

# Domainaine Public

# DP

JAA  
1002 Lausanne

18 mai 1995 - n° 1213  
Hebdomadaire romand  
Trente-deuxième année

## Le trompe-l'œil du taux hypothécaire de référence

L'absorption du Crédit foncier vaudois par la Banque cantonale a replacé dans l'actualité la question du taux hypothécaire de référence. Elle n'est pas vaudoise seulement, mais de portée nationale. Car, selon une ordonnance fédérale, ce taux est déterminant pour calculer les baisses (rarissimes) ou les hausses des loyers. La jurisprudence du Tribunal fédéral a retenu le taux pratiqué sur les hypothèques anciennes par les banques cantonales, pour autant qu'elles détiennent une part significative du marché. Tel était le cas du Crédit foncier vaudois.

Si cette référence a pris une importance politique considérable, c'est d'abord pour des raisons idéologiques; les uns y voient une entrave au marché libre, les autres une protection bienvenue. Mais surtout les masses financières en jeu sont énormes. Il faut inlassablement répéter que la Suisse a le record mondial de l'endettement hypothécaire par habitant. Les crédits bancaires, sous forme d'hypothèque, utilisés en Suisse, se montent à 370 milliards. Il faut y ajouter les prêts des assurances et des caisses de pension pour quelque 45 milliards. La barre des 400 milliards est largement dépassée. C'est une somme inouïe, presque indécente; à elle seule elle correspond au quart de la dette des pays en voie de développement. A la seule échelle du pays une variation du taux représente des déplacements financiers considérables. Une majoration de 1%, soit 4 milliards, correspond à une hausse supérieure à deux points de la TVA. Soulignons que ce colossal endettement est supportable tant que les taux sont bas et tant que la Suisse est exportatrice de capitaux, mais si ces circonstances économiques venaient à changer, ce qu'à Dieu ne plaise, la vulnérabilité du pays serait inquiétante. Une politique soutenue et concertée d'amortissements serait d'intérêt national.

Dans la nouvelle Banque cantonale vaudoise, qui fixera le taux hypothécaire? Le Conseil d'Etat propose le Conseil d'administration de la banque et non pas simplement la Direction générale. Ses membres, désignés par le Conseil d'Etat, y compris les politiques, auront donc voix au chapitre. De plus, le Département de l'agriculture, de l'industrie et du commerce devra être consulté. Fiori-

ture assez ridicule: si le Département donne un préavis positif, il s'expose à la critique politique; s'il donne un préavis négatif, il court le risque d'être désavoué. La décision devrait-elle revenir au Conseil d'Etat lui-même? A juste titre, la Commission fédérale des Banques fait remarquer que, dans le Canton de Vaud, la Banque cantonale n'est pas garantie par l'Etat, ce qui lui retire la compétence de s'immiscer de manière aussi directe dans la gestion. Le taux dépendra donc des conditions du marché. C'est vrai. Encore qu'il est permis de rappeler aux donneurs de leçon la proposition du conseiller fédéral Delamuraz de soumettre en son temps les taux hypothécaires à un contrôle étatique, et les tentatives volontaristes, il est vrai provisoires, de certaines banques de mener une politique plus attractive que les conditions du marché (Crédit suisse sur les taux hypothécaires; Banque cantonale vaudoise sur les comptes salaires).

Ce qui est nécessaire, ce ne sont pas des préavis sans effet concret, mais des instruments financiers qui garantissent des taux stables. DP avait consacré tout un numéro spécial à ce sujet, cahier qui fut cosigné entre autres par Philippe Biéler, élu, depuis, conseiller d'Etat.<sup>1</sup>

Le but est d'obtenir une offre de crédit hypothécaire, à taux stable. C'est possible, conformément aux lois du marché, si le long terme hypothécaire est financé par du long terme. A partir de là de nombreux instruments financiers peuvent être créés: par exemple une fraction à taux fixe, une fraction à taux variable. La «titrisation» des hypothèques serait aussi une formule intéressante. Qu'on se reporte à notre numéro spécial! Pour l'instant on a surtout entendu parler de taux variable selon l'importance du client. Unilatérale imagination des banquiers.

Au lieu d'engager un vain débat sur le contrôle étatique du taux de référence, mieux vaudrait exiger dans la loi et les statuts que la nouvelle banque mette à disposition de sa clientèle divers types de crédit hypothécaire, conformes au marché, mais à taux stable dans le moyen ou le long terme. AG

DP 1019, 6 décembre 1990, Pour une réforme du marché hypothécaire. La fièvre et ses remèdes.

# Un principe à moderniser

(jd) Dans le numéro précédent – «Le fédéralisme, un capital à exploiter» – nous esquissons quelques pistes de réflexion pour renouveler le fédéralisme d'exécution. Une réflexion certes moins prestigieuse que celle qui consiste à rêver d'un nouveau découpage territorial en entités plus homogènes et équilibrées, mais plus proche de la réalité politique helvétique. Faut-il rappeler que les cantons ne résultent pas d'un découpage du pays mais qu'ils ont précédé l'existence de la Suisse? Et qu'un remodelage du puzzle cantonal n'interviendra qu'à l'initiative des premiers intéressés et non pas par la volonté de l'Etat central?

