

Zeitschrift: Domaine public
Herausgeber: Domaine public
Band: 39 (2002)
Heft: 1541

Artikel: Bilan : compte rendu
Autor: Dreifuss, Ruth
DOI: <https://doi.org/10.5169/seals-1008843>

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: 30.03.2025

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

Compte rendu

Une décennie de travail au Conseil fédéral par Ruth Dreifuss

Eric Hobsbawm achève son histoire du XX^e siècle «court» avec la chute du Mur de Berlin. Cet événement a inspiré à un conseiller de la Maison Blanche une déclaration aussi péremptoire que fautive sur la fin de l'histoire. C'est dire que la décennie des années nonante est vécue comme une césure, voire une rupture; il est davantage ressenti comme le prélude au XXI^e siècle que la fin du XX^e.

L'avenir seul nous dira si la décennie pendant laquelle j'ai assumé des responsabilités gouvernementales en Suisse se caractérise davantage par ses éléments de continuité ou de changement, permettant ainsi de faire le bilan du travail du Conseil fédéral pendant cette période mouvementée. Dans quelle mesure aura-t-il su résister à des tendances, que je ne me résigne pas à considérer comme inéluctables, et dans quelle mesure aura-t-il été en mesure de reconnaître et de relever les nouveaux défis. Voilà des questions auxquelles il est difficile, à ce stade, de répondre.

Plus difficile encore est l'appréciation du travail d'une seule personne, prise dans les contraintes d'un système marqué par la responsabilité collégiale dans un gouvernement de tous les partis, marqué aussi par l'importance des droits populaires.

C'est à un exercice tout provisoire et subjectif que je m'adonne donc à la veille de quitter le Conseil fédéral.

La décennie des années nonante aura intégré à l'échelle mondiale, régionale et nationale de nouveaux avatars. Elle peut être définie par un certain nombre de coordonnées qui ont influencé profondément notre travail et tout bilan se doit d'en tenir compte je les citerai ici en vrac.

La décennie de l'ivresse boursière et de l'avidité incontrôlée

Selon les statistiques de *The Economist*, jamais les bourses n'ont connu une bulle spéculative aussi gonflée qu'au cours des années nonante. Pendant cette folle époque, toute stratégie de placement prudente était ridiculisée. La bulle a éclaté au début du XXI^e siècle, avec une destruction massive de l'épargne, avec un appauvrissement des cadres de l'économie payée en parts de leurs entreprises, avec une fragilisation de la prévoyance professionnelle basée sur la capitalisation. En termes généraux, on doit malheureusement constater que les «dividendes de la paix», ou plutôt de la fin de la guerre froide, n'ont pas créé les conditions d'une croissance profitant au plus grand nombre.

La décennie de l'étranglement progressif de l'Etat

Alors que, dès les années quatre-vingt, les slogans de la droite «moins d'Etat» faisaient florès, les effets ne se sont fait sentir que progressivement. La libéralisation des entreprises d'Etat et la remise en cause du

service public suscite une réaction populaire forte. La focalisation sur l'équilibre des finances publiques, en combinaison avec les baisses d'impôts, conduit à une diminution de la qualité des interventions de l'Etat et à une polarisation des camps politiques en matière de sécurité sociale. Le retour de l'idée de l'aide limitée à celles et ceux qui «en ont véritablement besoin» met en difficulté les classes moyennes et les familles à revenus moyens.

La décennie de la crise du fédéralisme

La solidarité confédérale s'est affaiblie, et on a assisté à une régionalisation de la Suisse, chaque région se sentant discriminée soit par la majorité (c'est le cas de la Suisse romande ou de la Suisse latine), soit par la Confédération (c'est le cas de la Suisse orientale ou de la Suisse centrale). L'imbrication des compétences a conduit à affaiblir le rôle des cantons, et une réflexion sur l'application du principe de subsidiarité s'est révélée nécessaire. Les obligations des cantons naissant des législations fédérales ont conduit à des tensions notamment à cause des effets sur les finances cantonales.

La décennie du développement (non) durable

Commencée sous le signe du développement durable, la décennie a revu à la baisse ses ambitions, devant la difficulté de faire aboutir les conventions internationales pertinentes (no-

tamment sur le climat). La crise économique a remis les préoccupations de l'emploi au premier plan et affaibli les politiques de protection de l'environnement. Les catastrophes écologiques (dues au réchauffement du climat ou à des accidents industriels) et alimentaires ont augmenté massivement, sans susciter des mouvements politiques aussi forts que dans la décennie précédente.

