

Bilatérales: préserver la démocratie

AVEC LA CONCLUSION des bilatérales, le grand marchandage intérieur a commencé. L'enjeu est important, car il en va du succès ou de l'échec de l'ouverture des frontières. Les écologistes et les cantons du Gotthard tiennent absolument à être préservés de l'avalanche de camions qui les menace pendant une période transitoire allant jusqu'à l'ouverture du premier tunnel de base. Après les votations de l'automne passé, le Conseil fédéral dispose dans ce domaine de tous les instruments légaux nécessaires. Outre le subventionnement du rail, instrument somme toute très traditionnel, il pourrait notamment organiser un renforcement massif des contrôles sur l'axe routier du Gotthard, où le non-respect

– massif à ce qu'il semble – des normes légales a pour effet d'alléger indûment les coûts du transport par camion.

Quant aux syndicats, ils ont clairement signalé que cette ouverture ne devra pas se faire aux dépens des personnes les plus démunies. Dans ce domaine, des modifications légales sont indispensables. On pense notamment à l'allègement des exigences pour la déclaration de force obligatoire des conventions collectives. La création d'une loi suisse sur la main-d'œuvre envoyée (voir DP 1369) pourrait aussi contribuer à protéger les salariés. Ces travaux législatifs constituent des mesures d'accompagnement qui ne sont

pas imposées par les sept traités internationaux. Ils s'ajoutent au programme consistant d'une part à adopter formellement les accords bilatéraux et d'autre part à procéder aux adaptations obligatoires du droit suisse au droit européen (paquet Bilex).

La combinaison de trois types de décisions pose un épineux problème politico-juridique. S'il est acquis que les sept accords seront regroupés dans un seul arrêté fédéral, la procédure pour les adaptations et les mesures d'accompagnement doit encore être clarifiée. La tentation est grande de regrouper l'ensemble en un seul paquet, comme lors

Le Conseil fédéral dispose aujourd'hui de tous les instruments légaux nécessaires

du vote sur l'EEE: en approuvant les accords bilatéraux, les citoyennes et les citoyens adopteraient également Bilex, voire les mesures d'ac-

compagnement qui manquaient en 1992. Ainsi, le souverain connaît exactement le contenu des accords et leurs conséquences législatives au moment du vote.

Cette procédure a en revanche l'inconvénient rédhibitoire de laisser croire qu'il n'existe aucune marge de manœuvre pour l'adaptation du droit national au droit européen, ce qui contredit totalement l'expérience des pays membres de l'UE. Dans la perspective de l'adhésion à l'UE, il est dangereux d'accréditer cette thèse, car elle permet à l'administration d'imposer toutes sortes de mesures discutables sous couvert d'adaptation au droit européen. RN

Haro sur les bas salaires

Une personne active sur cinq touche un salaire qui ne dépasse pas 2100 francs par mois: c'est ce que révèle une étude de l'Université de Genève.

Choquée, l'Union syndicale décide de partir en guerre contre tout salaire inférieur à 3000 francs. On ignore encore comment elle compte y parvenir.

LA GRANDE RÉCESSION a fait gonfler l'effectif des chômeurs. Mais elle n'a pas entamé globalement les salaires des personnes qui ont encore un travail. Elle n'a pas non plus augmenté les effectifs de la catégorie des «très bas salaires». Dans son étude publiée la semaine passée, le professeur genevois Yves Flückiger retient la définition internationale du bas salaire: la moitié du salaire moyen. Cela représente 2100 francs pour la Suisse.

Les personnes ne gagnant pas plus de 2100 francs par mois représentaient 19,5% des personnes actives en 1991. Le taux des très bas salaires était exactement le même en 1997.

Nouveaux défavorisés

Il serait faux cependant de conclure que la crise n'a eu aucune influence sur les modes de rémunération. Les défavorisés ont changé de statut. L'étude de Flückiger constate une nette diminution des très bas salaires pour les salariés occupés à plein temps: de 5,1% en 1991 à 3,4% en 1997. Cette évolution positive ne tient pas tellement à une amélioration des revenus tout au bas de l'échelle. Les salariés les moins payés, qui sont aussi les moins bien formés, sont venus nombreux grossir la troupe des chômeurs. Ils sont aujourd'hui certainement plus pauvres... mais aussi sans emploi!

Les nouveaux défavorisés dans la population active sont ceux et surtout celles qui travaillent involontairement à temps partiel et qui tombent en dessous de la barre des 2100 francs. L'Union syndicale estime que 250000 salariés sont contraints à un horaire réduit.

Les très bas revenus se trouvent également dans la catégorie des petits indépendants qui se sont mis à leur compte pour échapper au chômage.