## IMPRESSUM

Rédacteur responsable:  
Jean-Daniel Delley (jd)  
Rédactrice:  
Valérie Bory (vb)  
Ont également collaboré à ce numéro:  
Philippe Abravanel  
Gérard Escher (ge)  
André Gavillet (ag)  
Jacques Guyaz (jg)  
Charles-F. Pochon (cfp)  
Forum: Jean-Pierre Ghelfi  
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

## Principe de subsidiarité

Le fédéralisme d'exécution constitue aujourd'hui la pierre angulaire de la construction fédérale. Le principe de subsidiarité qui suscite l'intérêt croissant de l'Union européenne, prise entre la nécessité d'édicter des règles communes aux Etats-membres et la résistance croissante à l'uniformisation reprochée à Bruxelles, n'est d'ailleurs pas étranger à cette modalité particulière du fédéralisme. Raison de plus pour en améliorer et en dynamiser la pratique chez nous.

Sur la forme tout d'abord. Nous avons relevé les lacunes au stade de la préparation de la législation: intégrer un conseiller d'Etat ou un ou deux fonctionnaire cantonaux dans le groupe d'experts chargé d'élaborer un projet de loi ou d'ordonnance ne suffit pas, pas plus que la traditionnelle procédure de consultation, à la fois trop lourde et trop formelle pour refléter réellement les préoccupations cantonales. A cet égard, rappelons la remarque de Christian Grobet, ancien conseiller d'Etat, qui, au nom du gouvernement genevois, a signé un avis favorable au projet de loi sur les mesures de contrainte sans savoir exactement de quoi il retournait, ce qui n'a pas empêché le Conseil d'Etat de se déclarer opposé à ce projet au moment de la votation populaire.

## Pour un réseau informatique

La consultation des cantons doit intervenir très tôt dans la procédure préparatoire et se dérouler sur un mode plus interactif que réactif – auditions, conférences plutôt que procédure écrite. De cette manière la Confédération pourra intégrer dans sa réflexion les objections émises par les cantons et les alternatives avancées par ces derniers. En définitive, ce sont les cantons qui connaissent le mieux le terrain et leur adhésion au projet est une condition indispensable de la qualité de son exécution ultérieure.

Pour améliorer la communication entre Berne et les cantons (et pourquoi pas les

villes?), il est indispensable que soit mis en place un réseau informatique qui permette l'échange rapide d'informations, par exemple sur l'état des législations cantonales, sur les problèmes d'application, sur des données indispensables pour juger de la nécessité d'une intervention fédérale et pour la préparation d'un projet législatif.

Un système de rotation du personnel entre les administrations fédérale et cantonales, parce qu'il favoriserait la prise de conscience des problèmes de chaque collectivité et l'établissement de liens personnels, améliorerait également la collaboration entre les deux niveaux.

Cette collaboration étroite doit subsister lors de la phase d'application. Les cantons sont souvent pris au dépourvu lorsqu'une loi fédérale entre en vigueur – manque de moyens budgétaires, organisation administrative inadéquate –, ce qui conduit à des retards parfois considérables dans l'exécution. Dès lors pourquoi la Confédération et les cantons ne concevraient-ils pas de concert une véritable stratégie de mise en œuvre, avec des étapes, des objectifs intermédiaires qui tiennent compte des contraintes financières et des capacités administratives disponibles ou à créer?

## Expérimenter

Sur le fond ensuite. On connaît la propension de l'Etat à multiplier et à détailler les règles de droit, dans la crainte de ne pas obtenir les résultats escomptés. Ce calcul se révèle la plupart du temps erroné: plus le législateur resserre le filet de ses prescriptions, plus il prend le risque de manquer la cible. Le fédéralisme d'exécution donne précisément la possibilité d'appliquer le droit de manière différenciée, mieux adaptée à la diversité des situations. De cette manière il laisse la place à l'expérimentation et à l'innovation. Encore faut-il que les cantons disposent d'une marge d'autonomie suffisante. Le cas échéant, cette marge d'autonomie peut prendre la forme de délégations d'exécution différentes selon la taille et les problèmes particuliers des cantons, une solution déjà pratiquée dans certains cantons à l'égard des communes.

Mais, dira-t-on, ce mode de pilotage souple ne conduit-il pas à sacrifier les objectifs fixés par la Confédération au profit des particularités voire des intérêts cantonaux? Le danger existe si la mise en œuvre du droit fédéral ne fait pas l'objet d'une évaluation régulière et d'un retour systématique de l'information sur les résultats obtenus et les difficultés rencontrées dans les cantons.

La dynamique du fédéralisme d'exécution,

## Une décision ambiguë

### REPÈRES

Le Conseil fédéral en séance spéciale jeudi 11 mai a proposé de financer les Nouvelles lignes ferroviaires alpines par une hausse de 10 centimes sur l'essence pendant quinze ans, assortie d'emprunts dont le montant reste à déterminer. Les thèses défendues par Adolf Ogi l'ont emporté; il reste deux variantes à étudier d'ici fin mai, variantes qui correspondent peu ou prou à la position (opposée) des deux ministres Ogi et Stich.