La décennie du creusement des inégalités

La précarisation des conditions de travail et la richesse arrogante des grands patrons d'entreprises, fragilisées par la mondialisation, liées à l'affaiblissement des services publics et la difficulté d'adapter la politique sociale aux nouvelles pauvretés, divisent la société en gagnants et en perdants. Un climat de frustration et de crainte de l'avenir croît et influence les choix démocratiques.

La décennie de la mise en question de l'Occident

Alimenté par la misère et le fossé croissant entre les standards de vie des pays industrialisés et des pays en développement, un rejet du modèle occidental a inspiré des mouvements «antidémocratiques» et de critique du caractère universel des Droits de l'homme, allant jusqu'à inspirer des mouvements terroristes «globalisés». En même temps, l'attrait de l'Occident déstabilise les pays en développement et provoque des mouvements migratoires importants, alors même

que les pays industrialisés se ferment à l'immigration.

La décennie de la mémoire

Toute une série d'héritages du XX^e siècle sont examinés à l'heure où s'ouvrent les archives (par la fin normale des délais de protection ou par l'effondrement des régimes, en Afrique du Sud, en Amérique latine et dans l'Europe du Centre et de l'Est). L'histoire revisitée pose la question du rôle de l'État, oppresseur ou complice, face aux victimes et remet à l'ordre du jour le devoir de désobéissance face à des législations iniques. Le retour du refoulement ne se caractérise pas seulement par un débat sur le passé et la morale en politique, mais aussi par la montée du nationalisme, de l'extrême droite, de la xénophobie et de la purification ethnique, voire de la guerre en Europe (Balkans).

La décennie des femmes

Le mouvement d'émancipation féminine et de lutte contre les discriminations s'est poursuivi, malgré toutes les craintes de *backlash*. Une évolution internationale contradictoire a vu d'une part se consolider les principes de la Conférence de Pékin, d'autre part une contestation de ces mêmes principes a trouvé des relais forts, notamment dans les questions de la procréation (s'appuyant sur des postulats religieux tant chrétiens que musulmans). Dans la société, la double charge de travail et la précarité restent largement l'apanage des femmes, dans un climat parfois hargneux qui vise à nier que des progrès

sont encore nécessaires. Mais une montée en responsabilité des femmes a marqué la vie politique (plus d'ailleurs que la vie économique)

La décennie des vieux

Les conséquences de l'évolution démographique, de l'allongement de l'espérance de vie, a marqué les débats nationaux sur la prévoyance vieillesse et la prise en charge de la grande dépendance, ainsi que les réflexions internationales (Conférence sur le vieillissement de Madrid). Il y a risque de remise en question du contrat entre les générations, accru par les phénomènes de pauvreté des familles. Cependant, le phénomène des quatre générations est une première dans l'histoire de l'humanité (réservée, il est vrai, aux sociétés industrielles) et jamais autant de personnes n'ont pu vivre de façon autonome, sans avoir à travailler.

La décennie des inquiétudes face aux avancées scientifiques

Les formidables percées des sciences de la vie et du génie génétique ont suscité des inquiétudes, des phénomènes de rejet et des espoirs disproportionnés. Le besoin d'un débat éthique sur les limites de la science et la relation à la santé et à la mort s'est manifesté dans tous les pays industrialisés. Les risques sanitaires liés aux nouvelles épidémies accroissent la nécessité d'une information objective, donnée par un État indépendant des lobbies économiques.

C'est dans cette esquisse de l'évolution de la décennie, que j'aimerais placer une première tentative, toute subjective, du bilan de mon activité au Conseil fédéral.

Rarement, au niveau fédéral, une simple élection a été à ce point influencée par l'opinion publique et entourée d'espoirs intenses de la part de la population. Si je devais mesurer mon bilan à l'aune de ces espoirs, je serais bien en peine de le boucler positivement. Je vais cependant m'efforcer de me replacer à ce moment fou du printemps 1993 et de distinguer les attentes exprimées alors, d'évaluer dans quelle mesure, que le mérite ou la faute m'en revienne ou que l'évolution générale les ait influencées, elles ont été réalisées ou déçues.

Changer la politique

Il y avait l'espoir d'un gouvernement dans lequel divers segments de la population pourraient enfin se reconnaître et se sentir représentés : les travailleurs, les mouvements écologiques et tiers-mondistes et surtout les femmes. Un gouvernement plus proche des gens, plus à l'écoute de leurs problèmes quotidiens, plus transparent dans son fonctionnement.

