécommunications à la pointe de la technique. On ne saurait dès lors parler d'«insouciance». N'oublions pas que c'est grâce à la productivité du secteur *télécom* de notre pays que notre économie profite aujourd'hui d'infrastructures modernes qui renforcent ses atouts en faveur de nouvelles implantations d'entreprises. Et n'oublions pas que, dans ce secteur, les expériences de libre concurrence engagées dans d'autres pays sont loin d'être toutes prometteuses.

La LTC est extrêmement ouverte sur l'Europe. Le degré de libéralisation des marchés est judicieux et suffisant. Il faut voir dans la fonction de surveillance de l'Office fédéral des communications une séparation des pouvoirs euro-compatibles quant à l'autorisation d'installations d'usagers et d'appareils téléphoniques. Il est en outre prévu d'ouvrir encore plus ce secteur aux fournisseurs privés d'installations de télécommunications, et de reconnaître en Suisse aussi les prescriptions techniques étrangères applicables aux appareils téléphoniques.

La nouvelle LTC offre donc une excellente solution de rechange aux propositions du groupe de travail de Pury.

#### **2.4.2 Privatisation de la SSR**

La SSR produit trois programmes radiophoniques complets dans chacune des langues allemande, française et italienne. S'y ajoutent des programmes de télévision dans les trois langues. La SSR assure en outre des émissions, radiophoniques et télévisées, en rhéto-romanche. Et il faut aussi mentionner l'existence de la Radio Suisse Internationale.

Le mandat de prestations que définit la Constitution et la loi sur la radio et la télévision (LRTV) impose le respect de la diversité linguistique et culturelle, d'où l'impossibilité d'un mode de financement purement commercial. La SSR finance ses activités en grande partie grâce au produit des redevances versées par les auditrices et auditeurs, téléspectatrices et téléspectateurs. Au cours des années précédentes, ces recettes couvraient trois quarts des dépenses. Mais l'élargissement de l'espace publicitaire et le sponsoring introduit par la LRTV n'entraîneront probablement pas de déplacement notable de la part des coûts.

Les changements sont plus improbables encore dans les régions minoritaires qui ne peuvent produire leurs programmes radio et TV que grâce à la péréquation financière interne qui s'opère au détriment de la région couverte par la DRS et au profit de la Romandie et du Tessin. Ce financement par la collectivité trouve son expression dans les instances de la SSR, dont le statut est celui d'une société de droit privé qui exerce une certaine surveillance et veille à ce que le mandat de prestations soit rempli. Les autres mécanismes de contrôle sont le Conseil fédéral, le Département fédéral des transports, des communications et de l'énergie (DFTCE) et l'autorité indépendante de plaintes. Une SSR entièrement privatisée pourrait-elle tenir la route? La question reste ouverte. En toute hypothèse, il existe un mandat de prestations et des contrôles que l'on ne peut supprimer.

Si l'on entend faire en sorte que des sociétés privées puissent assurer, dans la mesure souhaitée, tant quantitativement que qualitativement, les prestations démocratiquement requises en matière de radio et de télévision, il faudra à coup sûr les indemniser pour les prestations d'intérêt général dont elles seront à l'origine. On ne comprend pas pourquoi telle ou telle personne payerait une redevance à une SA: le projet d'abolition de la redevance, que défendent les partis bourgeois, rencontrerait un écho favorable jusque dans nos rangs. Mais dans ce cas, c'est l'Etat qui devrait injecter les fonds nécessaires; en Suisse romande et au Tessin, il financerait ainsi la majeure partie des dépenses. A moins que cette SA ne soit soutenue pas de solides capitaux étrangers, nous aurions alors, en lieu et place de la «liberté privée», une télévision d'Etat, surtout dans le domaine de l'information.

Finalement, la privatisation exigerait que l'on ouvre des espaces publicitaires sur les ondes de la SSR, option difficilement conciliable avec les dispositions constitutionnelles qui prévoient la prise en compte des autres médias, notamment de la presse. La publicité radiophonique provoquerait, à n'en point douter, une chute des recettes publicitaires dans les journaux et dans les radios locales privées.

Compte tenu de la structure actuelle de la SSR, la privatisation et le comportement que celle-ci suppose nous semblent plutôt aller trop loin. Qui plus est: la privatisation donnerait le coup de grâce à ce service public indispensable dans notre démocratie directe, si l'information non rentable devait encore plus céder la place à des émissions de divertissement, plus enclines à susciter des supports publicitaires, ou si l'ensemble du système était fractionné, d'une part, en une chaîne privée de divertissement, et, d'autre part, en une télévision ou radio publique.