(ag) Les NLFA seront donc financées partiellement par l'impôt. C'est non seulement un retournement de veste de la part du Conseil fédéral, de M. Ogi plus particulièrement, mais du Parlement lui-même à qui la question avait été expressément posée et qui avait choisi, délibérément, la solution du «tout par l'emprunt». Il y eut, dès lors, une incontestable tromperie du peuple qui vota le principe des NLFA, assuré de leur rentabilité et par conséquent persuadé qu'il ne lui en coûterait rien. On s'étonnera qu'on ne tire pas les leçons au sommet, d'une telle inconséquence.

A supposer que le Conseil fédéral choisisse définitivement le seul financement des transversales alpines et non pas de tous les transports publics par augmentation de la taxe sur l'essence, il faut qu'il clarifie le sens de la votation qui aura lieu inévitablement à la demande référendaire des opposants.

En effet, lorsque ce dossier a été ouvert à nouveau par le conseiller fédéral Stich, ce fut quand il affirma l'inutilité de la construction simultanée du Lötschberg et du Gothard. D'autres depuis, dont Blocher, ont repris la critique. La presse, elle aussi, a rouvert le dossier comme si la votation ne l'avait pas clos.

Si le Conseil fédéral ne clarifie pas les choses, la votation sur les droits frappant l'essence sera doublée d'une votation pour ou contre le Lötschberg. Dangereuse ambiguïté.

Il n'y a qu'une seule manière d'y couper court: c'est d'annoncer avec la plus grande fermeté que la question posée est celle du financement, et non pas celle du projet lui-même. La décision populaire antérieure ne sera pas remise en cause, même si le peuple refuse une hausse de l'essence.

A défaut de cette annonce, les pires dérapages sont possibles. ■

●●●

on le voit, ne dépend pas d'abord de la seule bonne volonté des cantons, mais d'une collaboration intense entre ces derniers et la Confédération. Elle implique également que Berne donne de son action une image crédible et cohérente: en définitive, ce sont les cantons qui doivent «vendre» le droit fédéral à la population. A cet égard, la récente décision du Conseil fédéral de refuser l'abaissement de la vitesse sur l'autoroute de contournement de Lucerne est catastrophique: les cantons sont chargés par la Confédération d'appliquer les mesures propres à restaurer la qualité de l'air mais se voient privés par cette même Confédération d'un des moyens d'y parvenir. ■

## Recherche de profil à tout prix

(jd) Les élections fédérales d'octobre prochain rendent bien nerveux les états-majors politiques. Chaque geste, chaque mot de l'adversaire est prétexte à déclaration fracassante, occasion de se mettre en valeur. Au jeu de la petite phrase assassine, les médias se délectent mais le débat politique sort perdant et les citoyens n'y trouvent pas leur compte.

La récente commémoration de la fin de la guerre n'a pas échappé à ce rituel. Pour preuve les récriminations marmonnées par un Peter Bodenmann, président du parti socialiste, à la sortie de la session extraordinaire du Parlement, incapable d'admettre la qualité des propos tenus à cette occasion par le conseiller fédéral Villiger. Pour preuve encore les lamentables réactions des trois secrétaires des partis bourgeois au discours commémoratif de Ruth Dreifuss à Thoun: rappeler, comme l'a fait la conseillère fédérale socialiste, que, face à l'Allemagne victorieuse, des Suisses ont appelé à l'adaptation et prôné une démocratie réduite, que d'autres, au sein de l'élite de la bourgeoisie, ont profité de la situation pour s'enrichir dans le commerce des armes ou avec l'or des Juifs persécutés, rappeler encore que cette attitude a contaminé jusqu'à des membres du gouvernement de l'époque, ce serait polémiquer dans un but purement électoral.

Décidément, la Suisse peine autant à regarder en face son passé qu'à engager un débat électoral digne de ce nom. ■

## MÉDIAS

Les lecteurs du quotidien bernois *Der Bund* ont été informés du passage du témoin de *Ringier AG* à la société éditrice de la *NZZ*. Le conseil d'administration a été modifié pour tenir compte du changement de propriétaire. Il reste à suivre les modifications rédactionnelles qui résulteront de cette passation de pouvoir.

Le périodique du PDC *CH Magazine* estime que «le Parlement a besoin de sang neuf» et illustre ses propos avec la photo d'un jeune vampire, le député PDC au Grand conseil de Bâle-campagne, Matthias Zoller, âgé de 18 ans. En réalité, le plus jeune élu de Suisse n'a pas les deux longues dents des vampires de cinéma.

Un signe amical à la «Librairie du Boulevard» de Genève, entreprise autogérée qui a maintenant 20 ans. Elle fut lancée sous le nom «Kiosque du Boulevard», au Boulevard Georges-Favon.

# Mettre fin à l'exploitation

*Alors que la Confédération se fait prier pour édicter des mesures de contrôle et de protection pour les «artistes» de cabaret, certains cantons démontrent que les moyens existent. C'est la volonté politique qui fait défaut. Enquête en deux volets: cette semaine, l'état de la question et l'exemple vaudois.*

## STATUT DES ARTISTES

Selon la Confédération, ne sont pas comptés dans les nombres maximums (contingents), outre les différentes catégories d'étrangers répertoriés à l'art. 13:

- les artistes dans les domaines de la musique, de la littérature, du spectacle ou des arts plastiques;
- les artistes de cirque ou de variétés;
- les danseuses de cabaret se produisant dans un spectacle à caractère musical et artistique;

(OLE, Ordonnance fédérale limitant le nombre des étrangers, actuellement en vigueur).