Dans la catégorie «privilegiée» des salariés à plein temps, on compte malgré tout 3,4% de défavorisés gagnant moins que les fatidiques 2100 francs par mois. Ils se recrutent dans les secteurs traditionnellement mal organisés: l'agriculture, l'hôtellerie, la vente, les services de maison.

Lors de son dernier congrès, l'Union syndicale a décidé de ne plus tolérer des salaires inférieurs à 3000 francs, dans les négociations de conventions collectives. Ce souci de lutter en priori-

té pour les plus démunis n'a pas toujours été la règle générale. Plusieurs syndicats ont eu, au contraire, la réputation d'être d'abord les défenseurs de l'aristocratie des travailleurs. Il sera intéressant de voir comment le mouvement syndical amorcera cette nouvelle orientation. Car les difficultés ne sont pas minces.

Lutter contre le temps partiel imposé

L'enquête l'a prouvé, les très bas salaires sont pratiquement inexistantes dans les grandes conventions collectives négociées par les puissantes fédérations. Ils existent justement là où les syndicats sont faibles. Les grandes résolutions d'un congrès ne sont pas susceptibles de renverser des rapports de forces sectoriels.

L'étude a aussi mis en évidence l'importance grandissante du travail à temps partiel involontaire. Les syndicats sont rompus, depuis des décennies, à la négociation des conventions collectives. Ils trouveront beaucoup plus difficilement la riposte à la dérive des réductions imposées d'horaires. Un travailleur préférera naturellement un emploi partiel plutôt que pas d'emploi du tout.

Reste, bien sûr, la lutte par la loi que n'écarte pas l'Union syndicale. Mais l'introduction d'un salaire minimum au niveau fédéral n'est qu'une utopie politique à laquelle les responsables syndicaux eux-mêmes ne croient pas.

at

Les pauvres travailleurs

L'ÉTUDE DE FLÜCKIGER s'efforce de faire une différence entre les «très bas salaires» et les «pauvres travailleurs». La nuance est loin d'être byzantine. Un ménage au bénéfice de deux salaires à 2100 francs ne peut être qualifié de pauvre. En tenant compte, de manière pondérée, du revenu du ménage, critère reconnu internationalement, la Suisse comptait 10,3% de travailleurs pauvres en 1997, en légère progression depuis la crise (9,9% en 1991).

Que va devenir la campagne?

La révision de la Loi sur l'aménagement du territoire (LAT) veut donner une chance de survie aux agriculteurs. Vraiment? Explications et entretien avec Pierre Aeby.

LA RÉVISION DE la Loi fédérale sur l'aménagement du territoire (LAT) constitue un enjeu important. Pour la population rurale qui y voit une chance de survie, mais aussi pour la protection de la nature et du paysage qui risque d'en sortir affaiblie. Conflit programmé au sujet d'un projet mal ficelé.

Une revendication cohérente

La revendication des milieux agricoles ne manque pas de cohérence. Pendant des décennies, rappellent-ils, nous avons vécu sous l'aile protectrice de l'État – prix et prise en charge de la production garantis, mais aussi corset réglementaire étroit. Avec la libéralisation des marchés, vous exigez maintenant de nous un comportement d'entrepreneurs, à la fois plus proche de la demande des consommateurs et du respect de l'environnement. Alors accordez-nous la liberté d'action nécessaire à l'exercice de cette nouvelle responsabilité.

C'est à cette préoccupation que répond la révision de la LAT, soumise à la votation le 7 février prochain: possibilité d'affecter à de nouveaux usages (artisanat, commerce, habitat) les bâtiments agricoles désaffectés à la suite de la diminution constante du nombre d'exploitations; autorisation de construire des serres pour l'agriculture hors-sol et des fabriques d'animaux. À l'évidence ces assouplissements entrent en conflit avec la protection du paysage: ils risquent de conduire à une urbanisation rampante de la campagne.

Or la LAT, entrée en vigueur en 1979, vise précisément à éviter le mitage du territoire en délimitant clairement les zones constructibles. Malheureusement, nombre de cantons ont fait preuve d'un grand laxisme dans son application et ont fermé les yeux sur les constructions illégales. Au cours des quinze dernières années, plus de 10000 autorisations ont été délivrées chaque année en dehors des zones constructibles, en dérogation à la loi. Au point qu'on peut se demander si la révision proposée ne sert pas d'abord à légitimer une pratique anarchique déjà bien présente. À cet égard il est signifi-

catif que Leo Schürmann, ancien conseiller national démocrate-chrétien de Soleure et père de la LAT, se trouve parmi les référendaires.

