

Contrat de législature ou plutôt, programme minimum

Plus que jamais nous en sommes partisans

L'idée nous tarabustait depuis longtemps. Que ferions-nous, à D. P., pour les élections ? Nous avons été très présents avant le précédent renouvellement des Chambres fédérales. Allions-nous être absent ? Pas tout à fait ! La situation n'est toutefois plus la même. Plusieurs de nos chevaux de bataille ont été mal enterrés (finances fédérales) ou simplement passés sous la jambe (extension des pouvoirs de la banque nationale). Reste le programme minimum. Là, notre réflexion s'est précisée depuis cinq ans. Nous savons être marre, s'il le faut. Pas au point cependant d'être immuable dans nos répétitions.

En 1966 déjà nous disions donc qu'à notre avis le parti socialiste devrait négocier sa participation au gouvernement. Il nous paraissait qu'un accord sur un minimum de réformes indispensables devait être une condition du ralliement de la gauche.

Sur des tons différents et avec un contenu variable, le contrat de législature était évoqué au cours de l'été et de l'automne 1967 dans les congrès des partis. Mais on en resta là.

Le nouveau Conseil fédéral publia en mai 1968 son premier « rapport concernant les grandes lignes de la politique gouvernementale pendant la législature 1968/1971 ». Il définissait ainsi ce texte : « Un exposé général des principes et intentions qui commandent l'activité gouvernementale que nous exercerons. » Le Conseil fédéral précisait que tout en ne se sentant pas lié absolument, il chercherait néanmoins à inscrire dans les faits les intentions qu'il exposait.

Tout innovateur qu'il soit, ce rapport restait très en-deçà des besoins politiques que nous avons exprimés. Et dont la légitimité se trouve attestée rétrospectivement par les échecs les plus cuisants enregistrés au cours de cette législature.

Même la presse a ressenti ce vide. Elle avait accueilli avec des flots d'éloquence le rapport de 1968. Elle mesura son approbation, et même ne cacha pas dans quelques cas sa déception lorsque le Conseil fédéral publia le 28 avril le rapport sur l'application des grandes lignes de la politique gouvernementale.

La fin d'une symbiose

En fait, il y a impasse. Et elle est plus profonde qu'il n'y paraît au premier abord. Elle ressort d'un survol, même rapide, de la scène politique suisse. La symbiose entre la majorité bourgeoise du parlement et celle du Conseil fédéral qu'elle a élue et qu'elle réélira a cessé d'exister.

Théoriquement, le gouvernement est de centre-droite. Pratiquement, il fait — ou du moins il propose — une politique plus à gauche que l'Assemblée fédérale. Cela ne ressort pas seulement des propositions qu'il a présentées et que les Chambres ont refusées, mais aussi des projets en préparation : logement, enseignement, politique conjoncturelle. Parmi d'autres éléments d'explication de cette *dichotomie*, il faut mettre au premier rang l'extraordinaire atrophie que la présence de 600 000 travailleurs étrangers fait subir au corps électoral suisse. La réalité votante est de droite; la réalité sociale est de gauche.

Il faut compléter cette indication sociologique par une analyse, brève, des données économiques et institutionnelles.

La transformation de la conjoncture économique

En quatre ans, la conjoncture internationale s'est considérablement transformée. Conséquence de l'engagement militaire américain au Viet-nam, la situation économique des Etats-Unis s'est progressivement détériorée : inflation, chômage, forte réduction du taux de croissance. Les unités industrielles géantes se sont affirmées, entraînant une exaspéra-

tion de la concurrence internationale. Les vaincus de la 2^e guerre mondiale ont définitivement relevé la tête. La question du « décollage » des pays en développement reste intégralement non-résolue, avec à la clé un endettement considérablement accru.

La dureté de l'affrontement met en échec le fonctionnement « naturel » de l'Etat libéral. Les bourgeoisies occidentales l'ont compris, qui, pour mieux préserver leurs privilèges, ont doté leur gouvernement de pouvoirs d'intervention considérables. Le Conseil fédéral, chez nous, est conscient de cette situation. Bien que dépourvu des « attributs » reconnus aux gouvernements actuels, il a, par ses propositions, indiqué dans quelle voie il fallait s'engager. Ses projets les plus importants n'ont toutefois pas abouti : extension des pouvoirs de la Banque nationale, dépôt à l'exportation, réforme des finances fédérales. Même pour le projet, accepté, de modification de la loi sur la monnaie (qui autorise le Conseil fédéral à modifier la parité-or du franc en lieu et place du parlement), on peut soutenir l'hypothèse que les députés auraient refusé de se désaisir de cette compétence s'ils avaient su que 39 jours après sa mise en vigueur le Conseil fédéral réévaluerait de 7 %.