(vb) Le tourisme du sexe se porte bien en Suisse. Les 300 cabarets et autres night-clubs helvétiques sont de gros importateurs de jeunes femmes étrangères. Venant de pays du tiers monde ou de l'Europe de l'Est, celles-ci n'ont aucune peine à obtenir un permis de travail spécifique, bien au contraire. Ce sont les permis d'«artiste», valables huit mois par année. Ces permis hors contingents relèvent de la plus grande tolérance fédérale. Exemple: alors que l'Office fédéral des étrangers (OFE) contrôle que les autres catégories de permis de courte durée (hors contingents également) ne servent pas à échapper au contingentement (par des remplacements successifs pour un même poste), on assiste au processus inverse pour les cabarets. Là, les postes de travail sont sans cesse en rotation. C'est même ce qui caractérise la nature du travail dans un cabaret, où les spectacles se répètent (à peu de choses près), alors que la diversité des femmes et de leur provenance attise l'intérêt de la clientèle.

## «A caractère artistique»

Les contrats standards (formulaires dits A7) stipulent que le programme d'engagement doit «présenter un caractère artistique» (circulaire OFE/OFIAMT, 31.3.92), mais chacun sait que le terme recouvre pudiquement celui d'entraîneuse, et souvent, de prostituée.

Ces métiers de la nuit ne sauraient être interdits, sous peine de se développer de manière souterraine et sans plus de contrôle. Il n'empêche, beaucoup de voix s'élèvent depuis des années pour réglementer le statut et les conditions de travail des danseuses de cabaret et limiter leur nombre, sans cesse en augmentation. La situation actuelle permet tous les abus et il faut pouvoir protéger les femmes qui se retrouvent parfois obligées d'ingurgiter d'énormes quantités d'alcool et de se prostituer quand elles avaient naïvement cru qu'il leur suffirait de danser ou de se déshabiller sur une scène. Leur permis ne pouvant être transformé en un permis de travail «normal», celles qui se sont endettées pour venir ici se retrouvent prises au piège, souvent forcées à la clandestinité, dans les métiers du sexe ou à la plonge, dans l'arrière-salle d'un restaurant.

La Confédération, accusée de traîner les pieds, édictera en novembre une nouvelle ordonnance, qui sera mise sous peu en consultation. Il semble que des mesures de contingentement seront prises, que l'âge de la

majorité des artistes sera fixé à 20 ans, que les papiers nécessaires devront être déposés bien avant l'engagement, que les contrats ne seront plus interchangeables, etc. En attendant, quelques cantons courageux ont pris les devants, faisant la preuve que quand on veut, on peut, comme Bâle-Ville (voir DP 1205). Le canton de Vaud, le dernier en date, a décidé de sévir, dans le but d'une meilleure protection sociale de ces femmes, frappé par l'anarchie qui règne dans les demandes et la gestion des permis: annulations, remplacements en cascade (qui disent bien l'interchangeabilité des femmes dans l'industrie du sexe), personnes non présentées à l'Office cantonal des étrangers, etc. Les contrats seront obligatoirement basés sur le contrat-type agréé par l'OFIAMT et les professionnels de la branche. Les documents nécessaires à l'engagement seront déposés six semaines au moins avant la date prévue pour l'entrée en fonction de l'artiste, au bureau communal des étrangers du lieu où se trouve le cabaret. Annulation de la demande de permis, remplacement de l'artiste, changement de place, prolongation du permis de travail, etc. seront strictement réglementés. Les artistes ou ceux qui les logent devront annoncer leur arrivée et leur départ dans les délais prescrits (selon la Loi sur le contrôle des habitants, strictement appliquée). Il s'agit évidemment d'enrayer le glissement dans la clandestinité.

Le canton annonce que d'autres mesures sont à l'étude, en particulier celles qui viseraient à informer ces personnes de leurs droits. On peut aussi imaginer que soit mieux contrôlée la conformité du lieu de travail avec le métier d'artiste (l'établissement devra comporter une vraie scène, etc.).

## Ethique et liberté du commerce

Il est curieux de relever comme il est délicat de prendre des initiatives touchant à la sacrosainte liberté du commerce. Ainsi, à fin 1994, le Département vaudois de justice et police organisait une consultation sur un projet de modification de la Loi sur les auberges et débits de boisson. Principal objectif: moderniser la réglementation des cafés, restaurants et tea-room avec une suppression de la «clause du besoin», qui fixe un quota de patentes pour les débits de boissons alcooliques. Figurait également dans le projet de loi une disposition qui prévoyait l'interdiction

# Moins d'Etat: ils ont gagné

*Dans les comptes de la Confédération et de nombreux cantons, surtout lémaniques, les chiffres sont très rouges. C'est d'ailleurs la faute des rouges, ou du moins de leurs camarades salonsfähig (en hexagonal gauche caviar), les roses. Catastrophe financière de l'Etat à Genève, aggravée au Pays de l'Entente vaudoise par les cachotteries d'un haut fonctionnaire: la faute de la conjoncture, notamment immobilière (mais elle n'explique pas tout).*

Le budget d'un ménage modeste ne laisse aucun choix. Il faut parer au plus pressé (loyer, santé, nourriture, transports), et payer les impôts s'il reste assez. Au contraire, les budgets aisés permettent des arbitrages entre différentes contraintes, voire divers goûts. Il en est de même du budget de l'Etat, au moins dans la mesure où le pouvoir législatif ne l'a pas lié sur de longues périodes.

