

# Domaine Public

# DP

JAA  
1002 Lausanne

11 mai 1995 – n° 1212  
Hebdomadaire romand  
Trente-deuxième année

## Le fédéralisme, un capital à exploiter

Le mois prochain, le Conseil fédéral présentera son projet de refonte de la Constitution et le soumettra à un vaste débat national. Tenant compte des difficultés auxquelles s'est heurtée cette entreprise au cours des trente dernières années, il renonce à ouvrir simultanément tous les chantiers pour se concentrer d'abord sur les droits populaires et la justice. C'est dire que les structures fédérales ne seront pas touchées pour le moment. Des structures qui subissent pourtant les assauts réguliers des critiques d'un fédéralisme helvétique considéré comme inadapté à la société d'aujourd'hui. Alors, un oubli impardonnable du gouvernement?

Point du tout, si l'on considère que le fédéralisme suisse ne pêche pas tant par des structures surannées que par une négligence coupable dans l'usage des potentialités qu'il offre. Avant de saisir les ciseaux pour procéder à un redécoupage plus «rationnel» du territoire – ah, que ces cantons démographiquement et économiquement inégaux dérangent l'œil moderne! – il serait bon de se remémorer les équilibres subtils qui ont permis à la Suisse contemporaine de subsister et d'explorer les possibilités encore inexploitées que recèle ce fédéralisme prétendument dépassé.

La Constitution de 1848 est bâtie sur un compromis institutionnel. En effet, les vainqueurs du Sonderbund ont délibérément renoncé à exploiter jusqu'au bout leur avantage, concédant aux vaincus plus que ne leur dictaient leurs convictions centralisatrices. La présomption de compétence en faveur des cantons, stipulée à l'article 3 de la Constitution fédérale, est la clé de voûte de ce compromis: l'Etat fédéral ne peut agir que si la Constitution l'y autorise; tout ce qui n'est pas explicitement attribué à Berne appartient de droit aux cantons.

Au fil du temps, la Confédération s'est vu confier des tâches toujours plus nombreuses et par là même le champ d'action des cantons a beaucoup rétréci. L'équilibre fédéral ne réside plus tant dans un partage sourcilleux des compétences que dans une coopération étroite entre Confédération et cantons. Aujourd'hui, l'essentiel du fédé-

ralisme se joue dans ce qu'on désigne par fédéralisme d'exécution: l'Etat central délègue aux cantons le soin de mettre en œuvre le droit fédéral.

Mais il ne s'agit pas pour autant d'une pure tâche d'exécution qu'un subordonné accomplirait de manière mécanique. Non, le fédéralisme d'exécution laisse aux cantons une marge d'autonomie appréciable, qui permet à ces derniers d'adapter les législations fédérales à leurs particularités. Qui devrait permettre, doit-on dire, car, à l'analyse, le fédéralisme d'exécution, tel qu'il fonctionne, ne traduit pas une coopération suffisante entre les partenaires. Quelques pistes de réflexion pour améliorer cette coopération et en rendre l'exercice plus efficace:

- Les cantons sont associés à la préparation de la législation déjà, par le biais notamment de la procédure de consultation. Mais cette procédure laisse à désirer: trop formelle, trop lourde, trop peu interactive, trop tardive, elle ne favorise pas une communication de qualité entre Berne et les cantons. Pourquoi pas, alors, des rencontres plus précoces entre responsables politiques, pour débattre des options, et entre fonctionnaires, pour discuter des mesures concrètes? Les cantons ont l'expérience du terrain et des difficultés potentielles de la mise en œuvre.

- La Confédération croit pouvoir mieux assurer l'impact de son droit en édictant des législations détaillées. Illusion: plus le filet des prescriptions est serré, moins il a prise sur une réalité à la fois complexe et changeante. C'est précisément l'avantage du fédéralisme que de respecter la diversité et d'attribuer le pouvoir à l'autorité la plus proche du problème. Pour compenser cet allègement normatif, la Confédération doit préparer, en collaboration avec les cantons, de véritables stratégies de mise en œuvre de son droit, avec des objectifs intermédiaires assortis d'un contrôle des résultats.

S'ouvre là un champ d'expérimentation pour revitaliser le fédéralisme, bien préférable à un débat sur le redécoupage du pays, le nombre, la taille optimale des cantons, qui ne peut déboucher que sur des conflits stériles. JD

# Le dernier meeting de Lionel Jospin

*La campagne officielle de l'élection présidentielle française se terminait vendredi à minuit. A 21h30 Lionel Jospin entrait au Palais des sports de Besançon. Trop tard pour une couverture médiatique; il parlait donc pour la gloire, pour le combat jusqu'à la dernière minute et pour répondre à la fidélité d'une ville socialiste.*

(ag) La semi-autoroute a mis Vallorbe et la frontière à portée de plaine. C'est un des rares actes concrets de la politique extérieure vaudoise (avec l'appui décisif au tunnel du Grand St-Bernard). La Confédération, selon le stéréotype encore valable pour les liaisons ferroviaires, s'imaginait qu'on ne sortait de Suisse en franchissant le Jura qu'aux deux bouts du pays en suivant la pente des fleuves, à Bâle par le Rhin et à Genève par le Rhône. Vaud avança l'argent pour que démarre sans attendre le chantier jurassien sur la rive gauche de l'Orbe, puis Neuchâtel obtint le tunnel sous les Alpes, et le Jura la Transjurane.