Pas encore la panique

Après avoir nié la nécessité de ces réformes, la majorité parlementaire doit s'y rallier. Et « lâcher » davantage que ce que le Conseil fédéral avait antérieurement sollicité. Le projet d'arrêté urgent pour défendre la monnaie est aussi la sanction brutale de quatre années d'immobilisme. Ce n'est pas, à proprement parler, la panique. Plutôt le désarroi. Le sentiment d'avoir péché — on y revient toujours ! — et de rechercher, par conséquent, le moyen de se réconcilier avec les bons génies de la prospérité... Le patron du patronat suisse, M. Etienne Junod, n'a pas fait autre chose le vendredi 17 septembre à Zurich lorsqu'il a proposé de bloquer prix, salaires, dividendes, loyers et d'augmenter la durée du travail.

Il n'en faut pas tant pour montrer combien un contrat de législature aurait été utile en 1967 !

Une arme d'une rare efficacité

Au niveau de l'analyse des institutions, le débat est plus subtil. Le référendum reste une arme, ou du moins une menace, d'une rare efficacité entre les mains des groupes de pression les plus puissants : l'Union des arts et métiers, le Vorort de l'industrie et du commerce, l'Association suisse des banquiers. Le référendum joue à deux niveaux. Lors de l'élaboration des projets et de leur discussion — préconsultation des organisations — l'administration *doit* tenir compte des objections majeures. Les projets gouvernementaux sont donc dépourvus à priori de toute démarche ambitieuse.

On sent la même menace planer en permanence lors des débats des Chambres. Il n'y a pas de député qui puisse s'exprimer sans savoir que toute audace verbale qu'il s'autoriserait et qu'il voudrait concrétiser par un amendement *peut* mettre en péril l'ensemble d'un projet. En fait, la discussion parlementaire rabote tout ce que les textes gouvernementaux pouvaient avoir de courageux. Voyez le dépôt à l'exportation, les articles du code des obligations sur la protection des locataires, l'adhésion de la Suisse à la Convention européenne des droits de l'homme, la ratification de la convention du BIT sur l'égalité de salaire des hommes et des femmes, etc.

La mise en œuvre d'un contrat de législature se heurterait donc à des difficultés réelles qu'il faut reconnaître. La proposition moins contraignante des démocrates-chrétiens de conclure un accord post-

Bi-mensuel romand
N° 158 28 septembre 1971 Huitième année

Rédacteur responsable : Pierre-Antoine Goy
Le numéro: 70 centimes

Abonnement pour 20 numéros:
Pour la Suisse: 12 francs
Pour l'étranger: 15 francs

Changement d'adresse: 50 centimes

Administration, rédaction:
Lausanne, Case Chauderon 142
Chèque postal 10 - 155 27

Imprimerie Raymond Fawer S.A., Renens

Aux articles de ce numéro ont collaboré:

Eric Baier
Claude Bossy
Jean-Daniel Delley
Jean-Claude Favez
Jean-Pierre Ghelfi
Marx Lévy

Le N° 159 sortira de presse le 12 octobre 1971

électoral de coalition ne permet pas cependant de « tourner » cette difficulté institutionnelle. La proposition a, de plus, un inconvénient majeur que l'analyse des forces au sein de la démocratie chrétienne permet de faire ressortir.

Plus facile de changer les mots que les hommes

Sur le mode mineur, les ex-conservateurs cherchent à intégrer les enseignements du concile Vatican II. En matière économique et sociale, leur nouveau programme est digne d'attention. Mais il est plus facile de changer les mots que les hommes qui ont chargé de les appliquer !

En s'engageant sur un contrat, pré-électoral, de législature, la direction de la démocratie-chrétienne devrait contraindre ses candidats à une impossible discipline électorale. Au contraire l'accord de coalition n'engagerait que les élus qui auraient pu auparavant faire tranquillement leur « cuisine » locale.

Entre le contrat de législature et l'accord de coalition, il y a toute la différence qui sépare un engagement politique que les congrès des partis devraient sanctionner d'une libre négociation entre les états-majors.

Cela étant, il serait toutefois faux de se bloquer. La « base » de la démocratie-chrétienne a peut-être franchi le rubicon en proposant, contre l'avis de

sa direction, de soutenir le premier projet de réforme des finances fédérales et, surtout, l'initiative pour le droit au logement.

Vers une majorité noire-rouge ?

Le temps n'est peut-être pas si éloigné où une majorité noire-rouge (que les étiquettes colorées sont relatives !) imposera une cure de recyclage au très hétérogène parti radical, devenu politiquement impuissant au niveau fédéral depuis qu'il englobe les porte-parole les plus imperméables des milieux immobiliers, de l'artisanat et des petites entreprises notamment.

Pour des raisons politiques évidentes et des exigences de clarté démocratique, le parti socialiste gagnerait à opposer à l'accord de coalition des démocrates-chrétiens un contrat de législature avec, à l'appui, un certain nombre de réformes (Conseil des Etats) qui pourraient en faciliter l'application.