À l'heure du bilan, je dirais que l'avancée des femmes en politique a été encouragée par mon élection et mon travail permanent, et que la politique ne peut plus se concevoir sans participation féminine. Les obstacles subsistent certes, mais ils sont bien identifiés et je pense que les acquis ne pourront plus être remis en question. Le prix de ce progrès est la fin d'une illusion, celle que les femmes peuvent réellement changer la politique au-delà de ce qu'elles font en enrichissant de leurs expériences et

de leur culture propre les débats politiques.

Mon principal échec est certainement de n'avoir pas réussi, comme je l'espérais, à rendre la politique plus transparente. La fausse définition de la collégialité (un principe que je n'ai jamais remis en question car il est inhérent au gouvernement de tous les partis et aux droits populaires), la confusion entre collégialité et absence d'information sur les processus de décision, m'a souvent piégée. Non pas que j'aie jamais tenu, pour des raisons narcissiques, à me distancer des décisions du Gouvernement, mais parce que le sentiment de nombreux citoyens et citoyennes d'une collusion de tous les partis les pousse à se désintéresser des droits populaires. La difficulté de passer par les médias pour expliquer les processus politiques est certainement un des problèmes de l'époque (la demi-vie d'une information se compte en minutes, la masse d'informations est telle qu'on n'y retrouve aucun fil rouge, la focalisation sur les personnes cache les mécanismes complexes, etc.). Les évolutions inquiétantes décrites dans la première partie ont aussi renforcé le sentiment d'aliénation d'une partie de la population par rapport aux mécanismes politiques. L'État est resté, pour beaucoup, un «monstre froid».

Cependant, je me suis efforcée, avec les collaboratrices et collaborateurs du département, d'améliorer la communication et de répondre le mieux possible aux innombrables citoyens et citoyennes qui se sont adressés à nous. Notre travail était l'expression du respect porté à nos sept millions d'employeurs. Les nouvelles techniques de l'information, la mise en place

Suite de l'article à la page 4

de guichets uniques et de médiateurs doivent permettre d'aider les citoyens et citoyennes à s'y retrouver plus facilement dans la jungle administrative et politique.

Rendre la politique plus rationnelle

Ceci a été d'emblée une de mes ambitions personnelles: aborder des problèmes dans leur complexité, distinguer les présupposés idéologiques des problèmes concrets, donner à l'éthique sa vraie place dans le débat politique, lutter contre les peurs diffuses et le populisme de droite et de gauche, voilà à mes yeux une tâche de tout responsable politique.

Dans un environnement difficile, marqué par la grande peur de l'an 2000 et les questions identitaires, par un durcissement des positions entre nantis et défavorisés, par les craintes inspirées par les possibilités scientifiques et techniques, j'ai le sentiment d'avoir contribué à des progrès dans ce domaine. Les dialogues sciences-cité, les débats sur le génie génétique, la politique en matière de toxicomanie et de lutte contre le SIDA, les discussions sur le climat, la diversité biologique, etc. ont été des étapes d'une rationalisation de la réflexion politique. Mon équipe et moi avons souvent dû nager à contre courant des idéologies, et nous l'avons bien fait. Mais c'est un effort permanent, tant l'irrationnel nous guette à tout moment.

Le climat politique (ou ce que nos compatriotes allemands appelle la culture politique) est devenu plus émotionnel, alimenté notamment par le choix oppositionnel de l'UDC qui s'est fixé pour but de discréditer systématiquement ce qu'elle nomme la «classe politique». Ce discours, loin de fonctionner comme un révélateur utile des rapports de

forces, noie les problèmes dans une espèce de grogne collective... finalement impuissante, en un cycle auto-reproducteur. Je ne veux pas abandonner l'espoir qu'un discours rationnel, expliquant les enjeux et les intérêts des uns et des autres, peut s'opposer à cette dérive. De même, l'effort fait pendant la décennie pour clarifier le rôle de la Suisse pendant la seconde guerre mondiale, est une tentative d'en appeler à la raison et d'analyser les dilemmes de l'éthique politique. Nous nous sommes également fixés pour objectifs, à l'occasion du bicentenaire de l'Helvétie et du 150^e anniversaire de la Confédération moderne de remplacer les mythes par l'histoire ou de faire l'histoire des mythes. Le recours aux programmes nationaux de recherche fait partie de la même démarche, même s'il faut reconnaître qu'il faut encore apprendre à poser les bonnes questions au bon moment et à intégrer les résultats dans la «routine politique».

Rendre la politique plus attentive aux problèmes des gens

J'entends par là, l'identification précoce de ces problèmes et des effets secondaires (des effets pervers) des législations et de leur application. Cela signifie une plus grande attention portée à l'évaluation des effets des politiques et une meilleure écoute des difficultés vécues par les citoyennes et les citoyens.