## **2.5 Transports**

### *Enoncé du problème*

Il est indéniable que ni les transports privés ni les transports publics ne sont en mesure de couvrir intégralement leurs frais. Mais cette insuffisance de cou-

verture notoire dans les transports privés empêche une exploitation des transports publics à des prix aptes à couvrir leurs frais propres. Encore faut-il savoir s'il est judicieux de viser un taux de couverture initial dans les transports publics, ceci pour des considérations de politique économique régionale, sociale et relative à l'environnement. En tout état de cause, l'internalisation des coûts externes, que préconise le rapport, constitue à notre avis la clé de l'assainissement financier des transports publics et des transports en général. C'est aussi la condition première à une discussion sur d'autres mesures et sur leur éventuelle mise en œuvre.

Affirmer que les monopoles étatiques, en particulier dans le domaine des transports, se distinguent par une efficacité moindre des entreprises privées reste encore à prouver de manière empirique. Il n'est certes pas impossible que des entreprises de transports concessionnées, le plus souvent placées, toutefois, sous le contrôle des cantons et des communes, proposent des offres plus conformes au marché que celle des CFF dans le domaine du trafic régional, ceci en raison de leur proximité avec les usagers. Mais n'oublions pas que la marge de manoeuvre des CFF est étroite: les autorités politiques, et parmi elles des représentants de l'économie, leur imposent, inutilement, des limites: le Parlement a son mot à dire dans nombre de domaines. Il se prononce aussi bien sur le matériel roulant que sur l'offre de prestations concrètes.

Que veut dire le rapport de Pury lorsqu'il affirme que le «réseau ferroviaire suisse n'est intégré que de manière insuffisante au réseau européen des chemins de fer à grande vitesse»? Rail 2000 et le projet de Nouvelle ligne ferroviaire à travers les Alpes (NLFA) font partie de ce projet d'envergure européenne qui constitue, compte tenu de la topographie du pays, la seule solution techniquement réalisable pour un train à grande vitesse à travers les Alpes. Nommons aussi les projets de raccordement aux réseaux français du TGV et allemand de l'ICE.

### *Mesures*

La déréglementation et la dénationalisation peuvent, à la rigueur, alléger le budget de l'Etat comme en témoignent certains exemples dont celui de Grande-Bretagne. Mais en aucun cas, ils ne déboucheront sur une meilleure ou plus efficace offre de transports. La baisse des coûts sera opérée sur le dos du personnel et/ou rongera peu à peu la substance de l'entreprise. La déréglementation entraînera une nette détérioration de l'offre, des normes de sécurité ainsi qu'une baisse de confort et, partant, un recul du nombre d'usagers. Ne subsisteront alors que quelques tronçons de prestige ou de parade. Si l'Etat, pour des motifs divers, souhaite tout de même maintenir une offre minimale de transports publics dans les régions, il ne pourra pas faire l'économie de subventions (nous revenons ici à la fameuse formule: bénéfices privés et déficits d'Etat).

L'abolition du statut de fonctionnaire ne pourra remédier au problème des coûts: les déficits enregistrés par les chemins de fer privés le prouvent. Les chiffres des dernières années témoignent d'une hausse continue de la produc-

tivité des CFF. Certes, il sera peut-être toujours possible d'économiser quelques petits millions sur les charges du personnel des classes de salaire inférieures en cédant certains services d'entretien et de nettoyage à des entreprises privées qui sous-paieront leur personnel. Dans tous les autres domaines, la détérioration des conditions de travail entraînera irrémédiablement une chute des prestations et des conditions de sécurité.

Dans sa directive du 29 juillet 1991 sur le développement des entreprises de chemins de fer, le Conseil des CE n'exige qu'une comptabilité séparée pour l'infrastructure et l'exploitation; une exigence qui correspond depuis longtemps au modèle comptable des CFF. La Suède, qui connaît une séparation institutionnelle de l'infrastructure et de l'exploitation, est aujourd'hui en butte à de grandes difficultés, raison pour laquelle le nouveau projet d'organisation de la Deutsche Bundesbahn prévoit de garder les trois sociétés anonymes (Personenverkehr AG [trafic des usagers], Güterverkehr AG [trafic de marchandises] et Fahrwegs AG [trafic de transit]) sous la direction de la Deutsche Bahn AG (le pendant des CFF).

La libre concurrence dans les transports ferroviaires, sur le modèle des transports routiers, aurait tôt fait d'entraîner le chaos. La directive susmentionnée de la CE demande donc des droits d'accès et de transit pour les entreprises de chemins de fer et leurs filiales, une exigence somme toute acceptable. En ce qui concerne la compatibilité technique, la Suisse ne saurait la définir unilatéralement: cette compatibilité doit être le fruit de négociations entre toutes les entreprises européennes de chemins de fer.