Les milieux politiques et économiques suisses ont toujours attaché une grande importance à la stabilité. La gauche peut monnayer son ralliement sur un programme minimum qui établirait la liste des réformes nécessaires et des réformes possibles. Nous en sommes plus que jamais partisans.

gestion et des finances des deux chambres. Le secrétariat en serait confié au secrétaire général de l'Assemblée fédérale.

» Le service juridique et de documentation rattaché au parlement

» L'augmentation croissante des tâches confiées à l'Etat, le prodigieux développement de la technique, la toujours plus grande complexité des problèmes économiques et sociaux ainsi que l'internationalisation accélérée de la vie publique, notamment, expliquent que, dans de multiples domaines, les parlementaires ne disposent pas des connaissances qui leur permettraient de se faire une idée juste et personnelle des projets qui leur sont soumis par le Conseil fédéral. C'est pourquoi leurs opinions se fondent essentiellement sur les arguments invoqués dans les messages du gouvernement. Pour les mêmes raisons, les députés sont de moins en moins en mesure d'user effectivement du droit d'initiative qui leur est reconnu à l'article 93 de la constitution mais qui est exercé aujourd'hui presque exclusivement par le Conseil fédéral. L'importance politique du parlement va ainsi en s'affaiblissant toujours plus au profit du pouvoir exécutif et de son appareil administratif, ce qui risque à la longue d'entraver le fonctionnement de notre régime démocratique.

» Le parlement ne pourra que gagner en autonomie et en efficacité si chaque député a la possibilité d'accéder sans peine aux documents qui le renseignent sur les faits et, le cas échéant, aussi sur des questions d'ordre scientifique ou technique de façon à pouvoir juger les importants problèmes de la vie publique. »

» Il est indispensable de créer un service juridique et de documentation rattaché aux chambres fédérales, si l'on entend sérieusement régénérer le parlement. »

» Le service aurait à fournir de la documentation... au sens le plus large du terme, mais aurait surtout pour tâche d'être à la disposition des députés, des commissions et du parlement dans la rédaction des lois ainsi que dans les questions relatives à la constitutionnalité et à l'intégration de nouvelles dispositions dans la législation. »

» Sur le plan de l'organisation, le nouveau service pourrait être rattaché sans difficulté au secrétariat de l'Assemblée fédérale. »

Un indice d'activité

L'ensemble de ces problèmes devait être repris par chacune des deux chambres. Le 13 avril 1965, la commission de gestion du Conseil national dépose un rapport au sujet de l'extension du contrôle parlementaire. Le Conseil fédéral faisait connaître sa position, limitativement approbatrice, le 27 août de la même année, et la commission de gestion du Conseil des Etats rapportait en date du 12 février 1966.

Les décisions n'ont guère tardé. Le 14 juin 1967, les chambres votent un arrêté fédéral sur le secrétariat des commissions de gestion, et le 27 juin, un second arrêté fédéral sur le service de documentation.

Ces deux organes auxiliaires du parlement ont été progressivement installés et équipés. Ils emploient actuellement deux personnes pour le premier et sept pour le second. Il est difficile de chiffrer quantitativement le travail accompli par le secrétariat des commissions de gestion. On peut, par contre, fournir un « indice d'activité » pour le service de documentation, qui a rempli en moins de quatre ans quelque trois mille mandats.

Ceux-ci englobent aussi bien la préparation de la documentation pour les commissions parlementaires, qui peut nécessiter jusqu'à plusieurs semaines de travail, que la livraison de textes légaux, de rapports et d'autres informations qui sont rassemblés en peu de temps.

Les innovations ne s'arrêtent pas là.

Si les députés ont pu au cours de cette législature utiliser pour la première fois ces services, ils ont aussi pris des décisions pour que les nouveaux élus aient à leur disposition des moyens plus étendus.

De la débilite à l'épanouissement

Le contrôle parlementaire

Rapporteur de la commission du Conseil national qui s'était penché sur l'extension du contrôle parlementaire, le député Pierre Graber déclarait en 1965 : « Un gouvernement n'est pas fort à la mesure de la faiblesse de l'Assemblée législative. L'épanouissement de l'un des pouvoirs n'implique pas la débilite de l'autre. »

Tout a commencé, on s'en souvient, avec l'affaire des avions Mirage. Le parlement réalise alors, brutalement, qu'il n'est pas équipé pour exercer cette « haute surveillance » que la constitution lui confère. L'occasion fait le larron ! Le voici qui, d'un coup, se propose de rattraper vingt ans de retard. C'est le rapport, du 1^{er} septembre 1964, de la Communauté de travail des deux chambres fédérales pour enquêter sur l'affaire du Mirage. Son chapitre 6, « le contrôle parlementaire de l'administration », n'a pas fini de faire parler de lui. Il est en effet à la base des décisions prises depuis lors. Il faut le citer largement, pour rafraîchir les mémoires, pour savoir aussi quelles nouvelles structures ont été mises en place et comment elles fonctionnent.