Enfin, la LAT révisée pourrait bien déclencher une dynamique conduisant à des effets dépassant les intentions du législateur. Les mesures d'assouplissement sont certes soumises à des conditions qui doivent, en principe, en limiter la portée. Mais ces conditions pourront-elles être respectées dans le temps? Un seul exemple: un agriculteur obtient l'autorisation de construire, pour développer une activi-

té non tributaire du sol – des ateliers mécaniques par exemple – mais nécessaire à la viabilité de son exploitation. Qu'advient-il si cette activité annexe devient progressivement prépondérante, ce que la loi n'autorise pas? Va-t-on lui interdire ce développement au risque de mettre en péril son existence? Quelle autorité communale ou cantonale osera prendre une telle décision? Le risque est grand que ces mesures ponctuelles provoquent à terme une transformation en profondeur des activités traditionnelles de la zone agricole et par là même des paysages ruraux. *jd*

Un miroir aux alouettes

Pierre Aeby est conseiller aux Etats fribourgeois, vice-président du PSS, et un des trois parlementaires aux États à s'être opposé à la LAT.

DP: Les agriculteurs sont soumis à une profonde restructuration qui met à mal leur revenu. Dès lors, n'est-il pas contradictoire de refuser la révision de la LAT qui permettra aux paysans de développer une activité accessoire?

Pierre Aeby: Non, au contraire. On fait croire aux paysans que cette loi représente leur chance de survie. Les paysans pourraient ainsi compléter leur revenu menacé par la nouvelle politique agricole. Mais, au fond, la LAT va uniquement aider les paysans qui ne veulent plus être des paysans. Cette loi est un miroir aux alouettes: on fait semblant d'aider les paysans, alors qu'en réalité les possibilités offertes par la loi sont en contradiction avec les exigences de la production intégrée. Et sans production intégrée, pas de paiements directs. La LAT menace en réalité le monde paysan et le paysage.

Au vu de l'application laxiste de la LAT qui prévaut dans nombre de cantons, le grignotage de la zone agricole ne va-t-il pas se poursuivre même si la révision de la LAT est rejetée?

Cette loi est une escroquerie pour deux raisons: d'une part, il est faux de croire que tous les paysans habitent dans des zones agricoles. Beaucoup habitent dans des zones à bâtir, des vil-lages, des bourgs, etc. Ceux-ci ne pour-

ront en aucun cas bénéficier des effets de la loi. D'autre part, un tiers des logements sont déjà créés hors des zones à bâtir, ce qui montre que les pratiques anticipent la loi.

De plus, aujourd'hui, le développement d'activités annexes au sein d'une exploitation, est déjà possible. Il y a des agricultrices qui organisent des repas à la ferme, par exemple. La LAT prévoit que le revenu agricole représente les deux tiers du revenu total. Mais qui va contrôler l'application de la loi? Personne, et progressivement le paysan va diminuer son activité agricole et augmenter son activité annexe. Ce n'est pas comme ça qu'on protège les paysans...

Comment le Parlement peut-il à la fois définir une nouvelle politique agricole favorisant le développement durable et réviser la LAT qui permet la culture hors-sol et l'élevage industriel?

C'est le problème. Cette loi contredit non seulement l'article constitutionnel sur l'agriculture voté par le peuple, mais aussi toute la politique d'aménagement du territoire. Celle-ci privilégie la concentration de l'habitat. Cette loi, par contre, incite à la dispersion. Mais c'est qu'en Suisse on a la phobie de la ruine, on ne supporte pas de voir une grange abandonnée!

Propos recueillis par gs

Un mariage par consentement

La question du découpage communal devient lancinante dans le canton de Vaud.

Ce sera un des thèmes incontournables des travaux de la future Constituante. Propositions.

L'ORGANISATION TERRITORIALE ET administrative du canton de Vaud porte encore la marque du temps de sa création il y a deux cents ans. Le nombre de communes n'a guère changé depuis la Révolution de 1803 et les divisions administratives – les districts – sont un héritage de la période bernoise.

Des associations à géométrie variable

Le constat pourrait n'être qu'anecdotique s'il n'avait des conséquences sur l'administration, son efficacité, sa crédibilité et son coût de fonctionnement. Plusieurs démarches sont en cours ou ont été menées dans le but chaque fois de régionaliser une tâche communale qui ne pouvait plus être assumée efficacement et avec professionnalisme à ce niveau. Un projet plus ambitieux est en cours, sous le nom d'EtaCom, qui vise à clarifier les responsabilités et les financements entre l'État et les 384 communes que compte le canton. Mais toutes ces démarches se limitent à tenter de faire entrer des prestations modernes dans un système désuet.

C'est ainsi que l'on se retrouve aujourd'hui avec des communes qui partagent presque toutes la plupart de leurs responsabilités avec leurs voisines dans des associations à géométrie variable selon la matière: c'est un regroupement à trois pour les pompiers, à douze sur deux districts pour l'école, à trente pour l'action sociale, à cinquante sur deux cantons pour l'épuration des eaux, et la liste n'est pas complète... Pour les petites communes, fort nombreuses, il ne reste finalement plus que quelques pour-cent du budget à être directement maîtrisés, le reste servant au financement des tâches intercommunales ou de celles qui sont partagées avec le canton. Car, autre particularité, les communes sont appelées à financer un tiers des dépenses sociales et la moitié des dépenses scolaires calculées au niveau cantonal et réparties avec une péréquation.