Nous avons progressé, au cours de la décennie, dans l'accompagnement scientifique de nos politiques, dans l'évaluation systématique des effets (par exemple dans le domaine

de l'assurance maladie ou de la lutte contre la toxicomanie). Les restrictions budgétaires ne nous ont cependant pas permis de développer autant qu'il l'aurait fallu les instruments statistiques et scientifiques permettant une évaluation systématique.

La principale difficulté que j'ai rencontrée est certainement dans le domaine de l'assurance maladie, où l'augmentation constante des primes a pesé sur le pouvoir d'achat et rendu le bouclage des fins de mois de nombreuses familles à revenus moyens plus ardu. Voilà un problème quotidien auquel nous n'avons pas été capables de répondre suffisamment. D'autres problèmes quotidiens, violence, appui aux familles, cohérence des assurances sociales et de l'aide sociale, difficultés

d'intégration des étrangers, n'ont reçu que des réponses partielles, notamment à cause de l'éclatement des compétences entre communes, cantons et Confédération. J'ai cependant cherché en permanence, en grattant les fonds de tiroirs, à soutenir ou à créer des projets dans les domaines de l'intégration sociale. Ils avaient pour but d'expérimenter des solutions, de renforcer les associations travaillant sur le terrain, de lutter contre la résignation face à la pauvreté, au racisme, à la violence domestique, aux discriminations envers les femmes, etc. De même, j'ai resserré quelque peu les interstices entre les assurances sociales ou entre celles-ci et l'aide sociale.

De façon générale, je dirais que j'ai bien résisté au démantèlement social qui nous a me-

nacés tout au long de la décennie et qui a été réalisé dans de nombreux pays européens, et même apporté quelques améliorations dans les domaines des prestations complémentaires, de l'assurance invalidité, des conventions bilatérales de sécurité sociale, de l'assurance maladie, etc. Il faut cependant nuancer ce motif de satisfaction par le fait que notre niveau de protection était souvent inférieur à celui des pays qui nous entourent et que nous n'avons pas réussi à combler les lacunes les plus criantes (si l'assurance maternité verra bientôt le jour, selon toute vraisemblance, la maladie longue reste un piège de pauvreté à cause de l'absence d'indemnité journalière). La précarisation du travail et l'augmentation de «faux indépendants» menacent le filet social d'un nombre croissant de personnes, même si les avantages de nos assurances populaires (et donc non liées au statut professionnel) ont été bénéfiques face à cette évolution. Il reste des inégalités insupportables liées au statut dans les domaines de la prévoyance professionnelle, de l'assurance accident et de l'assurance-chômage. Les travaux statistiques et scientifiques ont permis de rendre plus visibles les besoins de la population et les perspectives d'avenir de la sécurité sociale.

Développer la concertation politique

Une de mes ambitions a été, dès le début, de résoudre les problèmes par la concertation. Fédéraliste dans l'âme, mais consciente à la fois du «chenil» des compétences et des faiblesses des cantons face aux grands défis auxquels ils sont confrontés, j'ai cherché en permanence de nouvelles formes de «fédéralisme coopératif». Mais il s'agit aussi

J'ai cherché en permanence, en grattant les fonds de tiroirs à soutenir ou à créer des projets dans les domaines de l'intégration sociale.

d'identifier et d'inviter à la table de négociation les porteurs de la société.

En dehors de la crispation de nos relations avec les cantons, dans le domaine de la santé et de l'assurance maladie, nous avons progressé sur la voie du fédéralisme coopératif, notamment dans le domaine de la lutte contre la toxicomanie, dans celui de l'éducation supérieure, dans celui de l'environnement, etc. Nous avons créé des instruments nouveaux (commission conjointe de la maturité, plate-forme «drogues», conférence universitaire suisse, plate-forme «politique nationale de santé», etc.) qui demandent à être développés et rendus plus efficaces. La collaboration avec les villes est essentielle dans les domaines de la santé, du social et de la culture; la crainte des cantons d'un axe direct entre la Confédération et les communes doit être prise au sérieux, mais ne doit pas bloquer les innovations et les échanges d'expériences. Il y a eu, au long de la décennie, des progrès et des pas en arrière dans cette collaboration, qui demande à être renforcée par des «plate-formes» spécifiques incluant les trois niveaux (plutôt que par une structure permanente et générale).

L'appui du département aux travaux parlementaires a été de plus en plus apprécié, et le débat mené au sein des commissions parlementaires a souvent conduit à améliorer les propositions initiales ou à leur constituer une base politique plus large. Contrairement aux autres régimes politiques européens, le Parlement suisse est de plus en plus tenté de remettre l'ouvrage sur le métier, pour le meilleur et pour le pire. Une étroite collaboration entre les deux pouvoirs est donc nécessaire au niveau po-

litique, sinon c'est l'administration et les groupes d'intérêt qui reprennent la négociation initiale à zéro.