« La réorganisation des commissions de gestions

» a. L'organisation des commissions des finances, telle qu'elle est définie par la loi sur les rapports entre les conseils, s'est révélée judicieuse dans ses grandes lignes. Il importe d'organiser les commissions de gestion de la même manière. La durée des fonctions de leurs membres devrait notamment être de six ans car une continuité accrue dans la composition facilite le travail de contrôle des commissions comme aussi celui des membres. Les membres de l'Union interparlementaire est une organisation non-gouvernementale dont le but est de favoriser la paix par des contacts permanents entre les membres des Parlements.

Récemment, les délégués de l'Union interparlementaire ont décidé de modifier leurs statuts pour prendre désormais la défense des institutions non plus « démocratiques » mais « représentatives ».

Les honorables députés qui siégeaient à Versailles ont-ils succombé aux souvenirs dont sont chargés ces lieux ? C'est en effet ici qu'en 1789 l'Assemblée nationale constituante faisait à la France ses premiers pas dans le système représentatif. yeux des politologues et des constitutionnalistes, la commission de gestion devraient appartenir du-

rant deux ans au moins, trois ans si possible, à la même sous-commission ou délégation pour avoir une vue aussi générale que possible du champ d'activité du département qui leur est attribué.

» b. Les sous-commissions formées au sein de la commission de gestion pour le contrôle des divers départements doivent être érigées en institutions et le champ de leur activité doit être étendu. Leurs tâches doivent cependant demeurer limitées à l'examen préalable des différents problèmes à l'intention de la commission plénière, qui seule peut prendre les décisions.

» c. L'activité de contrôle de la commission s'étendra sur toute l'année. Des séances de travail auront lieu régulièrement entre les sessions. La commission, si elle le juge nécessaire, doit pouvoir organiser des « hearings » et faire appel à des experts. Les fonctionnaires qui, lors de « hearings », seront entendus par la commission de gestion, ne devront pas être liés par le secret de fonctions ; il va de soi qu'ils seront tenus de faire des dépositions véridiques.

» d. Les organes de contrôle parlementaire doivent être indépendants de l'administration. A cet effet, le secrétariat permanent de ces commissions de gestion sera subordonné au parlement, d'une manière analogue à ce qu'a prévu la nouvelle loi sur les rapports entre les conseils pour le secrétaire général de l'Assemblée fédérale.

» Le nouveau secrétariat commun des deux commissions de gestion devrait disposer, en plus du secrétaire, d'un nombre suffisant de collaborateurs pour être en mesure d'exécuter ses tâches rapidement. De cette manière, un contrôle permanent serait assuré par les commissions.

» e. Les travaux des deux commissions de gestion seront coordonnés par une « délégation de gestion ».

» f. Les commissions de gestion pourront s'adresser aux chambres même en dehors de l'examen du rapport de gestion.

» La coordination entre les commissions de gestion et les commissions des finances

» On instituera un collège présidentiel appelé à coordonner l'activité, axée en partie sur les mêmes objectifs, des deux commissions. Ce collège se composerait des présidents des commissions de

Le temps semble venu

Les présidents des groupes politiques du Conseil national ont déposé le 19 novembre dernier une initiative pour permettre un financement modeste des secrétariats des groupes. L'entrée en vigueur de cette loi, votée en juin, devrait coïncider avec la nouvelle législature. Ce financement prévoit une contribution de base, identique pour tous les groupes, de 5000 francs par année, à laquelle s'ajoute un supplément de 1000 francs par année par membre. Le groupe socialiste, avec 53 membres (51 conseillers nationaux, 2 députés au Conseil des Etats) recevra ainsi 58 000 francs par année. De quoi couvrir les traitements d'un secrétaire à plein temps, d'une dactylo, ainsi que les frais de matériel, etc. Des locaux ont par ailleurs été aménagés dans les combles du Palais fédéral pour accueillir ces secrétariats des groupes.

L'autre initiative — qui entrera peut-être en vigueur avec la nouvelle législature si le Conseil des Etats fait diligence — est de plus d'importance. Elle touche à une extension notable des services administratifs du parlement : création de secrétariats pour les commissions permanentes (notamment celles des affaires militaires, du commerce extérieur et des affaires étrangères) et les principales commissions spéciales ; services des procès-verbaux et de traduction.

Si cette proposition est adoptée dans l'état où une commission du Conseil national l'a décrite dans un rapport du 6 octobre 1970, elle ferait passer l'effectif total du personnel au service de l'Assemblée fédérale de 25 à 40 personnes environ.