Les associations intercommunales n'ont cependant même pas servi à préserver des compétences pour les communes: elles sont tenues d'appliquer les normes fixées par la loi et ne peuvent engager du personnel qu'avec la bénédiction de l'État qui tient par ce

moyen à s'assurer de ses qualifications.

Ce système est coûteux en personnel de milice et d'encadrement. Chaque association suppose sa structure propre avec des délégués communaux et une direction. Le personnel de milice, qui s'engage plein de bonne volonté, se rend vite compte de l'inutilité de sa tâche: ses compétences se bornent à accepter un budget qui dépend directement de normes sur lesquelles il n'a pas prise; les frustrations sont nombreuses et elles alimentent un climat de défiance à l'égard d'un État prétendument centralisateur alors qu'il s'agit d'assurer, mais par de mauvais moyens, une égalité de traitement entre citoyens.

Le seul choix d'accepter

Le constat n'est pas meilleur s'agissant du personnel professionnel: un district de moins de 10000 habitants compte ainsi deux établissements scolaires avec chacun sa direction et son secrétariat – et il envoie de plus une partie de ses élèves dans deux autres districts... Le ménagement des susceptibilités locales, que ce soit dans le domaine scolaire ou social, les soins à domicile ou la protection civile, a un coût qu'il serait intéressant un jour de chiffrer.

Autre défaut du système, son manque de transparence: le citoyen ou l'élu ne sait jamais clairement qui est responsable de quoi: si le bus scolaire ne passe pas devant la maison, à qui la faute? À la commune où habite l'élève, au groupement scolaire qui organise le transport ou au canton qui les finance majoritairement? La démocratie non plus n'y trouve pas son compte. Parce que le budget et la gestion de ces regroupements échappent aux législatifs communaux qui sont, au mieux, représentés dans un organe de décision. Mais un conseil communal n'a, en pratique, aucune influence sur ces structures auxquelles il alloue directement ou indirectement la plus grande partie du budget de sa commune.

Les législatifs communaux se plaignent d'ailleurs régulièrement de cette situation où ils n'ont que le choix d'approuver ce qui leur est présenté. Certains poussent même la mauvaise humeur jusqu'à refuser des statuts ou un budget, encouragés souvent par un syndic au discours populiste et railleur

mutuel ou forcé

à l'égard « du Château ». Ils doivent pourtant vite se raviser parce qu'ils ne peuvent assumer seuls les responsabilités qu'ils souhaiteraient ne pas déléguer.

Gare à la paresse intellectuelle et au conformisme

Rares pourtant sont ces élus locaux à pousser le raisonnement jusqu'à sa conséquence ultime: modifier en profondeur le découpage politique et administratif du canton afin que les communes aient une taille suffisante pour assumer seules ou par des regroupements plus simples les tâches qu'elles revendiquent et qu'il est justifié de gérer à ce niveau. Ce problème n'a pas échappé aux rédacteurs des deux avant-projets de nouvelle Constitution actuellement disponibles. Celui issu d'un groupe de travail officiel propose d'obliger le Grand Conseil diminué à 100 membres et élu sur un nombre li-

mité d'arrondissements à recréer les communes, implicitement en limitant le nombre. Quant au texte du groupe « À Propos », il suggère de limiter entre 19 et 30 le nombre de communes.

Ce sujet sera donc un des enjeux majeurs de la nouvelle charte que la Constituante, à élire en février, aura à débattre. Mais il faudra se garder de vouloir faire du neuf avec du vieux: que ce soit par paresse intellectuelle, par nostalgie ou par conformisme, ils sont nombreux ceux qui préféreront continuer à faire entrer de force des pans entiers du service public dans une structure inadaptée, plutôt que de modifier celle-ci. Le Grand Conseil, pour sa part, n'a jamais manifesté la moindre capacité d'innovation sur ce point et l'administration a réfréné ses audaces en anticipant le passage devant le législatif.

Il y a cependant un écueil à éviter: celui de la transmission de compétences à des entités plus grandes qui

seraient donc en mesure de l'exercer, mais sans préciser les responsabilités correspondantes. Car les communes sont unanimes à revendiquer davantage de compétences, par exemple en matière d'aménagement du territoire ou d'accueil de garderies d'enfants. Mais c'est souvent pour ne pas avoir à appliquer la loi dans le premier cas et pour réfuter tout besoin et tout professionnalisme dans le second. Le constituant devra donc veiller à fixer des obligations à chaque niveau, afin d'assurer que les prestations sont fournies en fonction des besoins de la population. Le génie propre du lieu ne doit en effet pas s'exercer par la non-fourniture d'un service souhaité optionnel, mais par son organisation adaptée à la population et aux besoins locaux.