Je constate une montée en puissance des lobbies économiques, particulièrement actifs, et je dirais même arrogants dans notre pays, peut-être due davantage à un changement d'optique qu'à un gain réel d'influence. En effet, les liens personnels et les cumuls de fonctions politiques et économiques ont tendance à diminuer, et l'ancrage national des entreprises s'affaiblit, ce qui pousse les entreprises à un lobbying plus ouvert. Je crois avoir su développer une pratique cohérente, d'écoute des problèmes légitimes et de résistance aux exigences unilatérales. Mais l'administration et l'autorité politique ont affaire à forte

partie, et elles sont souvent mal armées par rapport à des puissances économiques qui peuvent jouer sur la mobilisation des médias, des études scientifiques commandées et des armadas de juristes. L'industrie pharmaceutique, chimique, alimentaire, les galeries et marchands d'art, pour ne citer que ceux-là, ont souvent essayé, et parfois réussi, à inverser au Parlement des décisions que nous avons prises en notre âme et conscience. Les influences sont d'autant plus fortes qu'elles sont occultes, et qu'elles proviennent de secteurs essentiels dans les domaines de la santé, de l'alimentation et de la culture. Me voilà renvoyée au premier point de mon bilan, la confidentialité du système politico-économique suisse. Il y a des

voiles qu'il faut continuer à tenter de lever.

J'ai toujours accordé une grande importance au dialogue suivi avec les ONG. Elles jouent un rôle essentiel dans la mise en évidence de problèmes émergents, par exemple dans les domaines de la santé (rôle des organisations d'homosexuels dans la prise de responsabilité en matière de SIDA, groupes d'aide mutuelle, organisations de protection de la nature et de l'environnement, etc.). L'importance de cette

Les influences sont d'autant plus fortes qu'elles sont occultes, et qu'elles proviennent de secteurs essentiels dans les domaines de la santé, de l'alimentation et de la culture.

écoute a été mieux reconnue par les offices, alors qu'au début de mon mandat je me suis engagée moi-même pour nouer ces relations. J'y vois un progrès, car il s'agit maintenant d'une évidence que les problèmes soulevés par les ONG doivent être pris en considération.

Une implication directe de la responsable du Département demande beaucoup de temps, beaucoup de présence sur le terrain, pour manifester l'importance accordée à leur travail. Là où nous en avons la possibilité légale, parfois avec de très petits coups de pouce, nous avons pu leur permettre de réaliser des idées novatrices et exemplaires. Par contre, je crains de n'avoir pas tiré le maximum de toutes les nombreuses commissions extraparlémentaires rattachées au DFI; il importe qu'elles soient mieux intégrées dans l'*agenda setting* politique.

Reconnaître la fin du «Sonderfall Schweiz»

Il n'y a pour ainsi dire aucun domaine de mon activité gouvernementale qui n'ait

été lié d'une façon ou d'une autre à des efforts, des réflexions, des réformes engagés dans d'autres pays, en particulier européens. Il est important de connaître les expériences faites ailleurs, d'expliquer nos choix, de chercher ensemble des solutions.

La petitesse du Conseil fédéral et la lourdeur des tâches de chacun de ses membres réduisent nos capacités d'établir suffisamment de contacts avec nos collègues de l'étranger et les organisations spécialisées du système des Nations Unies. Je me suis cependant efforcée, notamment dans les domaines de l'environnement, de la santé (SIDA et drogues), des assurances sociales, de développer ces échanges. Un des espoirs liés à la réforme du gouvernement est de pouvoir y consacrer plus de temps.

Pour quelqu'un qui, à l'occasion de son élection, a cité Léon Blum: «enfin, les soucis commencent!», je dois dire que j'ai été bien servie. C'est cependant avec un sérieux enthousiasme, ou un plaisir grave, que j'ai travaillé, exigeant beaucoup de mes collaboratrices et collaborateurs, désireuse cependant de veiller à leur bien-être et à un climat de confiance réciproque. J'ai été bien soutenue et j'ai soutenu mon administration face aux attaques qu'elle pouvait subir, acceptant de jouer le rôle de paratonnerre qui incombe aux responsables. Le département s'est féminisé et s'est montré attentif aux diverses cultures qui enrichissent la Suisse. Une administration loyale et travailleuse, qui sait largement résister aux tentatives et tentations de corruption, voilà un des atouts importants qu'il convient de reconnaître et de récompenser. ■