L'option d'un financement de la NLFA par le secteur privé a déjà fait l'objet d'une étude en son temps, laquelle étude a conclu à son caractère irréalisable. Les raisons précises de ce rejet sont énumérées dans le message sur la NLFA. Au chapitre du trafic d'autobus, l'exigence d'une suppression de l'obligation de concession et la limitation des prescriptions de sécurité vont à l'encontre du droit communautaire que la Suisse est tenue de reprendre dans le cadre du programme Eurolex. Dans ce domaine, et dans celui des transports publics en général, comme dans les transports aériens et, dans une certaine mesure, les transports routiers privés, il faut veiller à ne pas introduire une trop vive concurrence. Comme déjà dit précédemment, il en résulterait en effet une baisse des prestations et une détérioration des conditions de sécurité, ainsi que des atteintes plus graves à l'environnement et le dumping sur les salaires.

Il faut saluer, dans la foulée de la révision de loi sur les chemins de fer, le transfert aux cantons des compétences relevant du trafic régional. Encore faut-il impérativement que la Confédération continue à honorer ses engagements financiers et indemnise, dans une même mesure qu'à ce jour, les cantons ou les entreprises privées de transports pour les prestations fournies dans le domaine du trafic régional. Sinon, quelle autre solution auraient les cantons économiquement faibles pour garantir une offre raisonnable de transports publics régionaux? Mais il reste encore à cerner avec précision les notions d'infrastructure nationale et régionale. Un train direct qui relie Bern<sup>e</sup> à Burgdorf relève-t-il du trafic national ou régional? Ajoutons encore qu'il serait faux de

choisir les entreprises de transports selon le critère de la subvention la moins importante et non en fonction de l'exploitation la plus rationnelle.

## 2.6 Environnement et énergie

Le chapitre environnement et énergie souffre d'inconsistance et établit la preuve que ses auteurs ne sont pas des spécialistes de ces questions.

a) Dans le domaine de la politique de l'environnement, ces derniers se contentent de mettre en garde le Conseil fédéral contre une démarche en solitaire de la Suisse en matière de taxe sur le CO<sub>2</sub>. Il importe, disent-ils, que la taxe exerce un effet neutre sur la quote-part de l'Etat et qu'elle n'influe pas sur l'indice des prix à la consommation.

Cette exigence témoigne, elle aussi, des médiocres connaissances économiques des auteurs du rapport. Toutes les définitions internationales de l'indice englobent dans le calcul les impôts indirects et les subventions qui se répercutent sur le prix final des produits. Mais les tentatives de manipulation de l'indice sont aussi vieilles que l'indice lui-même. Elles ne contribuent ni à la clarté ni à la représentativité de l'indice, et portent ainsi un coup à sa crédibilité. Il ne faut y voir rien de plus qu'un signe d'opportunisme politique à courte vue. Rien ne justifie que l'on mette en jeu la confiance dans l'indice. Par ailleurs les auteurs paraissent ignorer qu'une taxe sur le CO<sub>2</sub> vise en premier lieu un changement des prix relatifs, autrement dit une modification des rapports de prix entre les différents agents énergétiques.

b) L'idée que l'introduction de la taxe sur le CO<sub>2</sub> permettra d'alléger toutes les prescriptions relatives à l'emploi d'énergie reste des plus confuses. On recherchera en vain des exemples éclairants dans le rapport.

c) Le groupe de Pury préconise un renforcement de la concurrence sur le marché de l'électricité, encore empreint des structures de type cartellaire. Il exige une tarification du courant en fonction des coûts marginaux (pour remplacer, probablement, les réductions accordées à la consommation massive).

Dans cette logique, il s'agirait aussi de casser les monopoles sectoriels, de séparer les producteurs des distributeurs d'électricité et d'obliger les exploitants de réseaux de transporter le courant électrique contre redevance. Ces projets, aussi en discussion sur le plan européen, méritent d'être examinés de plus près. Mais il faudra s'attendre à voir surgir ici de multiples obstacles.

## 2.7 Formation

L'orientation des propositions est très discutable là où il est question de s'acheminer vers une privatisation de la formation supérieure. Comment ne pas être des plus perplexes face à la proposition de faire dépendre de l'industrie l'activité d'enseignement et de recherche dans les universités et écoles tech-

niques supérieures? La même remarque vaut pour le *numerus clausus* et le souhait généralisé d'un raccourcissement du temps de formation. Avant d'entrer en matière sur cette question, il faudrait tout d'abord parler contenu et méthodes de formation.

Quand elles traitent de la formation professionnelle de base et continue, les propositions du rapport sont unilatérales, lacunaires et ne tiennent nullement compte des réformes qui s'imposent de toute urgence. Pas un seul mot dans le rapport sur le cloisonnement rigide des filières de formation universitaires et professionnelles, mis une fois encore en évidence dans le récent débat sur l'introduction d'une maturité professionnelle et sur la révision de l'ordonnance sur la maturité. Pas un mot non plus sur les réformes qu'appelle aujourd'hui le système dual de la formation professionnelle, réformes que l'on peut récapituler par quelques mots-clés: formation interentreprises, cours d'introduction, cours d'appui, méthodes interdisciplinaires, tabou de deux jours d'école au maximum par semaine.