Les Etats-Unis et le Royaume-Uni ont compris il y a déjà plusieurs années que le néolibéralisme manchestérien de M. Reagan et de Mme Thatcher a produit des catastrophes, chez eux comme en Europe orientale, où les privatisations trop hâtives n'ont profité qu'à la mafia. Les Suisses, souvent en retard d'un mouvement (cf. mai 68 en 1980), ont par pure idéologie amaigri les recettes de la Confédération et de certains cantons au moment même où la haute conjoncture dégageait chez des particuliers et des entreprises des gains financiers considérables. Avec le but avoué de limiter les moyens des pouvoirs publics, notamment en matière de protection sociale.



d'inciter la clientèle à boire de l'alcool. Il n'aurait plus été possible à un patron, sans enfreindre la loi, d'obliger le personnel à boire avec les clients ou de le rémunérer pour le faire. Il s'agissait moins de protéger les consommateurs que le personnel, et plus particulièrement les entraîneuses, payées au bouchon de champagne<sup>1</sup>. Cette louable intention n'a duré que le temps de la consultation. En effet, le texte soumis au Grand Conseil ne contient plus cet article. Aurait-il été si mal accueilli en procédure de consultation, où certes, les feux s'étaient concentrés sur la clause du besoin? On comprend mal ce qui a poussé le Conseil d'Etat à reculer.

Cette loi sera discutée au Grand Conseil en juin. Peut-être se trouvera-t-il un député courageux pour comparer la version qu'il a reçue et celle mise en consultation... et pour sauver, au Parlement, une disposition simple et intelligente. ■

<sup>1</sup> Notons que Christiane Brunner est l'auteur d'une proposition dans ce sens – soutenue par M. Delamuraz – faite au conseil national à la session de printemps lors de la révision de la Loi sur le travail.

*La semaine prochaine, un tour d'horizon dans les autres cantons.*

Or le gaspillage des deniers publics ne se trouvait pas tant dans la solidarité sociale (d'ailleurs garante de la paix sociale) que dans les dépenses somptuaires imposées par les majorités politiques: subventions mal ciblées, développement du réseau routier au préjudice des transports en commun et, dans le canton de Vaud, inflation de directeurs de collèges non (ou peu) enseignants à la tête de bâtiments luxueux.

## Priorités

Dans les choix des priorités guidant l'arbitrage budgétaire, le somptuaire fut privilégié. En même temps on interdisait tout renforcement des contrôles fiscaux en refusant l'engagement de hauts fonctionnaires financiers (M. Buffat eût été moins seul) et d'inspecteurs fiscaux bien rétribués (les frais généraux des entreprises, comprenant ristournes et dépenses privées reportées, auraient été mieux maîtrisés). Et l'on supprimait le droit de timbre sans contrepartie, et l'on baissait le coefficient de l'impôt cantonal au moment où celui-ci était relativement indolore.

Aujourd'hui, où les petits et moyens contribuables tirent la langue, on les menace de hausses d'impôts, mais on ne touche pas aux revenus et plus-values des grandes fortunes.

## Effet pervers

Dans le canton de Vaud, on ne semble pas mesurer les effets pervers des mesures florales annoncées (Orchidée) qui relèvent de la même idéologie désuète. Deux exemples:

- La Suisse est à la fois un des pays du monde où les maladies infectieuses hospitalières sont les moins nombreuses et où le personnel paramédical bien formé est le plus nombreux. La réduction du nombre des infirmières entraînera davantage de maladies contractées à l'hôpital, ce qui engendrera un coût social à comparer avec les économies de salaire (causes elles-mêmes d'une réduction des rentrées fiscales) sans parler des souffrances humaines, étrangères au discours économique...

- L'insuffisance des ressources de la Justice conduit au retard dans l'issue des procès. D'où la faillite de créanciers face à des débiteurs de mauvaise foi et le risque de justice privée, fatale à un Etat.

Pour mémoire, on rappelle qu'un contrôleur fiscal rapporte plus de dix fois son salaire. ■ Philippe Abravanel

## PROPOSITION BRUNNER

Art. 6, al 2 bis (nouveau)  
Révision de la Loi sur le travail:

*L'employeur veille également à ce que le travailleur ne doive pas consommer des boissons alcooliques ou d'autres produits enivrants dans l'exercice de son activité professionnelle.*

L'INVITÉ DE DP

# Cette fichue réflexion

*Toutes les enquêtes sur les médias montrent que pour retenir l'attention des gens, il est préférable de parler du futur plutôt que du passé, de ce qui se prépare au lieu de ce qui est arrivé. Autant prévenir d'emblée le lecteur que les réflexions qui suivent tournent le dos à ce principe.*

**JEAN-PIERRE GHELFI**  
économiste

En France, il y a eu le succès inattendu du candidat socialiste lors du premier tour de l'élection présidentielle. Le même week-end, il y a eu les résultats inattendus des formations de gauche aux élections provinciales, régionales et locales en Italie.