Côté français, l'avancée est moins forte: 20 km de route à quatre pistes entre Pontarlier et Besançon, où les présélections de sortie inscrivent symboliquement en lettres géantes, au sol, la direction de Lausanne! Au meeting Jospin, le maire, Robert Schwint, a tenu, après avoir salué les délégations de la région Franche-Comté, à associer les Suisses en exprimant le vœu qu'ils rejoignent les institutions européennes. Une des fibres les plus fortes qui nous rattache à l'Europe est jurassienne.

## Leo Lagrange

Pour gagner le Palais des sports, on n'entre pas dans la ville «espagnole» enserrée par le Doubs; on s'épargne donc la citation de Victor Hugo. Bien sûr, il sera fait, plus tard, au meeting, référence aux grands utopistes jurassiens: Fourier, Proudhon, Considérant. Ce sont les classiques. Mais Besançon, c'est aussi le boulevard extérieur Leo Lagrange, qui conduit au Palais des sports, et qui évoque le Front populaire, son ministre des sports, les premiers congés payés. Besançon, ville ouvrière (Lip, c'est hélas fini) et étudiante (22 000 étudiant pour 120 000 habitants). Depuis 42 ans, ville socialiste sans discontinuité. Exemple d'une bonne gestion municipale, si l'on en juge par la maîtrise de la circulation et du parcage ou par les 15 000 H.L.M. construits.

Le Palais des sports est d'une architecture ou d'une non-architecture simple. Un vaste parterre de jeux, flanqué de gradins latéraux qui montent jusqu'au toit. En occupant tout l'espace, on y loge bien trois mille personnes. Elles étaient là.

Ce qui frappait d'abord «l'étranger», c'était

l'absence de décoration partisane. Pas un drapeau rouge, pas de roses au poing, pas de banderoles, pas de slogans. Seul un panneau annonçait que le maire était aux côtés de Jospin. Ce drapeau dans la poche n'empêchait pas la franchise des convictions: c'était le style imposé du rassemblement large.

En revanche se remarquait d'emblée la spontanéité des participants; des jeunes, nombreux, qui n'avaient pas l'air de trouver ringarde la social-démocratie, des ouvriers, des personnes âgées, un public populaire, bon enfant que l'on faisait patienter avec des chansons de Souchon. Certains aiment à propager l'image parisienne d'une gauche caviar: avec leur accent caractéristique étaient réunis dans la salle du Palais des Sports les représentants du peuple jurassien.

## Meeting

Jospin, qui reçut un accueil de vedette, était mort de fatigue, accroché à son pupitre comme un boxeur k.o. agrippé aux cordes, sa voix y gagnait, plus grave, mais il martelait d'autant plus mécaniquement ses phrases. Assez de références locales dans le préambule pour prouver qu'il ne tenait pas des propos généraux. Il n'éluda pas non plus, le public était prêt à l'exiger, les questions controversées, dont le canal Rhône-Rhin à grand gabarit. Pour le reste, il affirmait la qualité de ses propositions, il contestait celles de son adversaire dans un jeu permettant à un partie du public de se défouler: «Lionel président», «on va gagner», applaudissements, sifflés, huées. Ambiance proche de celle d'un match de hockey. Le public se réchauffait le cœur. Quelques-uns espéraient un succès immédiat, tous avaient une sorte de fierté. Ils savaient que si la reconquête par le sommet était en porte-à-faux, en revanche elle sera nécessaire au niveau des municipalités et des régions pour équilibrer, comme c'est le cas en Allemagne, le pouvoir de l'Etat central.

La gauche française se remobilise à la base, débarrassée du monarchisme présidentiel et des illusions lyriques, et forte... des promesses de Chirac, difficiles à tenir. Le risque, c'est que Chirac fasse descendre à nouveau les Français dans la rue ou que par son volontarisme cocardier il malmène l'Europe. Les socialistes auront donc à maîtriser la nouvelle alternance. ■

# De quelques dilemmes

*A la faveur d'une motion déposée au Grand Conseil vaudois par le député (écologiste) Michel Glardon, on peut mesurer combien la question des placements d'enfants retirés à leurs parents se heurte à des réactions souvent passionnelles, de droite comme de gauche.*

## RÉFÉRENCES

*La pratique et le contrôle des retraits d'enfants à leur famille effectués par le Service de protection de la jeunesse, Motion Michel Glardon et consorts, déposée le 27 février 1995, développée le 1<sup>er</sup> mai 1995.*

Un quotidien titre à propos de la motion Glardon: «Des centaines d'enfants retirés chaque année à leur famille, parfois de force». Le grand méchant SPJ (Service de protection de la jeunesse) a encore frappé.