Fait notable, cette proposition va au-delà de ce que la Communauté de travail de l'avion Mirage avait esquissé, puisqu'elle écrivait « le temps n'est pas encore venu de pourvoir toutes les commissions permanentes des deux chambres de secrétariats propres ».

La communauté pensait que « des instructions précises données à l'administration devraient permettre de remédier aux imperfections constatées jusqu'ici dans l'organisation et qui empêchent les commissions de fournir un travail vraiment efficace et rationnel ». Pourtant, le temps semble venu...

La professionnalisation du parlement

Des indices existent déjà qui montrent qu'on ne s'arrêtera pas en si bon chemin. L'ancien député socialiste zurichois au Conseil des Etats, Edouard Zellweger, avait renoncé il y a quatre ans à un second mandat. Motif : le député qui veut accomplir correctement son travail de parlementaire doit y consacrer la moitié de son temps. Or les indemnités sont si modiques qu'elles ne compensent de loin pas le manque à gagner qui en résulte.

Les comptes que présentent des Conseillers nationaux consciencieux comme les socialistes Gerwig (Bâle-Ville) et Renschler (Zurich) conduisent aux mêmes conclusions.

Le terme de « parlement professionnel » est banni du langage fédéral — comme celui de « satellisation » en matière d'intégration européenne. On sent cependant les députés soucieux de trouver une voie moyenne, d'arriver helvétiquement à un compromis. « Un parlementaire fournit l'équivalent de la moitié du travail d'un Conseiller d'Etat. Pourquoi ne recevrait-il pas un demi-salaire ? »

Le problème n'est pas une question de gros sous. La caisse fédérale peut aisément supporter une charge d'environ six millions de francs (sur un budget total de huit milliards) pour avoir des députés qui se consacrent sérieusement à leur tâche.

Les opposants à cette solution — à laquelle on finira bien par aboutir — sont de deux types : les conservateurs de partout qui placent le respect des traditions et des habitudes si haut qu'ils en oublient de s'interroger sur leur utilité. Les autres sont les parlementaires professionnels de fait, qu'ils soient secrétaire d'une association économique ou membre d'un exécutif communal ou cantonal. Ensemble,

ils forment déjà la majeure partie des membres des Chambres.

Leur intérêt n'est pas de professionnaliser officiellement la fonction, qui remettrait en question la position qu'ils occupent actuellement et qui, aussi, serait susceptible de susciter des vocations en élargissant le cercle de recrutement des candidats-députés.

La prochaine législature fera probablement sortir au grand jour ce nouveau combat des anciens et des modernes.

Manipulation ou droit à l'information

L'opinion publique est une réalité bien utile. Gouvernements, partis politiques et organisations s'y réfèrent pour justifier leur action ou leur inaction. Quel journaliste n'a jamais tenté de se faire l'interprète d'un mouvement d'opinion ? Régulièrement la télévision prend le pouls de M. Tout-le-Monde en plaçant une caméra au coin de la rue et en interpellant quatre ou cinq passants sur le sujet le plus banal : c'est un mini-sondage.

L'enquête d'opinion publique est une technique de mesure à caractère scientifique. On sait l'extension qu'elle a prise aux Etats-Unis. Dans la rue, dans le bus, chez lui, le citoyen américain est assailli quotidiennement ; on veut connaître son opinion sur tel homme politique ou sur telle marque de lessive. La vague a passé l'Atlantique depuis quelques années déjà. Nous avons tous en mémoire la défaite électorale de Wilson en juin 1970, alors que la plupart des sondages le donnaient gagnant. En Suisse la presse publie fréquemment les résultats de sondages reflétant l'opinion publique helvétique. Ces techniques de mesure de l'opinion soulèvent deux problèmes importants : la manière dont les sondages sont effectués, la manière dont les résultats sont interprétés et utilisés.

Des contradictions explicables

A l'occasion du 1^{er} mai la TV suisse a confié à l'Institut suisse d'opinion publique (ISOP) le soin d'une enquête sur les syndicats, la grève et les revendications de travailleurs. Il en est ressorti que 54 % des Suisses actifs sont prêts à se mettre en grève dans certaines circonstances. Dans le même temps la Société pour le développement de l'économie suisse (SDES) publiait les résultats d'un sondage qu'elle avait commandé, montrant que 78 % des personnes interrogées sont opposées à la grève. Ce qui permit à un grand quotidien romand de titrer sur trois colonnes : les sondages se contredisent. Regardons de plus près.