Si, en France, le deuxième tour a permis à Jacques Chirac d'obtenir une majorité relativement confortable, encore que bien inférieure au potentiel électoral de la droite, qui s'était manifesté deux semaines plus tôt, le deuxième tour des votations en Italie a amplifié au-delà de toute attente les gains des partis de gauche.

Des surprises qui sont autant d'échecs pour les instituts de sondage; le bide italien étant à cet égard encore plus spectaculaire qu'en France. Ce qui prouve bien, comme le disait un journaliste du petit écran, sans apparemment se rendre compte de l'hénaurmité de son propos, que les sondages ne peuvent remplacer le vote des électrices et des électeurs...

A partir de ces constatations, il y a quelques questions qui me titillent.

L'une porte évidemment sur les instituts de sondage, leur (in)capacité à constituer des échantillons censés représenter l'ensemble d'une population, les techniques employées pour adapter les réponses effectivement recueillies à l'échantillon idéal, la manière de poser les questions, de formuler des hypothèses, d'interpréter les réponses.

ARTE, il y a quelque temps, a diffusé une émission qui montrait de manière édifiante les difficultés de sonder les gens. Des questions n'étaient souvent pas comprises, ou mal comprises; des groupes entiers de population étaient inaccessibles aux sondeurs, qui doivent effectuer rapidement leur travail; les sondés attachaient à l'évidence peu d'importance aux réponses qu'ils donnaient. Ce qui n'empêche évidemment pas les instituts d'affirmer ensuite avec aplomb que les gens pensent ceci ou préfèrent cela.

Une autre question concerne l'attitude de certains médias. Manifestement, la télévision et les sondages font bon ménage. Ils participent, en la façonnant, à cette société spectacle faite pour s'amuser et non pour réfléchir.

Il suffit d'ailleurs de voir les réactions des journalistes après le débat Jospin-Chirac qui avait, disaient-ils, manqué d'émotion et d'intensité dramatique. Pas de sang, pas de larmes, pas de K.-O. La courtoisie et le sérieux débouchent sur l'ennui télévisé!

Les médias adorent les sondages parce qu'ils donnent des indications brutes et tranchées, à propos desquelles ils n'ont pas besoin de se

poser mille questions, et surtout pas d'aller dans les archives pour procéder à d'éventuelles vérifications. Du tout cuit, qu'ils peuvent utiliser à tort et à travers, sans qu'on puisse leur imputer une quelconque partialité. Le rêve!

Restent enfin, plus délicat, les aspects idéologiques. Peut-on formuler l'hypothèse que les élites politiques, économiques, médiatiques, autour desquelles gravitent les instituts de sondages (en n'oubliant pas que les premières comptent parmi les plus gros clients des seconds), sont très sensibles aux courants et idées dominants? Ils s'imprègnent d'images qu'ils contribuent à fabriquer et à répandre. Les gens, confrontés à leurs problèmes et à leurs soucis, restent largement étrangers à ces modes.

Les dirigeants, en dépit de leurs divergences, ont des modèles communs de référence. Ils s'expriment dans un langage codé. Ils peuvent assurément faire état de leurs connaissances et de leurs compétences. Ils cherchent plus à s'impressionner les uns les autres qu'ils ne parviennent à s'imposer dans l'opinion publique.

Les instituts de sondages baignent dans cette ambiance et ce climat. Ils sont eux-mêmes les véhicules de ces jeux de pouvoirs et de miroirs. Le libéralisme étant aujourd'hui a priori donné gagnant et le socialisme perdant, en Italie comme en France, la droite ne peut que l'emporter sur la gauche.

A force de voir Berlusconi, Chirac et Balladur occuper le devant de la scène, le sondé, dans l'instant, pense d'abord à eux. Logiquement, le sondage conforte les idées toutes faites, les images toutes prêtes. Quand Balladur était seul candidat, il planait dans les sondages au point que Chirac et Jospin espéraient au mieux figurer au deuxième tour.

Mais, à la réflexion, le choix du sondé peut s'orienter autrement. S'il n'y avait pas cette fichue réflexion, les sondages deviendraient très précis, et ils pourraient enfin remplacer le vote des électrices et des électeurs... ■

## En bref

Le commandant romand du dépôt fédéral de chevaux de l'armée (DFCA) n'est pas content. Il prend une retraite anticipée et déclare, entre autres, selon *Le Cavalier romand* (avril 1995) «...La privatisation, c'est bien joli, mais quand ces messieurs seront au sommet du plongeur, il vont s'apercevoir qu'il n'y a pas d'eau dans le bassin... J'espère en tout cas qu'ils le verront!».

# Arrêtons le massacre!

(ge) Chaque jour, 40 personnes, surtout des femmes et des enfants, sont victimes d'une mine antipersonnel, posée dans le cadre des innombrables conflits nationaux (dans l'ordre Afghanistan, Angola, Irak, Koweït et Cambodge - 62 pays au total). Ainsi, en quatorze ans de guerres plus de 10 millions de mines ont été posées en Afghanistan, provoquant jusqu'ici la mort de 200 000 personnes et en blessant 400 000. Cent millions de mines déjà posées attendent leur victime, cent autres millions sont stockées et prêtes à l'emploi.