L'alternative, ce n'est donc pas la solution actuelle, dont on a vu qu'elle cumulait les défauts, mais bien le transfert de compétences à l'échelon supérieur, c'est-à-dire au canton. *pi*

Les instances supra-communales

IL EXISTE TRÈS schématiquement deux types d'instances supra-communales: celles imposées par le haut et celles créées depuis le bas.

Parmi les premières, on trouve des tâches fortement réglementées, traditionnellement dévolues aux communes mais où leur pouvoir d'appréciation n'a pratiquement pas de possibilité de s'exprimer. C'est le cas de la régionalisation de l'action sociale, des soins à domicile et de la protection civile. Aucune des « régions » ainsi créées par le canton – mais chaque fois par un département différent – ne coïncide. Les communes ont donc été contraintes d'adhérer à une association dont une partie des statuts leur était imposée.

Ont été créés par le bas les regroupements de tâches où les communes ont une plus grande liberté, comme les réseaux d'eau et d'épuration, le service du feu, voire la récolte des déchets ou divers services liés à l'agriculture (quel conseil général ou communal ne s'est pas une fois interrogé sur l'activité de son délégué à l'association gérant l'incinération des déchets carnés?). Construits volontairement et sur une

plus longue durée, ces réseaux posent moins de problèmes; bien peu de communes sont cependant suffisamment grandes pour pouvoir gérer seules ces domaines, bastions de leurs compétences propres.

L'école, un cas à part

L'école est un cas à part: les regroupements se sont faits pour la plupart par le bas à l'époque de la disparition du modèle traditionnel du régent avec une classe à plusieurs niveaux. Les compétences dévolues aux communes se limitent pourtant aujourd'hui aux bâtiments et à l'enclassement, les programmes, le nombre d'élèves par classe; l'engagement des enseignants et du directeur étant fixé ou avalisé par le canton.

Chacun de ces regroupements fait l'objet d'un système propre de financement: répartition avec péréquation au niveau cantonal pour le social et l'école, participation en francs par habitant pour les systèmes les plus simples, et avec nombre d'autres composantes pour les plus complexes. *pi*

Médias

FEUILLETEZ LES 1039 pages du *Time Almanac 1999*. L'éditeur est sérieux. Il rappelle qu'il fait autorité depuis septante-cinq ans en matière d'information. Arrêtez-vous à la page 304: «Switzerland». Le président de la Confédération est Flavio Cotti depuis 1998 et le vice-président, Jean-Pascal Delamuraz depuis 1995.

LE BURKINA FASO connaît des troubles à la suite de la mort dans des circonstances suspectes du directeur de l'hebdomadaire *L'Indépendant*. À cette occasion, les journaux membres de la Société des éditeurs de la presse privée ont décrété le jeudi 24 décembre journée de la presse morte. Ils n'ont donc pas paru.

Quant au *Journal du jeudi*, hebdomadaire satirique, il contient un dessin reproduisant le titre de *L'Indépendant*, avec Dieu le Père accueillant Norbert Zongo, le rédacteur disparu, avec la question «Qu'est-ce que vous écrivez?» et le journaliste qui pense «Ça y est, ça recommence». *cfp*

La grande vogue de l'initiative populaire

Si les lancements d'initiatives atteignent des niveaux records, bien peu arrivent devant le peuple.

Si elles y parviennent, elles sont alors rejetées en votation.

En plus, le coût des récoltes de signatures a pris l'ascenseur.

1 998 RESTERA DANS les annales de l'histoire de l'initiative populaire. En effet, l'an passé, la Chancellerie fédérale a autorisé dix-neuf demandes, un chiffre jamais atteint depuis l'introduction de ce droit en 1891.

Cet engouement pour la pratique de l'initiative risque bien de perdurer cette année encore, grâce à l'échéance électorale de cet automne. En effet, pour les partis et les organisations, l'initiative populaire représente traditionnellement un moyen privilégié de se profiler et de se faire connaître.

Peu sont votées

Malgré cet enthousiasme, les résultats obtenus par les initiatives ne sont pas particulièrement brillants. En 1998, seules deux initiatives ont été déposées et trois ont échoué au stade de la récolte des signatures. Quant au peuple, il a rejeté clairement les cinq initiatives soumises à son appréciation. Rappelons que depuis 1891 douze initiatives seulement ont été acceptées en votation populaire.