L'échantillon tout d'abord, c'est-à-dire les personnes qui ont été interrogées. Les questions de l'ISOP ont été posées exclusivement à des gens actifs professionnellement, ce qui n'est pas le cas pour l'enquête de la SDES. Cette dernière d'autre part exclut le Tessin de son enquête. Ensuite, les questions diffèrent. Celle de l'ISOP : « Que pensez-vous de la grève comme moyen de faire aboutir des revendications justifiées ? Répondez d'après cette liste :

— moyen totalement inadéquat	23 %
— moyen plutôt inadéquat	21 %
— moyen adéquat selon les circonstances	50 %
— seul moyen adéquat	4 %
— ne sait pas	1 %

La question de la SDES concernant les méthodes de négociations employeurs/salariés : « Etes-vous favorable ou opposé à des méthodes plus dures, y compris la grève ? »

La question de l'ISOP dédramatise la grève en la plaçant dans un contexte de revendications justi-

fiées. Ce résultat de 54 % est d'ailleurs corroboré par celui d'une autre question qui permet de constater que pour 56 % des personnes interrogées l'argument principal en faveur d'une grève est « l'aboutissement de revendications sociales justifiées. » La question de la SDES au contraire intègre la grève dans un contexte de violence ; le terme « méthodes plus dures » permet de tout imaginer. Or les psychologues ont montré que l'individu réagit en général négativement devant l'idée de changement et de violence. Présenter la grève de cette façon, c'est en fait susciter une réponse négative.

A manier avec précaution

Les sondages d'opinion, par la diffusion qui leur est donnée à travers la presse, ont un impact considérable. De par le caractère scientifique qu'on ne manque pas de leur attribuer à chaque occasion, ils atteignent presque le niveau mythique. C'est le travail du journaliste d'en rendre compte avec précaution, de fournir au lecteur l'appareil critique qui lui permettra de juger : désignation précise de l'échantillon utilisé, énoncé exact des questions posées, caractère relatif des résultats. Et non pas comme c'est le cas trop souvent, transmettre tel quel le communiqué de l'organe commanditaire qui résume et trie les résultats selon ses intérêts.

Un nouveau droit à l'information

Une dernière question se pose. Les sondages ne sont possibles que grâce à la collaboration du public. Mais les résultats sont la propriété exclusive du commanditaire, leur utilisation dépend de son bon vouloir. On peut donc imaginer que l'opinion publique collabore à une entreprise qui permet ensuite de la manipuler : résultats présentés partiellement ou à tel moment seulement. On contrôle la qualité des denrées alimentaires et la composition des tissus. Pourquoi pas des normes officielles qui garantissent le caractère scientifique des sondages ? D'autre part les sondages coûtent cher, ils ne sont pas à la portée de tout le monde. Puisqu'ils impliquent la participation du public, pourquoi celui-ci n'aurait-il pas un droit de regard sur les résultats ? Publication de tous les résultats quels qu'ils soient. Ce serait arracher des mains de quelques-uns un instrument utile auquel chacun a droit. Ce serait donner un peu plus de transparence à la vie politique et sociale.

Le prix de l'immobilisme

Le Conseil fédéral est inquiet. Il demande — et il obtiendra — les pleins-pouvoirs pour sauvegarder la monnaie.

Le patronat est inquiet. Il lance un ballon d'essai en conviant les syndicats à discuter un accord de blocage des prix, des loyers, des dividendes, à condition de bloquer aussi les salaires et d'augmenter de 2 à 4 heures par semaine la durée du travail. Parfaite illustration de la politique bourgeoise. La stabilité économique des années 1968-1969 n'a pas été mise à profit pour procéder aux réformes nécessaires qui auraient permis de lutter contre un nouvel accès de fièvre. La surchauffe revient et nous trouve aussi démunis que sept ans plus tôt. Dans la précipitation, on prend des mesures d'urgence qui permettront une nouvelle fois de différer les réformes. Face je gagne. Pile je perds.

Voudrait-on continuer à se moquer des gens qu'on n'agirait pas autrement !

Et après ça, il faudrait malgré tout, « parce que les circonstances l'imposent et que nous sommes tous sur le même bateau », accepter de négocier. A condition, mais à condition seulement, d'obtenir un engagement préalable du patronat sur les réformes de structure indispensables en matière fiscale, économique et monétaire.

Quand les associations privées font les lois

Personne ou presque ne conteste plus la nécessité de légiférer rapidement sur les rapports entre locataires et bailleurs. En publiant le 30 juin passé deux projets d'articles constitutionnels le Conseil fédéral a reconnu lui aussi cette urgence. Les mesures qui permettront de lutter contre les abus de plus en plus fréquents ne peuvent plus être reportées. Le Conseil fédéral se refuse pourtant à réintroduire une limitation des prix des loyers pour les nouveaux logements en affirmant que celle-ci irait à l'encontre du but visé et entraverait plutôt la construction de nouveaux logements. En quoi il reprend l'argumentation des milieux immobiliers. Le Conseil fédéral refuse le contrôle des loyers et se rabat sur une vieille pratique helvétique qui a la faveur des milieux syndicaux: donner force obligatoire générale aux conventions conclues entre les associations de bailleurs et de locataires, ou celles qui défendent des intérêts semblables. Ces conventions s'étendraient donc non seulement à ceux qui les signent, mais auraient force de loi sur l'ensemble d'un territoire donné. Le 4 décembre 1970, l'Union syndicale signait à Lausanne une convention dite de paix du logement avec la Fédération romande immobilière et l'Union romande des gérants et courtiers d'immeubles. Grâce à une déclaration de force obligatoire, cette convention pourrait être imposée à tous les locataires et bailleurs d'une certaine région. Nous nous trouvons ainsi en présence d'associations privées qui arrêtent seules le contenu d'une réglementation, qui devient loi pour tous.