Si retirer un enfant de son milieu familial est certes une décision grave, ne peut-on considérer raisonnablement qu'il y a des parents, momentanément du moins, non aptes à remplir leur tâche? Lorsque l'équilibre et la dignité de l'enfant sont menacés (enfants négligés, maltraités, abus sexuels), il faut pouvoir le protéger de ses proches. Le motionnaire ne nie pas cette réalité, mais développe au contraire une argumentation basée sur les revendications des familles concernées, à qui il donne ainsi droit à la parole, tendant à replacer l'enfant, l'adolescent, «dans son milieu naturel» (l'enfant a besoin de se construire un «modèle» parental; les foyers échouent à enrayer la délinquance; faisons confiance aux familles, dûment soutenues – «il n'y a pas de mal absolu»).

## Des lieux de médiation

La motion propose de limiter dans le temps le placement demandé par le SPJ et de réévaluer périodiquement la mesure prise, de créer des lieux neutres, privés, où les familles dans le désarroi pourraient être conseillées et orientées, d'instaurer un médiateur ou une commission consultative intervenant lorsqu'un retrait de droit de garde ou de l'autorité parentale est envisagé. «Nous pensons que les propositions de retrait du droit de garde ou de l'autorité parentale faites par le SPJ devraient être obligatoirement soumises à un examen critique avant d'être transmises à la Justice de Paix. Cet examen devrait incomber à des personnes indépendantes du SPJ: des parents, des représentants d'associations d'usagers et des personnes déléguées par les partis politiques. Il s'agirait d'une commission consultative, dont l'avis ne serait pas impératif pour le SPJ, mais serait joint au rapport adressé à la Justice de Paix (souhait du Groupe d'accueil et d'animation psychiatrique dans son bimestriel *Tout comme vous*, repris par la motion Glardon).

Le texte du motionnaire est une retombée directe du travail commun fait par différentes associations dans le cadre de l'Année internationale de la famille (AIF 94). Michel Glardon s'est inspiré partiellement du catalogue de mesures préconisées par le groupe de travail «Cellule familiale et pouvoirs publics», mis sur pied par Pro Familia Vaud au

début des années 90 et qui a rendu en 1994 un rapport aux autorités politiques. D'un mécontentement d'usagers (malgré eux) du SPJ, adeptes du «moins d'Etat», mais aussi de revendications émanant de familles défavorisées, humiliées par les interventions du SPJ, est donc né un courant critique. Ainsi Michel Glardon a rédigé son texte en collaboration avec l'Association des familles du Quart monde de l'Ouest lausannois et le Groupe d'accueil et d'action psychiatrique.

Donner la parole aux familles c'est bien, mais contester les placements élude la responsabilité de la société face aux enfants en danger. Alors que l'intervention (ou plutôt la non-intervention) du Service de protection de la jeunesse genevois dans deux cas dramatiques a récemment abouti à la démission du tuteur général, tout se passe encore comme si les interventions de l'Etat dans la sphère privée étaient forcément synonymes d'abus. Certes, derrière la critique de méthodes «autoritaires» du SPJ se lit une juste interrogation sur le manque de dialogue auquel les familles concernées sont confrontées et un questionnement quant à l'attitude des services sociaux face aux familles étrangères, en particulier: il s'agit aussi de socialiser des milieux en marge ou des familles immigrées; beaucoup de cas aboutissant à des placements concernent en effet ces familles.

## Réformer la méthode

A travers cette motion, on touche aussi du doigt un certain pouvoir des assistants sociaux, qui préavisent quant à la situation familiale aboutissant à un placement d'enfant. De ce pouvoir découlent des inégalités: tel assistant social demandera un placement, tel autre non. Et, à juste titre, les familles concernées parlent de «loterie».

Devant le dilemme entre la sphère privée, le rôle socialisateur de l'Etat, la notion (nouvelle) des droits de l'enfant, on doit se rappeler que la famille n'est pas un domaine intouchable. Si les méthodes du SPJ doivent être soumises à la critique, l'enfant ne saurait être le bouc émissaire d'une famille en crise, dont il est la première victime. Il est parfois nécessaire de protéger l'enfant de son propre milieu, en le plaçant à l'extérieur s'il y a urgence.

Mais tout n'est évidemment pas si simple: l'enfant se sent fortement culpabilisé de ce qui arrive alors. D'autant qu'un lien de loyauté émouvant et terrible à la fois le rend souvent solidaire des siens, quels que soient les tourments qu'il endure... ■

# Weimar: sur les traces de Semprun

## RÉFÉRENCES

Jorge Semprun, *L'écriture ou la vie*, 1994, Gallimard.

Jorge Semprun, *Mal et modernité*, 1995, Micro-Climats.

Primo Lévy, *Si c'est un homme*, 1987, Julliard.

De Bayreuth, l'opulente, la propre – traces de Wagner, Liszt, Schopenhauer – on suit un long cordon routier chargé de camions qui conduit vers la Thuringe. Souvenirs: le passage de la BRD à la DDR: quelques restes des postes de contrôle d'autrefois, mais le rideau de fer a bien fondu. C'est alors la découverte, parce que interdite jadis, des routes pavées, étroites, brillantes sous la pluie. Iéna, ses souvenirs (là aussi l'histoire s'est arrêtée il y a très longtemps), ses embouteillages, ses chantiers, son chaos.