Le grand nombre d'initiatives lancées ne doit pourtant pas cacher la dif-

ficulté croissante rencontrée par les comités et partis pour réunir les signatures nécessaires. Le développement du vote par correspondance, notamment, a porté un coup dur aux militants qui interpellaient citoyennes et citoyens à la sortie des bureaux de vote. Aujourd'hui, pour arriver à leurs fins, les initiateurs doivent recourir à des bureaux d'adressage ou à des chasseurs de signatures rémunérés. Des opérations fort onéreuses puisqu'il faut compter trois à quatre francs par signatures, alors qu'il y a quelques années encore un budget correspondant à un franc par signature suffisait à mener l'opération à bien. L'Association transport et environnement vient d'en faire la cuisante expérience. Alors qu'elle entendait déposer son initiative « Rues pour tous – 30 km/h dans les localités » dans un délai de neuf mois, elle a dû constater que seule la moitié des signatures nécessaires était rentrée après une année.

Aussi sera-t-elle été contrainte d'augmenter la cotisation de ses membres pour faire face aux frais supplémentaires de récolte, qui se montent au total à plus de trois millions de francs.

jd

ÉNERGIE

L'avenir compromis du nucléaire

LE CONSEIL FÉDÉRAL n'a jamais parlé « d'un abandon de l'énergie nucléaire ». C'est ce qu'a répondu le gouvernement aux parlementaires radicaux et démocrates du centre, inquiets des déclarations de Moritz Leuenberger en octobre dernier. Non, Berne veut tout simplement planifier de manière optimale – économiquement et écologiquement – la mise hors service des centrales existantes et leur remplacement.

Mais comme le Conseil fédéral propose par ailleurs de soumettre au référendum facultatif tout projet de nouvelle installation nucléaire, on voit mal quel pourrait être l'avenir de cette forme d'énergie. Plutôt que d'affirmer une décision de principe, le gouvernement envisage des procédures qui conduiront inévitablement à la concrétisation de ce principe.

jd

NUMERUS CLAUSUS

L'égalité de traitement respectée

POUR LA PREMIÈRE fois cette année, les universités de Bâle, Berne, Fribourg et Zurich ont institué un numerus clausus pour les études de médecine. La sélection des 750 candidats s'est effectuée par le biais d'un test d'aptitudes. Seuls 72 d'entre eux ne l'ont pas réussi.

Le rapport complet sur ce test vient de paraître (<http://www.unifr.ch/ztd>). On y apprend qu'il n'y pas eu de différences significatives entre les résultats des hommes et ceux des femmes. On craignait, par ailleurs, que les candidats provenant de cantons connaissant un taux élevé de maturités, se révèlent moins aptes à entreprendre des études de médecine. Or l'examen des résultats montre que le nombre moyen de points obtenus lors du test est identique quel que soit le taux de maturités des cantons d'origine des candidats.

jd

Philippe Abravanel

PHILIPPE ABRAVANEL a conduit trois carrières professionnelles et publiques: avocat, juge cantonal, expert international. Elles sont la mesure de son engagement dominant, mais pas exclusif. Il ne considérait pas comme des tâches mineures la syndication de Montpreveyres, la participation aux séances, parfois interminables, du comité directeur du parti socialiste vaudois; par exemple sur l'étude d'une réforme de la fiscalité dans le cadre de la commission extra-parlementaire instituée par l'ancien Conseiller d'État Veillon et dont le rapport constitue, aujourd'hui encore, le document de référence. Et faut-il ajouter sa participation intermittente à *Domaine public*, dont il était un compagnon de route amical et critique?

Mais ce qui l'animait fondamentalement, c'était l'idée qu'il se faisait de la justice et du rôle de l'Ordre judiciaire. Ce n'était pas une simple éthique ou

conviction personnelle, mais une cause qu'il défendait. D'abord comme juge dans son propre canton, où l'Ordre judiciaire réunit réellement les conditions concrètes de l'indépendance, même si Philippe Abravanel savait se méfier de la prédominance radicale ou de l'influence sous-jacente de la Ligue vaudoise. Mais surtout il a poursuivi cette démarche, dès sa retraite qui n'en fut pas une, au niveau international.

Missions internationales

Les circonstances ont fait que des associations qui auraient pu n'être que des amicales, prétexte à congrès et à voyage, comme l'Union internationale des magistrats, ont pris par des conseils ou des projets une autre stature, celle de répondre aux besoins de pays ex-communistes ou de pays du Tiers-monde, désireux de mettre en place ce

pilier essentiel d'un État de droit démocratique: une justice indépendante. Philippe Abravanel, qui avait le privilège du don des langues, à l'aise dans les milieux internationaux, participa avec enthousiasme à ces missions, parfois sur mandat du Département fédéral des affaires extérieures. Parallèlement, il poursuivait sa réflexion théorique. Son dernier article dans *Domaine public* fut consacré à un plaidoyer en faveur d'une compétence de Cour institutionnelle attribuée au Tribunal fédéral, auquel la primauté du droit international a déjà donné par la bande ce rôle. Et jusqu'au bout de ses forces que la maladie mina lentement, il travailla comme inspirateur et coordinateur à un Traité d'Organisation judiciaire comparée. En hommage nous publions un bref extrait de son dernier essai sur le pouvoir du juge, à paraître dans les *Mélanges* offerts au professeur Giovanni Longo. ag