Des décisions sans contrôle parlementaire

Ce projet d'article constitutionnel sur le logement s'inspire d'une pratique qui a cours en fait depuis bien longtemps en matière de droit du travail. Le système des conventions collectives de travail a été rendu d'autant plus efficace que l'article 34 ter de la constitution permet à la Confédération de légiférer sur la force obligatoire générale des contrats collectifs de travail entre associations d'employeurs et d'employés ou ouvriers en vue de favoriser la paix du travail. C'est par analogie qu'on parle d'ailleurs de paix du logement.

Si aujourd'hui le Conseil fédéral envisage de déléguer à des associations privées le droit éminent de faire la loi — en conservant une haute surveillance — c'est qu'il refuse d'imposer des règles assurant au locataire une protection complète.

Il faut choisir, nous dit le Conseil fédéral, entre cette solution et la réintroduction de la protection des locataires. Pour notre part le choix va sans dire. Nous ne pouvons pas admettre que la défense des locataires et leur protection soient déléguées par l'Etat à des personnes privées qui prendront leurs décisions en dehors de tout contrôle parlementaire dans le cadre de négociations privées. Loin de nous l'idée de jeter le discrédit sur ces associations! Elles font leur possible, certes. Mais ce qu'elles arriveront à mettre sur pied n'équivaudra pas à une protection légale du locataire. On peut même se demander si certaines d'entre elles seront jamais présentes à la table des négociations. Nous pensons à la convention romande qui a été négociée et signée en l'absence des associations de locataires.

Une réglementation privée pour un service public

Voilà que surgit un problème capital. C'est une chose que de déléguer à des associations privées le droit de faire des lois, c'en est une autre que de décider lesquelles seront les heureuses bénéficiaires de ce privilège. Comme le dit le Conseil fédéral à la page 49 de son message: « S'il subsiste des craintes, elles sont plutôt d'ordre pratique et résident dans le fait que bailleurs et preneurs sont peu organisés ». Il ne sera pas possible d'imposer, comme c'est le cas en matière de droit du travail, que les parties contractantes soient au moins représentatives de la majorité des personnes auxquelles la convention sera étendue. Aucune association privée ne réunit sur le plan suisse 50 % des bailleurs

ou des locataires. Il faudra donc bien recourir à des règles plus souples, accorder force obligatoire à des conventions signées par des associations dont la représentativité est sujette à caution.

Autre point d'interrogation. La Fédération romande immobilière déclare qu'elle peut se rallier à la proposition de l'Union syndicale suisse à la condition que les parties fixent le contenu des contrats de façon autonome. En d'autres termes, les propriétaires d'immeubles refusent que l'Etat intervienne dans le contenu de leurs accords. Mais si l'Etat intervient pour rendre obligatoires les conventions passées, pourquoi devrait-il être à tout prix tenu à l'écart du contenu de l'accord?

En conclusion, le Conseil fédéral voit dans la déclaration de force obligatoire — il en est de même pour l'Union syndicale — un moyen appréciable de combattre les abus. On ne manquera pas de reprocher à tous ceux qui s'opposent à ce projet de retarder encore la possibilité d'une solution à la crise du logement. Nous restons cependant persuadés que le logement constitue un service public et qu'il doit jouir comme tel d'une protection directe de l'Etat.

Répit pour les facultés de médecine

Soupir de soulagement dans nos universités :

Tous les étudiants romands pourront être admis en Faculté de médecine et l'on échappe cette année encore à la sélection que la quasi totalité des pays étrangers ont dû admettre.

Ce dénouement est dû beaucoup plus au hasard qu'aux lois naturelles de l'offre et de la demande et laisse sans solution un certain nombre de problèmes. Le plus important est celui des besoins en médecins. C'est en fonction du nombre limité de places d'enseignement disponibles et non pas des besoins en médecin que l'on avait prévu l'introduction éventuelle d'une sélection.