Le prix de revient extrêmement bas (le top of the line, la Claymore M18A, mine directionnelle à fragmentation, coûte 27 dollars) réduit la part du marché des mines à 1% du commerce mondial des armes - le marché lucratif se révélant être le déminage, qui coûte entre 300 et 1000 dollars par mine, prix payé en grande partie par les Nations unies, des agences humanitaires, des organisations non gouvernementales! 100 000 mines (un pour mille du total) ont été désactivées en 1994.

Il semble que la Suisse ne produise pas de mines complètes, mais quelques firmes, dont EMS-Patwag (groupe Blocher), produisent des pièces détachées pour détonateurs. La Suisse est pourtant partie prenante dans d'importants trafics, à l'exemple de Casalee SA de Lachen (Schwytz), dont la filiale italienne est impliquée dans la vente illégale de 9 mil-

lions de mines à l'Irak entre 1982 et 1986.

En septembre 1995 se tiendra la Conférence de l'ONU sur les mines antipersonnel. La convention précédente (1980) souffre de lacunes importantes: elle ne s'applique pas aux conflits nationaux, ne réglemente ni fabrication, ni commerce des mines, mais seulement leur utilisation; de plus elle n'a pas été ratifiée par les Etats-Unis et l'Italie, gros fabricants. Si quelques pays, à la suite de la Suède, proposeront l'interdiction totale de ces mines, la position suisse est plus technique: les mines munies d'un dispositif d'auto-destruction continueraient à être autorisées.

La campagne suisse contre les mines antipersonnel lance un appel solennel pour:

1. interdire totalement l'emploi et la production de toutes mines antipersonnel;

2. instaurer la responsabilité directe (principe du «pollueur payeur») pour payer les dégâts causés par les mines. Elle demande au gouvernement suisse de défendre ces deux positions lors de la conférence des Nations unies, et d'adapter la législation en conséquence.

Pour obtenir des feuilles de signatures, s'adresser à Pierre Harrison, Campagne Suisse contre les mines antipersonnel, 022 342 25 83. La Déclaration de Berne (021 624 54 17) a publié un excellent dossier sur le sujet dans *Solidaire* n° 127. Arrêtons le massacre! ■

## TOXICOMANIE

# Financement des traitements

(jg) Les dispositifs de sécurité sociale en Suisse ont été conçus pour traiter des cas clairs et bien différenciés. L'assurance maladie couvre ce qui relève de la médecine, l'AI les situations invalidantes, et les aides sociales sont là pour lutter contre les différentes formes d'exclusion. Des participations financières des pouvoirs publics permettent généralement de couvrir des déficits et d'éviter que la charge de l'assuré soit trop élevée.

Cette mécanique est très largement remise en cause par l'apparition de la toxicomanie ou du sida. Il s'agit là de situations qui ne relèvent pas d'une prise en charge unique. D'un point de vue financier, et donc politique en dernière analyse, ce n'est pas la même chose de traiter un toxicomane comme un malade ou comme un cas social. Les incertitudes restent grandes et les réponses ne sont pas très faciles. Un prudent rapport sur la prise en charge médico-institutionnelle des toxicomanes en Suisse en apporte une bonne illustration. Les disparités sont aujourd'hui très grandes. Il n'y a aucun mode de financement uniforme. Selon le canton ou l'institution, un toxicomane pourra être soigné gra-

tuitement ou au contraire devra faire face à des frais très élevés. Les caisses maladie couvrent parfois la quasi-totalité des frais lorsque l'assuré se trouve dans une institution dirigée par un médecin et refusent souvent toute prestation si ce n'est pas le cas. Or, rien n'indique que les établissements de sevrage ou de réinsertion obtiennent de meilleurs résultats lorsqu'ils ont un médecin à leur tête. L'AI n'assimile pas une dépendance à un cas d'invalidité, sauf si un lien est clairement établi avec un problème physique ou psychique antérieur. Par contre l'AI fournit des subventions à l'investissement et participe à la couverture des déficits des établissements. La participation des cantons et des communes est extrêmement variable. Le rapport indique qu'il existe souvent un certain flou dans la répartition des compétences. Tous les cantons n'ont pas de législation précise. On aurait aimé en savoir plus, mais les auteurs de l'étude sont eux-mêmes restés dans un certain flou...Il existe aujourd'hui 282 places de sevrage résidentiel en Suisse. Un tiers de ces places sont offertes par le

## RÉFÉRENCES

Structure de prise en charge résidentielle des toxicomanes en Suisse, Office fédéral de la santé publique

## Colloque: mode d'emploi

### REPÈRES

Pour ceux qui ne l'auraient pas lu: une incursion ironique dans l'univers des congrès et colloques universitaires:

David Lodge, *Un tout petit monde*, Ed. Rivages, Paris, 1994.