Nous souscrivons au projet d'une revalorisation des écoles supérieures, mais souhaitons que cette option ne se limite pas aux seules professions techniques. Il importe à notre avis que l'introduction d'une maturité professionnelle soit envisagée dans une perspective plus large qu'elle ne l'est aujourd'hui.

Le rapport escamote aussi l'élément central que constitue le perfectionnement professionnel. La «compétitivité» de notre système de formation dépendra dans une large mesure de la place accordée à la formation continue: fera-t-elle ou non partie intégrante de la formation pour toutes et tous, et non seulement pour celles et ceux qui ont déjà une bonne formation? Pas un mot non plus sur les conditions-cadre, qui restent à créer, destinées à assurer le succès de la formation continue: congé de formation payé, prolongement de l'offensive de formation continue au-delà de 1996, etc. Il ne se prononce pas non plus sur la nécessité de consolider la recherche sur la formation professionnelle.

Conclusion: les auteurs passent à côté des vrais problèmes. Avant de poser un diagnostic sérieux, ils prescrivent une thérapie irréfléchie et insuffisante, faite de considérations purement idéologiques à l'égard du malade.

## **2.8 Agriculture**

Les propositions des auteurs visent juste: baisse des prix agricoles suisse au niveau de ceux de la CE, compensation partielle au moyen de paiements directs liés aux prestations d'utilité publique fournies par les agricultrices et agriculteurs, remplacement de l'ensemble des contingentements d'importation par des droits de douane et réduction des subventions aux exportations.

Nous déplorons malheureusement ici l'absence d'une définition plus claire des prestations d'utilité publique. S'agit-il, comme semble l'indiquer l'unique exemple cité, de prestations écologiques? Du point de vue syndical, le verse-



ment de subventions aux agricultrices et agriculteurs ne se justifie qu'à la condition que ces derniers se tiennent strictement à des prescriptions écologiques, autrement dit qu'ils optent pour une production intégrée. On ne saurait en effet demander aux contribuables de passer à la caisse pour soutenir une production qui met à mal le sol et les cours d'eaux et favorise un mode d'élevage contraire à la nature animale.

## 2.9 Marché foncier et marché du logement

Les propositions que préconise le rapport sont d'une extrême indigence et se résument à la suppression des contrôles étatiques sur les loyers, assortie d'un réajustement, dans les 5 ans, des loyers aux prix du marché. Ces propositions passent elles aussi à côté du problème réel, qui est que la demande de logements à loyers modérés est largement supérieure à l'offre. Seule une activité de construction plus intense pourrait rééquilibrer le marché.

Toutefois, les taux d'intérêt et les coûts de construction élevés freinent aujourd'hui cette activité, d'où la nécessité d'une intervention de l'Etat pour encourager la construction. La Confédération dispose déjà d'instruments adéquats que l'on pourrait d'ailleurs développer. Mais aujourd'hui, c'est la volonté politique qui fait défaut. L'USS et ses fédérations sont intervenues à diverses reprises dans ce sens auprès de la Confédération.

Un ajustement des anciens loyers aux prix du marché ne saurait venir à bout du problème. Cette mesure provoquerait une massive redistribution de l'argent des locataires vers les propriétaires. Mais il est pour le moins improbable, dans la situation actuelle, que ces mêmes propriétaires investissent ces ressources supplémentaires dans la construction de logements. Pour l'instant une seule chose est sûre: avec des loyers ajustés aux prix du marché, l'Etat sera contraint d'apporter son soutien à la catégorie des nouveaux pauvres qui fera son apparition en Suisse, en leur accordant des allocations de logements. Les coûts de la redistribution aux propriétaires de logements s'en trouveraient partiellement socialisés.

On peut estimer la portée d'une telle mesure en examinant les statistiques les plus récentes (mai 1992): il en ressort que le loyer moyen pour un appartement de 4 pièces s'élève à 918 francs pour un ancien logement (construit avant 1947), à 1 140 pour un appartement plus récent et à 2 137 francs pour un logement neuf. Avec ces conditions de marché, l'évolution des loyers est condamnée à la dislocation.

En ce qui concerne les propositions relatives au marché foncier, nous ne pouvons adhérer à une suppression pure et simple du délai d'interdiction de revente des immeubles non agricoles; il y aurait lieu, tout au moins, d'introduire des garde-fous fiscaux contre la spéculation foncière. Nous appuyons en revanche la proposition d'imposer les terrains constructibles à leur valeur vénale afin de lutter contre leur thésaurisation.