## Deux villes en une

On arrive à Weimar par une route secondaire au trafic important, voitures allemandes parmi lesquelles on distingue quelques Trabis – encore un autocollant DDR, signe de nostalgie et de protestation. L'accès est celui qu'on rencontre maintenant dans chaque agglomération: rue en réfection, bâtiments en reconstruction ou en destruction; le centre historique est déjà bien refait, comme un décor de théâtre. Contraste encore plus fort lorsque la photographie des lieux rappelle l'état de la Markt Platz en avril 1945 quand les troupes de Patton entrèrent dans la ville, sans un coup de feu, deux bombardements aériens antérieurs ayant fait des dégâts suffisants pour impressionner l'autorité en place.

Aujourd'hui, on découvre deux villes en une. Celle, donc, réservée au tourisme qui semble bien partie avec la série de maisons et musées Goethe, Schiller, Herder, offerts à la curiosité des visiteurs, pour la très grande majorité allemands. Ceux-ci viennent de l'Ouest et de l'Est; ils se découvrent, ils se rendent visite. Ce sera particulièrement le cas à Eisenach où le château de Wartburg, véritable mémoire allemande, est littéralement pris d'assaut dès dix heures le matin. Mais revenons à Weimar, où l'«autre ville», la plus grande, la plus populaire, montre sa tristesse et sa pauvreté. Ainsi lorsqu'on se rend à Buchenwald, vers l'Ettersberg, on longe des façades délabrées d'immeubles et d'usines souvent fermées. Quelques passants, des adolescents ivres traînant leur ennui et leurs boîtes de bière...

## La gare des déportés

La route monte vers le camp. Elle traverse une forêt. L'émotion est grande, nourrie par les lectures récentes de Semprun (*Le grand voyage, L'écriture ou la vie*). On passe, sans vraiment s'en apercevoir, devant la gare où les déportés fourbus arrivaient après cinq jours et cinq nuits dans des wagons à bes-

tiaux – cent vingt personnes assoiffées, terrorisées dont la plupart mouraient dans les premiers instants.

Une telle visite laisse des traces. Quelques jours plus tôt, une cérémonie était tenue sur les lieux et il en reste encore les fleurs, les bougies de ceux venus ici, cinquante ans plus tard, pour se souvenir, se recueillir, particulièrement devant les fours, transformés en chapelle ardente.

Dans un ouvrage récent contenant deux conférences, Semprun poursuit sa réflexion sur le Mal et la Modernité. Il la nourrit à la fois de son expérience de déporté, de combattant anti-franquiste et de ses lectures philosophiques. Ainsi, il analyse un texte de Kant – *La religion dans les limites de la simple raison* – à la lumière d'une lecture de P. Ricoeur et il cite: «Il n'existe pas pour nous de raison compréhensible pour savoir d'où le mal moral aurait pu tout d'abord nous venir.» Selon Semprun, Kant «découvre et postule un mal irréductible à l'erreur, un mal radical... condamnant l'impératif moral à n'être qu'une loi purement formelle».

## Une tombe au creux des nuages

Face à la place d'appel du camp, le discours est suspendu. Il reprend plus tard. De retour en ce pays tranquille, propre, organisé, à la conscience sereine. Dans sa conférence du 9 octobre 1994, «Vous avez une tombe au creux des nuages». Semprun rappelle un événement. Il s'agit de la visite de Thomas Mann à Weimar en 1949. C'est le temps de la guerre froide. A ce moment-là, le camp «fonctionne» à nouveau (il fut en effet réactivé par les Soviétiques dès l'automne 1945 pour se fermer définitivement en 1950). On le rappela à l'écrivain et on lui suggéra de s'y rendre.

Celui-ci, dans un discours à la Paulskirche le 25 juillet 1949, reconnut qu'il n'avait pas demandé à se rendre au camp parce que sa visite s'adressait à l'Allemagne elle-même, à l'ensemble de la nation et non à une zone d'occupation particulière. Il ajouta qu'après renseignements pris, la population de prisonniers se composait d'un tiers d'éléments asociaux, de vagabonds dégénérés, d'un tiers de nazis et d'un tiers d'opposants au nouveau régime. Propos inquiétants, bien entendu, et qui font écho à ceux, bien différents de Primo Lévi dans *Si c'est un homme*: «Beaucoup d'entre nous, individus ou peuples, sont à la merci de cette idée, consciente ou inconsciente, que l'étranger c'est l'ennemi.» Une telle conviction se manifeste par acte isolé et peut paraître anodine. Mais lors-

## Réviser les vieux clichés

### REPÈRES

*Les Vaudois sous toit, Exploitation de la partie bâtiments – logements du recensement fédéral de la population, 1990, SCRIS, mars 1995.*

(jg) La progression de l'accession à la propriété du logement est un phénomène social de fond, susceptible, sur la longue durée, de modifier en profondeur les comportements de nos concitoyens. Les chiffres qui viennent d'être publiés par l'État de Vaud sont très éclairants, et ils sont sans doute transposables, avec quelques nuances, aux autres cantons du plateau.