(jg) La réunion internationale est un des grands classiques de tout cadre supérieur qui se respecte. D'abord l'hôtel: chic, forcément chic. La façade classique de ce grand palace d'Amsterdam est superbe; le portier de l'hôtel, vaguement étonné, regarde arriver un type à pied. Il n'a pas l'air de savoir que l'on peut venir en train de l'aéroport et qu'il suffit ensuite de marcher un petit quart d'heure. Dans le hall, on tombe forcément sur les collègues qu'on n'a pas revus depuis longtemps (mais qu'est-ce qu'ils fichent tous en cravate à 10 heures du soir?).

Nos partenaires d'Amsterdam nous emmènent en tramway à leur bureau le lendemain matin: tête des Américains qui viennent, je l'apprendrai plus tard, pour la première fois en Europe et qui n'ont manifestement jamais vu ce genre d'engins. Dans les virages, ils rient nerveusement; les grincements, c'est sûr, doivent les inquiéter.

On arrive dans les bureaux amsteldamer (on dit comme ça) de notre société. Le jeu habituel des comparaisons débute aussitôt. «Dis donc, c'est vachement mieux qu'à Lausanne... – On peut pas se plaindre, à Paris, ils sont serrés comme des sardines... – T'as pas

●●●

canton de Zurich. Le canton de Vaud en offre 18, Neuchâtel dispose de 13 places, Genève et le Valais de 5. La toxicomanie est un phénomène largement urbain et le chiffre genevois a de quoi surprendre. La prise en charge au bout du lac s'effectue peut-être selon une autre philosophie. La moyenne d'âge des patients occupant ces lits est de 26 ans. Plus des 3/4 d'entre eux sont là de leur propre initiative, les autres sont sous le coup de mesures pénales.

Une des recommandations du rapport concerne l'accessibilité des institutions. L'offre devrait s'adresser aux usagers de tout le pays, quel que soit le canton où se trouve l'institution. Des conventions intercantionales devraient être élaborées. Enfin le mode de financement doit être simplifié et unifié sur le plan suisse. Le principe de base retenu est de considérer que les traitements de sevrage relèvent des soins médicaux.

Ces propositions tendent à admettre que l'usage de la drogue est une maladie. Une telle approche n'est bien sûr pas innocente. En considérant que le financement du traitement des toxicomanes doit relever des caisses maladie et du système de santé, on met le problème de la drogue au même niveau que le traitement d'une bronchite. Après tout pourquoi pas? Mais il s'agit là aussi d'un choix éthique qui n'est pas indifférent et qui ne doit pas être noyé sous un problème technique de financement des prestations. ■

été à Dallas? C'est encore mieux, y'a du marbre partout... – Tiens, leurs stylos, y sont mieux que les nôtres. – J'aime bien comme ils ont mis notre logo... – Ils doivent être drôlement rentables, t'as vu les tableaux qu'ils se paient?»

Bon, la réunion débute. A ma droite, trois clones blonds. Ce doit être les Danois. Et les Italiens, où sont-ils? Après deux heures, on remarque surtout le Sud-africain. Il parle tout le temps. Mon voisin de gauche, un Français, me glisse que c'est normal, il faut qu'il rentabilise ses douze heures d'avion. À la pause, l'homme du Cap, bronzé et buriné, m'explique gravement que les hôpitaux universitaires sont trop grands dans son pays et qu'il travaille surtout sur ce thème. Je hoche la tête poliment. Il ne fait aucun doute que c'est bien là le problème principal de l'Afrique du Sud...

Difficile de rester attentif lorsque tout se tient en anglais. On ne comprend rien à ce que dit une Irlandaise, mais elle a une façon de faire bouger ses boucles d'oreilles... Le Français et moi sommes très séduits. Le soir, les francophones se regroupent frileusement. On a invité les Italiens à dîner avec nous, solidarité latine oblige. Les deux Autrichiens ont sûrement été manger avec les Allemands. Les affinités linguistiques sont prédominantes. Les Français sont stupéfaits en s'apercevant que les Suisses connaissent fort bien leur vie politique. Ainsi va l'Europe!

Le lendemain, début officiel à 9h30. Les participants arrivent en baillant vers 10 heures. Les Allemands interviennent beaucoup. Ils commencent toutes leurs interventions en disant: «In Germany, it's not the same thing», ou quelque chose d'approchant. Les Danois s'énervent, je veux dire par là qu'ils bougent un peu au lieu de rester parfaitement immobiles. C'est vrai qu'on en a rien à souder des particularismes allemands. À la pause, il s'agit d'être rapide. Nos collègues amsteldamer ont d'excellents petits gâteaux, mais il n'y en a pas beaucoup. Voilà, c'est déjà fini. C'était une excellente rencontre, on a échangé plein de cartes de visites. J'ai ramené des gros dossiers. À Lausanne, tout le monde va être épaté. ■

### New Public Management

#### *Quand l'esprit d'entreprise vient à l'Etat*

Le tiré à part revu et augmenté de la série d'articles parus dans *DP* en 1994, inspirés du livre de David Osborne et Ted Gaebler, *Reinventing Government. How the Entrepreneurial Spirit is Transforming the Public Sector*, ou *Quand l'esprit d'entreprise vient à l'Etat* peut être commandé à *Domaine Public* au prix de fr. 12.- plus port.

Commande par écrit à la rédaction de *Domaine Public*, case postale 2612, 1002 Lausanne, par télécopie au 021/312 80 40 ou par téléphone au 021/312 69 10.