

**Zeitschrift:** Domaine public  
**Herausgeber:** Domaine public  
**Band:** 29 (1992)  
**Heft:** 1067

**Buchbesprechung:** Les instruments d'action de l'État

**Autor:** Delley, Jean-Daniel

#### **Nutzungsbedingungen**

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften auf E-Periodica. 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. Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen sowie auf Social Media-Kanälen oder Webseiten ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. [Mehr erfahren](#)

#### **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. La reproduction d'images dans des publications imprimées ou en ligne ainsi que sur des canaux de médias sociaux ou des sites web n'est autorisée qu'avec l'accord préalable des détenteurs des droits. [En savoir plus](#)

#### **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. Publishing images in print and online publications, as well as on social media channels or websites, is only permitted with the prior consent of the rights holders. [Find out more](#)

**Download PDF:** 29.01.2026

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

# Ne me faites pas un dessin !

*Paradoxe: dans une société de l'image, davantage de personnes comprennent un texte qu'un graphique...*

(pi) De la journée organisée la semaine dernière à l'Université de Genève sur l'illettrisme, nous retiendrons un des résultats de l'étude dirigée par le professeur Roger Girod: «Près de la moitié [47%, red] de la population genevoise titulaire d'un passeport suisse n'a pas réussi à comprendre un graphique simple illustrant les explications adressées par le Conseil fédéral à tous les électeurs et électrices en vue d'une votation.» (Sondage sur un échantillon probabiliste de 1401 habitants du canton de Genève âgés de 20 ans et plus, réalisé en 1990.)

Il faut bien faire la différence, pour éviter les malentendus, entre ne pas chercher à comprendre (les personnes qui se désintéressent de l'objet d'une votation et ne cherchent pas à connaître la signification d'un graphique), et ne pas réussir à comprendre (les personnes dont il est question ici et qui, en présence d'un graphique simple, ne parviennent pas à en comprendre le sens).

## Des illettrés débrouillards

Les autres résultats de cette étude montrent qu'entre 8 et 14% environ des Suisses n'arrivent pas à effectuer une simple opération de calcul ou à chercher une adresse et un numéro de téléphone dans l'annuaire. Ces chiffres ne sont pas réellement nouveaux et ils correspondent à d'autres études faites en France et aux Etats-Unis notamment. On sait aussi qu'une grande partie des personnes concernées développent des moyens pour ne pas laisser paraître ce handicap et sont intégrées socialement. Elles n'en sont pas moins dans une position fragile: il est significatif que l'existence d'illettrés ait été plus particulièrement remarquée au moment de la montée du chômage, période où les personnes qui maîtrisent mal la lecture et l'écriture sont désavantagées, notamment pour chercher un nouvel emploi.

Mais revenons au graphique du Conseil fédéral. On sait le succès croissant de l'infographie: les agences de presse offrent de plus en plus de graphiques à leurs abonnés et les journaux, du plus populaire au plus élitaire, proposent quotidiennement à leurs lecteurs plusieurs informations résumées graphiquement.

Certaines ne font que reprendre sous une autre forme des chiffres présentés dans un article. Mais d'autres, surtout dans les journaux «populaires», constituent des informations en soi et ne sont accompagnées que d'un bref commentaire. Elles ont certainement un taux de «lecture» plus important que si elles étaient présentées sous une forme écrite, mais il faut bien convenir qu'elles sont plutôt moins bien comprises: si une personne sur deux ne comprend pas un graphique simple, une sur dix environ ne comprend pas un article de journal de même niveau...

Autre paradoxe: c'est l'image, le visuel, qui permet aux illettrés de se tenir au courant: nul besoin de lire le journal pour connaître les actualités, la télévision et la radio peuvent suffire. Mais il vaut la peine de se demander à quel point le fait de privilégier l'image par

rapport au texte ne contribue pas à son tour à «produire» des illettrés parce que, dans bien des cas, l'illettrisme ne vient pas de carences scolaires mais touche des personnes qui ont perdu les connaissances de base qu'elles avaient acquises à l'école, par manque d'occasions de les utiliser.

## Drôles de spécialistes

Ce qui frappe encore dans le résultat de ce sondage, c'est aussi la responsabilité des «spécialistes»: les brochures du Conseil fédéral sont confiées à des professionnels de la communication qui prennent soin de fournir des explications accessibles à tout un chacun. On peut supposer les graphiques soigneusement élaborés pour en favoriser la compréhension. Eh ! bien, malgré cela, près d'une personne sur deux n'en comprend pas le sens.