Une donnée choc: en 1990, plus d'un tiers (36,4%) des couples avec enfants dans le canton de Vaud sont propriétaires de leur logement principal. Ce n'est le cas que pour 14,4% des ménages de personnes seules.

Voilà qui met à mal l'image de la Suisse, pays de locataires, surtout si l'on considère que les couples avec enfants constituent le noyau dur de la population active du pays. Ce constat devient encore plus frappant si l'on distingue les Suisses des étrangers. Ces derniers ne sont que 12,4%, toujours pour les couples avec enfants, à être propriétaires, alors que ce taux monte à 46,3% chez les détenteurs d'un passeport à croix blanche.

### 26% de propriétaires

La croissance de la propriété est assez rapide. En 1970, 21,3% des logements du canton étaient habités par leur propriétaire. En 1990, cette proportion est montée à 26,7%. Il y a plus intéressant: l'essentiel de cette progres-

●●●

que cette même pensée se transforme en système, le «lager» n'est pas loin et Lévi continue: «Tant que la conception a cours, les conséquences nous menacent. Puisse l'histoire des camps d'extermination retentir pour tous comme un sinistre signal d'alarme.

On voit l'actualité, l'urgence de la réflexion; la nécessité de penser l'avenir, c'est-à-dire de ne pas occulter la notion du Mal radical, de ne pas benoîtement flotter – comme Goethe, selon Semprun – «dans le nuage patricien d'un humanisme abstrait». Weimar est le lieu en Europe qui nous rappelle nos souffrances et nos errements. C'est le lieu où les hommes nés il y a un peu plus de soixante ans ont vécu les deux grands totalitarismes du siècle. C'est donc une ville symbole. Pour conclure, je citerai encore Semprun: «Buchwald est toutefois le lieu de mémoire historique qui symbolise au mieux cette double tâche: celle du travail de deuil qui permettra de maîtriser critiquement le passé, celle de l'élaboration des principes d'un avenir européen qui nous permette d'éviter les erreurs du passé». ■

Michel Joyet

sion est provoquée par la PPE, autrement dit la possession d'appartement et non pas de maison. La progression est ici très spectaculaire: en 1970, on comptait 411 logements en PPE dans tout le canton. Vingt ans plus tard, on en est à 11 044 appartements et nul doute que leur nombre a continué à croître ces 5 dernières années.

Si la construction de la villa Sam'suffit entraînait un déplacement d'une population relativement âgée et aisée de la ville vers la campagne (la fameuse rurbanisation chère à nos aménagistes), la PPE, elle, est un phénomène urbain qui touche plutôt des actifs relativement jeunes, en ascension sociale. Mais la PPE coûte cher. Elle est plus répandue dans les ménages avec plusieurs actifs que dans les familles où l'on vit avec un seul revenu.

### Acheter: un nouveau projet

Naturellement, dans les grandes villes, la prépondérance des locataires reste forte. Ainsi, 85% des ménages du district de Lausanne continuent à verser un loyer. Mais on assiste sans doute à une transformation des attentes et des projets dans la partie de la population qui est peut-être la plus active et la plus dynamique. L'achat du logement fait désormais partie d'un projet conscient et organisé.

Or, cette fraction de la population est sans doute aussi celle qui fournit les bénévoles et militants actifs de la «société civile», en particulier les défenseurs des locataires.

Un risque non négligeable existe de déboucher sur une situation où les locataires, qui resteront encore longtemps largement majoritaires, seront marginalisés et peu défendus: les trentenaires et les quadras installés ayant désormais l'octroi de facilités pour l'accès au logement comme principale revendication. ■

### POPULATION ÉTRANGÈRE

## La fausse limite des seuils

(ag) Christophe Blocher et l'ASIN aimeraient limiter à 18% de la population résidente les étrangers installés en Suisse. *Numerus* (avril 1995) nous apprend que dans le canton de Vaud on recense 149 942 étrangers sur 598 541 résidents. Le 25% de la population est donc étrangère. Que feront donc les Vaudois; ils reconduiront le «surplus» aux frontières cantonales? Déjà Schwarzenbach avait voulu fixer des seuils de tolérance. Lui en était à 16%. Blocher avec 18% va au-delà, premier réalisme ou première accoutumance! Inanité des seuils. ■

# Peut-on rationner les soins médicaux?

«Le rationnement signifie à mes yeux que l'on fixe des priorités. Je suis un disciple de la procédure que l'Etat américain de l'Oregon a choisi. On ne peut laisser aller les choses jusqu'au moment où les médecins doivent procéder eux-mêmes au rationnement... On pourrait (par des enquêtes) vérifier si les Suisses préfèrent une chirurgie cardiaque de pointe ou plutôt la réhabilitation, la psychiatrie ou la physiothérapie.»<sup>1</sup>

## NOTE

<sup>1</sup>H.H. Brunner, nouveau président de la FMH, Interview dans le *Tagesanzeiger* du 27 mars.