La Suisse est l'un des pays d'Europe où le nombre de médecins, pour 100 000 habitants, est l'un des plus faibles: 104 contre 119 en France; 148 en Allemagne; 111 en Suède; 128 en Espagne; 225 en Tchécoslovaquie, pour faire des comparaisons avec des pays représentatifs de situations fort différentes. Ces chiffres renforcent l'impression générale selon laquelle notre pays manque de médecins. Le répit d'une année ou deux que les circonstances nous accordent devrait être utilisé pour créer de nouvelles places d'enseignement dans les facultés suisses. Sinon l'on devra d'ici quelques années refuser des candidats alors que l'on manquera de médecins. En Suisse allemande, des solutions se présentent déjà, puisque Saint-Gall, après l'échec devant le peuple d'un premier projet de faculté de médecine, semble vouloir reposer le problème.

En Suisse romande, l'extension prévue à Genève est limitée par le nombre de malades disponibles et le nombre optimum de places pour une faculté.

Fribourg, qui dispose déjà d'un enseignement pour 5 semestres sur 13, offre les meilleures conditions possibles pour la création d'une faculté complète et bilingue.

D'autres problèmes se posent cependant: la crainte (infondée aujourd'hui, puisqu'il existe un pool romand) de ne pouvoir terminer leurs études à Genève ou à Lausanne incite nombre d'étudiants neuchâtois ou fribourgeois francophones à commencer immédiatement leurs études à Genève ou Lausanne ou, plus radicalement, à choisir une autre carrière. Ainsi, des équipements demeurent sous-utilisés et, plus important encore, l'inégalité de la distribution des médecins en Suisse romande en sera inévitablement augmentée.

Dernier point noir: si tous les candidats romands ont pu être acceptés, c'est au prix de l'élimination de tous les Suisses allemands et de tous les étrangers, Tiers Monde compris. Là aussi des solutions équitables et intelligentes doivent être rapidement trouvées.

Démocratie ou parlement?

L'Union interparlementaire est une organisation non-gouvernementale dont le but est de favoriser la paix par des contacts permanents entre les membres des Parlements.

Récemment, ses membres ont décidé de modifier leurs statuts pour prendre désormais la défense des institutions non plus « démocratiques » mais « représentatives ».

Les honorables députés qui siégeaient à Versailles ont-ils succombé aux souvenirs dont sont chargés ces lieux? Ont-ils voulu trouver une définition qui reflète mieux la diversité pour ne pas dire l'originalité, des soixante-trois pays membres de l'association, parmi lesquels entre autres l'Espagne, la Grande-Bretagne et la Tchécoslovaquie? Dans ces cas, ils auraient choisi modestement de réduire leurs différences au plus petit commun dénominateur et non, comme c'est l'usage universel, au plus grand principe commun.

Ont-ils voulu abandonner un adjectif trop vague aux yeux du public, trop vague parce que chargé par l'histoire de tous les espoirs et de toutes les défaillances humaines, pour le remplacer par un terme technique qui ne définit plus qu'une fonction.

La démocratie est un bel idéal, souvent bafoué, jamais totalement réalisé, puisque les conditions de son existence ne sont pas les mêmes pour tous, même si tous s'accordent à reconnaître qu'elle ne peut exister sans tolérance ni liberté d'expression. Dans ce sens, la démocratie, quelle que soit sa forme, n'existe ni à Madrid ni à Prague. Et dans les pays qui s'en sont faits les premiers champions, elle est menacée par l'envahissement du pouvoir économique, du pouvoir bureaucratique, du pouvoir technocratique.

Les parlementaires français ou anglais croyaient encore au XIX^e siècle nécessaire de défendre la tolérance et la liberté d'expression pour sauvegarder l'institution dont ils faisaient partie. Est-ce un signe des temps que ceux de 1971 semblent préférer abandonner la défense d'un idéal politique pour ne veiller plus qu'au fonctionnement d'une institution?

La presse et les frontaliers

La « Tribune de Lausanne-Le Matin » a reproduit un article diffusé par l'ATS citant un texte du « Monde » au sujet des travailleurs frontaliers à Genève. La « Feuille d'Avis de Lausanne » a repris, en indiquant sa source, un article paru dans l'édition mensuelle Rhône-Alpes de « L'Express » sur le même sujet. La « Tribune de Genève » a publié également quelques textes sur ce même objet.

Cette abondance soudaine de réflexions sur cette question montre que nous avons eu raison les premiers, d'ouvrir ce dossier.

Dellberg à la TV

Elle a bonne mine, la télé!

Elle refuse ce printemps de diffuser une émission sur le doyen de l'Assemblée fédérale. Il sera candidat cet automne, dit-elle. Ce qui ne l'empêche pas de consacrer ultérieurement une soirée avec le communiste Vincent et le libéral Reverdin.

Et puis, ce mois, Charles Dellberg annonce qu'il cesse à 86 ans le combat qu'il avait commencé à l'âge de 16 ans.

Pour compenser, la direction de la télé pourrait programmer cette émission le soir du résultat des élections!