Les médias privilient l'image, le court, le rapide, parce que ce style est censé correspondre aux lecteurs et aux téléspectateurs d'aujourd'hui. Il ne serait pas inutile de savoir si ce mode de communication est encore efficace pour transmettre de l'information. ■

## NOTE DE LECTURE

### Les instruments d'action de l'Etat

Dans la pratique et l'imaginaire de l'administré, l'action de l'Etat se traduit pour l'essentiel par la prolifération de règlements, de prescriptions qui tissent un réseau dense d'obligations et d'interdictions. D'où ce sentiment largement répandu de ras-le-bol à l'égard d'un Etat soupçonné de vouloir tout réglementer dans les plus petits détails. D'où ces récriminations répétées à l'envi par certains milieux pour qui cet état de fait et de droit conduirait à l'asphyxie de tout esprit d'initiative.

Si l'attention se fixe sur cette inflation prescriptive réelle mais aussi parfois imaginaire, l'opinion ignore largement les nouveaux instruments que l'Etat met en œuvre pour réaliser les objectifs collectifs; et là il n'est plus tant question d'exiger des comportements de manière autoritaire que de convaincre, d'inciter, de négocier avec ceux dont la coopération est nécessaire.

Ces nouveaux modes d'action, s'ils ne semblent pas faire problème, vont

pourtant occuper une place toujours plus centrale dans la gestion des sociétés, tant il est vrai que la complexité des problèmes à résoudre et leur interdépendance exigent une intervention plus subtile que le pilotage autoritaire à coup de règlements.

C'est l'intérêt de l'ouvrage publié sous la direction de C.-A. Morand que d'aborder quelques-uns de ces instruments nouveaux, de présenter leurs caractéristiques et les problèmes qu'ils posent: la planification qui, sans grand bruit, tente de remédier à la sectorialisation de l'action publique et de l'administration; le budget et la gestion financière, des instruments certes anciens, mais qui se révèlent essentiels à la promotion d'objectifs structurels ou conjoncturels; les recommandations, telles celles édictées par la Commission des cartels; l'information et la formation qui souvent sont indispensables à la réussite de certaines politiques; les contrats publics qui permettent à l'Etat d'exiger de la part des bénéficiaires des comportements particuliers (par exemple l'obligation de respecter les conventions collectives de travail); les conventions, comme celle qui a lié les banques à la Banque nationale, et les

# Des corneilles et des rats

Le dernier bulletin de l'Association universitaire pour le bénéfice de l'environnement (AUBE) contient un dossier TSOL qui souffre d'ancienneté; les analyses que l'on a pu lire, dans DP notamment, après la mise en service de ce... métro ? tramway ? train ? (les avis sont encore partagés) le rendent un peu caduc, même s'il est sympathique d'y retrouver Pierre Imhof, interrogé par la rédaction d'AUBE.

## Ecologie intéressée

Les réflexions sur l'avenir de l'écologie me paraissent en revanche plus neuves; il semble qu'il convienne désormais de faire une nette distinction entre les notions de nature et d'environnement: «[...] le terme "environnement" [est] réservé, dans l'esprit des gens, à la portion des éléments naturels indispensables à la survie de l'homme [...]. L'homme veut bien cesser de polluer l'eau quand il risque d'en souffrir lui aussi (protection de l'environnement), mais il est bien moins facile de le convaincre de tout simplement laisser tranquille un bout de rivière ou de forêt (protection de la nature).»

Après la chute du communisme, les écologistes, qui introduisent la nature comme une «nouvelle entité» en politique, représenteront-ils «l'ultime opposition» ? se demande l'un des auteurs. Et de rappeler les désastres que le monde connaît, Tchernobyl et sa future des-

négociations dans le cadre de la mise en œuvre de l'aménagement du territoire.

L'Etat interventionniste fait non seulement usage d'instruments nouveaux, il a également transformé en profondeur les instruments classiques comme la loi et le budget. Dans ce contexte la frontière entre droit et non-droit est devenue floue et les contrôles, juridictionnels et autres, censés contenir l'action de l'Etat se révèlent inadéquats. A noter que C.-A. Morand édite presque simultanément un ouvrage sur le même thème mais dans une perspective plus théorique et interdisciplinaire.