(ge) Pour la majorité de nos concitoyens, rationner les interventions médicales est certainement impensable. Un entretien avec des médecins ferait apparaître que parfois - ou même quotidiennement - on s'abstient de certaines analyses ou interventions, à la discrétion du médecin traitant. Les Américains appellent joliment ce rationnement implicite «bed-side rationing». Mais sera-ce suffisant? L'introduction dans la panoplie des soins officiels de certaines médecines alternatives, mais surtout l'apparition de nombreux tests et traitements provenant de la révolution moléculaire en biologie et de l'imagerie médicale coûteront cher, très cher. Le «bed-side rationing» sera-t-il encore suffisant? Le rationnement explicite, («rule-based rationing»), sanctionné par une décision politique, pourrait être proposé.

L'Etat de l'Oregon (5 mio d'habitants) est le premier à avoir adopté un rationnement explicite. Il pourrait servir d'exemple. Mais l'Orégon étant caractérisé par un système de santé très différent de la Suisse, je m'efforce-

rai ici surtout de décrire le processus politique de ce nouveau plan de santé. L'évaluation de son efficacité sur le terrain est très difficile car tous les pans du plan ne sont pas encore entrés en vigueur, et ceux qui sont appliqués le sont depuis une année seulement.

Années 80: le gouvernement Reagan taille dans les dépenses fédérales de santé (programme Medicaid pour les pauvres), en transférant des compétences (mais non des dollars) aux Etats. Beaucoup d'entre eux, dont l'Oregon, répondent en abaissant le revenu à partir duquel les personnes n'ont plus accès à Medicaid. Ainsi, dès 1986, seuls les habitants gagnant moins des deux tiers du revenu-seuil national de pauvreté seront admis au programme. Le nombre de citoyens sans assurance maladie s'en trouve augmenté, à 400'000 en 1989.

En 1988, devant un nouveau déficit budgétaire, le législatif décide de ne plus rembourser les transplantations d'organes, mais de dévier l'argent ainsi économisé dans des soins de santé prénataux. Un garçon de 7 ans, Coby Howard, ne reçut pas la transplantation de moelle qui lui aurait peut-être sauvé la vie, mourut et devint une victime célèbre du rationnement. On s'achemina vers l'argumentation suivante : si rationnement il devait y avoir, celui-ci ne pourrait être décidé au cas par cas. Une loi «bipartisane» fut alors promulguée; chacun serait désormais assuré, au prix de quelques efforts financiers supplémentaires (taxes sur les cigarettes, contribution accrue des employeurs). Mais surtout, on établirait une liste qui classerait tous les diagnostics ou traitements par rang de priorité, et le législateur établirait un seuil de remboursement au-delà duquel aucun traitement ne serait pris en charge.

La commission, où les médecins ne formaient pas la majorité, établit, à partir de 10'000 diagnostics (liste OMS) et de 10'000 traitements (liste American Medical Association), un classement contenant 1600 interventions médicales. L'évaluation

mathématique était basée sur la «qualité de

Rationnement explicite des soins de santé des femmes				
Diagnostic	Catégorie et description		Rang et prise en charge	
grossesse extra-utérine	1	traitement prévenant la mort; récupération complète	10	oui
fausse-couche avec complications	1	id	105	oui
syphilis	5	traitement augmentant espérance et qualité de vie	18	oui
contraception	6	contrôle des naissances	163	oui
IVG	6	id.	323	oui
incontinence	11	traitement unique améliorant la qualité de vie	433	oui
désordres menstruels	10	traitement revenant à l'état de santé précédent	448	oui
gestion de la ménopause	13	traitement chronique améliorant la qualité de vie	486	oui
dysfonction tubaire	15	traitement de la stérilité	696	non
anovulation (stérilité)	15	id	598	non
lacération du vagin	17	traitement faisant peu de différence en qualité de vie	672	non

AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE (3)

# La traversée des Alpes et du Plateau

*Le document de l'OFAT ne pouvait manquer d'évoquer la question des nouvelles lignes ferroviaires à travers les Alpes (NLFA). Traitées dans le chapitre «Analyse de la situation», les NLFA, comme Rail 2000 dans sa version originale, sont en parfaite harmonie avec le concept fondateur de l'aménagement du territoire, la «décentralisation concentrée».*

## L'INVITÉ DE DP

Daniel Marco  
architecte

## RÉFÉRENCES

*Organisation du territoire en Suisse. Grandes lignes pour le développement souhaité*, OFAT (Office fédéral de l'aménagement du territoire).

«Les concepts sont comme des filets à papillons, ils servent à attraper la réalité, ensuite on les jette!», a écrit Umberto Eco. Or, comme nous l'avons vu dans deux articles précédents, les cinq concepts des «Grandes lignes pour le développement souhaité» sont largement battus en brèche par la réalité. Ils n'attrapent pas grand-chose.

Le premier d'entre eux, par exemple, qui postule le maintien d'un réseau de villes relativement égales entre elles, appelées à assurer des fonctions complémentaires et par extension des communications d'égale intensité entre elles, n'a jamais été aussi peu réaliste. La concentration des activités et des populations dans l'agglomération zurichoise et, dans une moindre mesure, dans les autres grandes villes du pays, est de plus en plus perceptible.