«Le pouvoir du juge»

10 conditions de l'indépendance de l'Ordre judiciaire:

a. Toute ingérence de l'autorité politique dans l'administration de la justice civile, pénale et administrative est exclue.

b. L'autorité politique s'abstiendra de critiquer une décision judiciaire.

c. La désignation de juges, leur promotion et leur mutation doivent être indépendantes du pouvoir exécutif.

d. Le renvoi d'un juge par le pouvoir politique est strictement prohibé.

e. Les juges reçoivent une rémunération décente, en proportion pour les plus importants avec celle des ministres.

f. La justice dispose d'un budget séparé, négocié avec le Parlement, et qu'elle gère librement.

g. La justice nomme librement ses assistants et employés et assure leur formation fondamentale et continue.

h. Le Premier magistrat judiciaire occupe le troisième rang dans le protocole de l'État.

i. Le juge est indépendant à l'intérieur de son tribunal et les dossiers sont distribués selon un turnus.

j. Le juge a le droit et le devoir de se

former, initialement et continuellement, sans frais supplémentaires à sa charge.»

Extension du champ de compétences du juge

«Le pouvoir judiciaire n'a pas changé fondamentalement de nature. Il a toujours la compétence de priver les gens de leur liberté et de leur patrimoine, d'attenter à leur honneur et d'empiéter sur leur vie privée. Mais son aire d'action s'est étendue, en ce sens que, dans toutes les démocraties modernes, la saisie du juge n'est pas limitée aux procès civils et pénaux classiques, mais porte également sur les litiges d'ordre constitutionnel, administratif, social et fiscal. La tendance est la limitation des «tribunaux» spéciaux, étrangers à l'Ordre judiciaire. Cette extension de compétence s'accompagne sans nul doute d'un renforcement du pouvoir judiciaire et, partant, de ceux qui le composent. Seulement il ne s'agit pas là d'une perte d'équilibre entre les trois pouvoirs de l'État, mais bien d'un rééquilibrage destiné à sauver la démocratie menacée par l'hypertrophie lé-

gislativ, et surtout administrative. Le renforcement du pouvoir judiciaire est le contrepoids nécessaire au renforcement des branches politiques de l'État.» [...]

«Cela étant, le fardeau qui pèse sur les épaules du juge est plus lourd. Son pouvoir s'étend plus loin que naguère, mais il est beaucoup plus encadré. D'une part, par un réseau étroit de voies de recours, allant jusqu'aux juridictions supranationales, d'autre part en raison de la systématique législative, qui dégage des règles au niveau continental, en Europe comme en Amérique latine ou dans l'ancien Commonwealth britannique, et peu à peu dans une partie de l'Afrique accédant, partiellement du moins, à des formes démocratiques de gouvernement. L'individu-juge est de moins en moins en mesure de substituer son appréciation personnelle, dictée souvent par sa formation philosophique et sociale, et parfois hélas par sa digestion, à la règle légale interprétée par de nombreuses autorités judiciaires supérieures. Dès lors on ne saurait dire que le pouvoir du juge gagne en arbitraire, et surtout pas invoquer le «gouvernement des juges.» Ph. A.

Ô douleur, ô accouchement!

Malgré les méthodes d'entraînement prénatal, les douleurs de l'accouchement continuent d'être monnaie courante pour beaucoup de femmes. Un ouvrage enquête sur les raisons de ce paradoxe.

AUJOURD'HUI LA DOULEUR est jugée archaïque. On la soigne, on la traque, on la combat... Il est pourtant un domaine où elle est considérée comme acceptable, naturelle, voire bénéfique: la naissance d'un enfant. Pourquoi? Pour quelles raisons, alors que les progrès technologiques permettent de maîtriser la souffrance physique, les douleurs de l'accouchement sont-elles tuées, puis évacuées de la mémoire au plus vite? L'avertissement biblique «Tu accoucheras dans la douleur» serait-il encore d'actualité? Ce sont les questions que s'est posée une sociologue lausannoise, Marilène Vuille, dans son ouvrage, *Accouchement et douleur, Une étude sociologique*.

La méthode pavlovienne

Des scientifiques américains ont tenté d'échelonner les types de douleur suivant leur degré d'intensité. Le

«plus beau moment de la vie d'une femme» vient en deuxième position, au même niveau que l'arrachage d'un doigt, avant la sciatique et la rage de dent. Aucun gynécologue au monde n'évoque ces résultats devant ses patientes. Même si ces conclusions sont à prendre avec des pincettes – comment mesurer la douleur? – elles témoignent néanmoins que les douleurs du travail de l'accouchement restent encore, aux yeux du monde médical et des femmes elles-mêmes, largement sous-estimées.