Jean-Daniel Delley

*Les instruments d'action de l'Etat*, Helbing et Lichtenhahn, Bâle, 1991.

*L'Etat propulsif*, Publisud, Paris, 1991.

cendance, le réchauffement de l'atmosphère, la disparition des espèces: «*Si nous continuons comme ça, il ne nous restera guère que les corneilles, les pigeons, les renards, les fouines et les rats.*» Ce constat me rappelle un film de science-fiction vu il y a déjà quelques années à la télévision (j'ai oublié jusqu'à son titre). Il s'agissait de notre planète dans quelques centaines d'années, ou après une catastrophe nucléaire; les seuls animaux à avoir survécu étaient des dindes. Toute la richesse de notre faune réduite à cela: des dindes se reproduisant par parthénogénèse... Horrible !

Ce bulletin est aussi l'occasion pour l'AUBE de tirer le bilan d'une année d'existence: récupération du papier, gestion du site, conférences et visites à Dornigny. Le comité me permettra de rectifier la phrase «*la présence d'une association "écologiste" universitaire (chose unique en Suisse)*» en lui rappelant qu'il existe à l'Université de Genève le groupe Ecogest (on est moins poétique à Genève !) qui a, lui aussi, commencé sa carrière en empoignant le problème de la récupération du papier dans les bâtiments universitaires. Ecogest s'associe, dès le 14 janvier prochain, à l'exposition itinérante «*La gestion des déchets*» et «*La protection des eaux*» élaborée par le département des Travaux publics du canton de Genève, afin de se présenter et d'exposer ses objectifs.

## L'Uni nature

Ce qui me paraît constituer l'intérêt essentiel de l'activité de l'AUBE, ce sont d'une part les visites organisées sur le site — même si elles ne sont pas très courues: il faut, là aussi, beaucoup de patience pour vaincre la paresse et l'ignorance de nos pareils —; d'autre part l'énorme travail pour aménager les abords des bâtiments de manière plus... naturelle: choix d'essences indigènes, création de haies, rabattage des plants pour obtenir des massifs denses dans les meilleurs délais, etc. Si Dornigny parvient à conserver un peu du charme campagnard d'autrefois, ce sera sans conteste grâce à ces efforts. Et nous échapperons peut-être à l'hégémonie des corneilles et des rats !

Catherine Dubuis

Sources: AUBE, Bulletin n°4, automne 1991; *Le Courier*, 28-29.12.1991.

## EN BREF

Le Prince Hans Adam vient d'accorder une interview au magazine non-conformiste du Liechtenstein *Löwezahn* (Dent de Lion). Il a déclaré avoir envisagé d'introduire sa propre monnaie, ce qui serait théoriquement possible. On sait que pour le moment le franc suisse circule dans le pays avec lequel nous sommes liés par un accord douanier.

Une bonne partie de la Suisse alémanique se réjouit en constatant que le nouveau collaborateur personnel du conseiller fédéral Villiger, le journaliste de la *NZZ* Kenneth Angst, âgé de 37 ans, avait milité dans un comité de soldats, collaboré au magazine *Tell*, bien connu des fiseurs, et même à la *Wochen Zeitung*. Issu de la classe moyenne, il a su prendre à temps le tournant qu'il fallait.

## Orchestre et radio

(ag) On sait que les restrictions budgétaires qui pèsent sur la radio romande menacent les orchestres, l'Orchestre de chambre de Lausanne (OCL) et moins gravement peut-être, l'Orchestre de la Suisse romande (OSR).

Il est intéressant, dans ce contexte, de connaître l'effort de Radio-France (*Le Monde*, 6.1.).

Radio-France entretient trois formations: l'Orchestre national dirigé par Charles Dutoit, l'Orchestre philharmonique dirigé par Marek Janowski, la Maîtrise et les Chœurs.

L'ensemble de la musique coûte 320 millions à Radio-France. Plus de la moitié est consacrée aux orchestres.

La Radio suisse romande elle, sur un budget musical de 10 millions, en alloue 4 aux orchestres, OSR et OCL.

Compte tenu de la taille des deux pays et surtout de la répartition qu'impose à la Suisse sa structure fédérale, la Radio romande soutient la comparaison.

A une condition, une seule, que l'effort soit maintenu.

Mais la méconnaissance de ce rôle de la radio est illustrée par le Message fédéral sur un article constitutionnel encourageant la culture qui réussit à ignorer totalement cet apport essentiel. ■