«Les Grandes lignes du développement souhaité» préconisent pour les villes suisses un développement endogène, qui ne fasse pas «tache d'huile». Un concept fort discutable, l'expérience genevoise de «construire la ville en ville» en a montré les limites, notamment en matière de densité, d'équipement, de trafic public et privé. Ce concept reflète d'ailleurs de moins en moins le développement dans les

grandes agglomérations du pays. A Zurich, où la mise en service du S-Bahn provoque un fort développement urbain en étoile le long de branches partant du centre-ville, et à Genève, où la barrière verte, censée contenir l'extension vers la zone agricole, érigée par le plan directeur cantonal, se voit minée de toutes parts, sans qu'il existe de projet global pour maîtriser la tendance.

Aujourd'hui, alors que la crise fragilise les finances fédérales, les objectifs de Rail 2000 sont révisés à la baisse et il est question de ne réaliser qu'une seule NLFA. Alors, si les concepts des «Grandes lignes du développement souhaité» n'attrapent plus la réalité, cela signifie que ceux qui fondent Rail 2000 et les NLFA sont aussi obsolètes. Même s'ils ont été acceptés par le peuple, ces projets doivent être modifiés, le plus démocratiquement possible.

Il faut d'abord reconnaître l'existence et le développement en Suisse d'une hiérarchie entre les agglomérations urbaines et établir une hiérarchie entre les communications, notamment ferroviaires, qui les relient entre elles et aux principales villes d'Europe. Des hiérarchies qui existent depuis très longtemps sur le Vieux Continent et les Iles britanniques.

Si la Suisse veut entrer dans la Communauté européenne – l'intégration européenne est le deuxième concept du document de l'OFAT –, la réalisation d'une NLFA Nord-Sud pèse d'un poids certain dans la corbeille de mariage. En tenant compte des tendances décrites précédemment, cette première NLFA, et sans doute la seule, doit passer par Zurich et le Saint-Gothard (si la Suisse ne veut pas entrer dans la CE, alors il est proposé le percement d'un tunnel de base entre Bâle et Chiasso).

Le percement d'un nouveau tunnel du Lötschberg résulte d'un fédéralisme égalitaire sourcilieux et constitue un doublon onéreux en regard de l'argent disponible. Mais surtout, il occulte une question essentielle: l'amélioration des communications. A la place du Lötschberg, il serait sans doute souhaitable, toujours si l'adhésion de la Suisse à l'Europe reste un objectif prioritaire, de réaliser une nouvelle ligne ferroviaire à travers le Plateau suisse, une NLFP Est-Ouest. De cette manière, les relations entre les principales villes de Suisse et entre elles et Zurich (aujourd'hui Genève-Zurich 300 km/3 h., Genève-Paris 500 km/3 h. 20 min.) seront améliorées, comme le seront les communications en Europe entre les quatre points cardinaux. ■

## SOURCES

*The Journal of Medicine and Philosophy* dédie un volume entier (août 1994, Vol 19,4) au Oregon Health Plan. Voir aussi : Kirk P.E. (1993), The women's health care component of the Oregon Basic Health Care Plan, *American Journal of Obstetrics and Gynecology*, 168, 1870-1874. Klevit H.D. et al. (1991), Prioritization of Health Care Services, *Archives of Internal Medicine*, 151, 912-916. Kitzhaber J. A. (1994), *The Oregon Health Plan. Annals of Emergency Medicine*, 23:2, 330-333.

●●●  
vie après traitement», d'après l'algorithme qu'«une année à santé parfaite (100%) équivaut à 2 ans à 50%». La commission tint des séances publiques avec spécialistes, représentants des personnes âgées, handicapés, malades mentaux. A la publication de la première liste (en mai 1990) ce fut l'échec: la procédure très démocratique avait accouché d'un monstre, le classement des traitements était incompréhensible. La partie non-démisionnaire de la commission se remit au travail, épura la liste, en divisant les traitements en 17 catégories, en abandonnant largement la mathématisation de la qualité de la vie dont l'échec était programmé, également à cause du manque de connaissances quant aux effets des traitements; on établit ainsi un classement de 709 paires de diagnostics/traitements. Le législateur accepta cette liste qu'il ne pouvait pas modifier et arrêta le seuil de ce qui serait pris en charge à la ligne 587. La loi SB 27 entra en vigueur en mars 1994. Le volet financier de la loi n'est à l'heure actuelle pas encore mis en œuvre. ■

## Le Temps des camarades

(cfp) Ils sont rares, les romans consacrés au mouvement ouvrier en Suisse, c'est pourquoi le dernier livre de Michel Buenzod<sup>1</sup> se lit avec beaucoup d'intérêt, surtout lorsqu'on est presque contemporain de l'auteur. On revit, en effet, toute une époque. On décède assez facilement des noms ou des faits. Michel Buenzod ne niera pas sa parenté avec le narrateur, tout en laissant un doute à celui qui croit avoir compris.