Une petite part de responsabilité revient aux Russes, qui, dans les années trente, ont imaginé une méthode hypnosuggestive, inspirée des expériences pavloviennes, susceptible d'indoloriser le plus grand nombre d'accouchées. En fait, il s'agissait de réapprendre aux femmes un instinct maternel dont les avait privées des années de civilisations. Une mythologie sociale, inspirée par l'ignorance masculine en la matière, s'est imposée: vénérer les femmes des sociétés primitives accouchant, paraît-il, sans douleurs (Paul-Emile Victor témoigne que les Esquimaudes sont particulièrement insensibles aux souffrances de l'enfantement).

Le «mal joli»

Aujourd'hui, on est revenu des méthodes hypnosuggestives de l'accouchement sans douleur. Mais lors des cours de préparation organisés par des sages-femmes, pourtant témoins des souffrances des parturientes, il est fréquent d'entendre des phrases telles que «décontractez-vous madame», ou «l'important c'est de respirer calmement»; on y pratique le yoga ou la relaxation, des vidéos sont présentées où l'on voit des Danoises – ce ne sont plus les Esquimaudes – accoucher en buvant une tasse de thé. L'entraînement prénatal à l'accouchement permet d'être – momentanément – rassurée; mais en aucun cas, il ne fait disparaître la douleur. La seule technique qui indolorise efficacement l'accouchement est la péridurale.

Or, si pour une rage de dent, par exemple, il serait invraisemblable de se passer d'une anesthésie, les femmes re-

chignent à y faire appel pendant l'accouchement, résistant jusqu'à ce que la souffrance soit véritablement intenable. Au fil des témoignages recueillis par Marilène Vuille, on s'aperçoit que la douleur est, au fond, constitutive de l'accouchement. Donner la vie est un tel cadeau qu'il nous faut le mériter. Ce qui fait dire à la sociologue: «La mère crée l'enfant et la douleur crée la mère». Le bonheur d'être mère contamine en quelque sorte la douleur qui se transforme en «mal joli» et l'intensité du mal hiérarchise l'expérience vécue.

Le livre de Marilène Vuille est un livre généreux. Généreux envers les personnes appelées à témoigner et à parler de leur expérience, généreux aussi par la qualité et la richesse du travail fourni, par le nombre de pistes qu'il révèle. Généreux enfin dans l'approche humaine, interrogative d'un sujet sociologique laissé longtemps à l'obscurantisme et à l'ignorance.

Un livre de chevet à préférer aux recettes angéliques consacrées au «plus beau moment de la vie».

Marilène Vuille, *Accouchement et douleur, Une étude sociologique*, Antipodes, Lausanne, 1998.

IMPRESSUM

Rédacteur responsable:

Jean-Daniel Delley (jd)

Rédaction:

Claude Pahud (cp), Géraldine Savary (gs)

Ont collaboré à ce numéro:

André Gavillet (ag)

Pierre Imhof (pi)

Jérôme Meizoz

Roger Nordmann (rn)

Charles-F. Pochon (cfp)

Albert Tille (at)

Composition et maquette:

Françoise Gavillet, Claude Pahud,

Géraldine Savary

Secrétariat: Murielle Gay-Crosier

Administrateur délégué: Luc Thévenoz

Impression:

Imprimerie des Arts et Métiers SA,

Renens

Abonnement annuel: 90 francs

Étudiants, apprentis: 60 francs

Administration, rédaction:

Saint-Pierre 1, case postale 2612

1002 Lausanne

Téléphone: 021/312 69 10

Télocopie: 021/312 80 40

E-mail: domaine.public@span.ch

CCP: 10-15527-9

Précision

À MON ARTICLE de la semaine dernière, «*Le Nouvelliste* et les beaux jours du dictateur» (DP, 7 janvier), François Dayer, rédacteur en chef du *Nouveliste* a répondu dans *Le Temps* du lendemain, qualifiant mes propos de «mensonges» sur un point. Un seul élément de mon article était, de fait, incomplet: j'écrivais que le journal ne «s'était guère prononcé» en son nom sur Pinochet. Or le *NF* avait publié un éditto, qui m'a échappé, sévère pour le dictateur-général. M. Dayer n'a pourtant pu, sur son point essentiel, contredire mon argumentation: le procédé de type révisionniste de son journaliste, convient-il, est «inadmissible». C'était là l'objet de ma fâcherie contre un responsable rédactionnel qui aurait dû, pour cette raison, refuser l'article de Rembarre. Nous nous sommes donc compris. C'est bien, et c'est tout.

Jérôme Meizoz