Quelques années après son retour en France, le narrateur adhère à la gauche clandestine (le Conseil fédéral avait interdit le parti communiste). La clandestinité décrite montre les risques qui auraient été encourus si le régime helvétique avait été vraiment totalitaire. Mais Lénine avait raison dans son appréciation désabusée des qualités révolutionnaires du mouvement ouvrier suisse. Cela n'empêcha pas les querelles entre militants. De même, la clandestinité oubliée, restèrent les anathèmes, les exclusions, les scissions, le compagnonnage et les retrouvailles.

Pour les plus jeunes, la thèse d'histoire de Pierre Jeanneret, soutenue à l'Université de Lausanne, sur son grand-père, le Dr Jeanneret-Minkine, facilite le décodage. D'autant que

l'auteur brouille les pistes. Par exemple, il appelle *La vague* (bimensuel clandestin des communistes vaudois) *Le Cri*. Mais, faute de mieux, il a donné à *La Voix ouvrière* le titre de *La Voix du travail*, en oubliant probablement que c'était le titre de l'hebdomadaire de Léon Nicole après son exclusion du Parti du travail en 1952.

Outre l'aspect historique (pour lequel les faits ont été soigneusement vérifiés), on sera touché par la quête d'amour du narrateur. Un amour d'ailleurs sublimé par la foi dans un communisme quasi religieux. A propos de foi, le narrateur cite Marx: «la religion est le soupir de la créature opprimée, l'âme d'un monde sans cœur...»

Les notes du fils du héros du livre, rendu invalide, enfant, par une voiture folle, éclairent un des aspects de la vie de militant: le fait que la famille est complètement négligée au profit de la politique. Mais les temps changent et le livre *Dix jours qui ébranlèrent le monde*, prêté au petit-fils, né dans les années 70, est bien vite rendu à son propriétaire: 1917, c'est pour lui vraiment très loin...

Passé lointain aussi, avec l'évocation du premier semestre du Professeur Oulès, en faculté des HEC, à Lausanne, et son accent du midi, qui faisait oublier avantagement le Professeur Bonsinsegni. ■

<sup>1</sup>*Le temps des camarades*, Michel Buenzod, Ed. de l'Aire/Le Temps des cerises, 1995.

### IMPRESSUM

Rédacteur responsable:  
Jean-Daniel Delley (jd)  
Rédactrice:  
Valérie Bory (vb)  
Ont également collaboré à ce numéro:  
Gérard Escher (ge)  
André Gavillet (ag)  
Jacques Guyaz (jg)  
Michel Joyet  
Charles-F. Pochon (cfp)  
Forum: Daniel Marco  
Composition et maquette:  
Valérie Bory,  
Françoise Gavillet  
Administrateur-délégué:  
Luc Thévenoz  
Impression:  
Imprimerie des Arts et  
Métiers SA, Renens  
Abonnement annuel:  
80 francs  
Administration, rédaction:  
Saint-Pierre 1  
case postale 2612  
1002 Lausanne  
Téléphone:  
021/312 69 10  
Télécopie: 021/312 80 40  
CCP: 10-15527-9

### MÉDIAS

Deux journaux valaisans *Le Confédéré* et *Le Journal de sierre et du valais central* (en minuscules s.v.p.) ont publié un cahier *Spécial-Viticulture* (majuscules) distribué aux cafetiers et restaurateurs de Zurich et Genève. Textes en français et en allemand.

*Gauche-Hebdo*, organe du Parti suisse du Travail-POP, successeur de *La Voix ouvrière* et de *VO-Réalités*, tente sa chance sur le marché étroit de la presse d'opinion. Il se veut le seul organe de gauche et se donne pour mission de dénoncer les scandales et d'être populaire, dit Gilles Martin, le jeune rédacteur en chef. *Gauche-Hebdo* vise un tirage de 5000 exemplaires, son budget annuel est d'environ 200 000 francs. Le journal sera financé par ses lecteurs.

*La Feuille des Avis officiels du Canton de Vaud* a annoncé la radiation de la *Société de la Gazette de Lausanne et Journal suisse*, à Lausanne, par suite de fusion avec la *SA du Journal de Genève et de la Gazette de Lausanne* et parce que tous les créanciers ont été désintéressés ou ont obtenu des sûretés.

### EN BREF

Ne confondez pas. Il existe à Berne, maintenant, deux écoles dont l'enseignement est donné en français: l'Ecole cantonale de langue française, dont l'enseignement officiel respecte le programme de l'école bernoise et l'Ecole française de Berne, qui appartient au groupe des établissements suivis et reconnus par l'Education nationale française. Cette école vient d'être reconnue par la Direction de l'instruction publique du canton de Berne.

Plaques bilingues pour les rues de Strasbourg: français et dialecte alsacien. Une tentative de nommer aussi le nom de la rue en allemand standard a été rejetée. C'est pourquoi la Rue Mercière s'appelle simplement «Krämergas».

Les Zurichoises, qui ont constitué une corporation des femmes, ne désespèrent pas d'être admises un jour à part entière à la «Sachseläute». Elles viennent de se faire confectionner un costume inspiré de celui des religieuses du «Fraumünster», à Zurich, dont l'Abbesse était Princesse d'Empire.