

## La Suisse et l'Europe en crise

**Paralysée par son expansion, l'Union européenne pourrait s'inspirer de la méthode helvétique de régler les rapports de pouvoir entre Confédération et cantons.**

Le refus du peuple français de ratifier le projet de Constitution européenne et le «non» néerlandais ne sont pas à ranger dans la rubrique internationale, mais dans les pages nationales. Car ils s'imaginent enfin confortés, ceux qui justifiaient leur prudence et leur scepticisme par les difficultés de la construction européenne. Moteur cassé, l'Union aurait perdu sa dynamique et son pouvoir attractif. Les sondages, y compris chez les jeunes, qui ne sont pas tous nés le 6 décembre 1992, révéleraient cette désaffection. Et sans sondage, tout observateur peut affirmer qu'il n'y a pas de majorité populaire pour soutenir aujourd'hui une adhésion. Les «tout-de-suitistes» se sont raréfiés. Prudent, le Conseil fédéral annonce un rapport, un de plus. Pourtant, dans ces circonstances estimées défavorables, le rôle européen de la Suisse peut s'affirmer.

### L'échec de l'EEE

Le refus de la Constitution tient, pour une bonne part, à l'incapacité de l'Union de définir ses limites géographiques et politiques. La Turquie serait-elle européenne du seul fait qu'elle est laïque et qu'elle a révisé son code civil et son code pénal? Mais le problème des limites territoriales de la péninsule européenne avait été posé quinze ans plus tôt par Jacques Delors. Il avait imaginé une théorie des trois

cercles: l'Union, ses voisins privilégiés et le reste du monde. L'Espace économique européen devait être la concrétisation du deuxième cercle. Ce fut un échec, pas seulement à cause du refus du peuple suisse, mais pour des raisons de conception. L'Union exigea que tous les problèmes des membres de l'EEE fussent ficelés en un seul paquet: de l'atlantique Islande à l'alpine Confédération suisse, et que pour tous s'impose la règle d'adopter l'acquis communautaire et ses développements futurs. La spécificité de chaque voisin était niée au profit d'un cercle concentrique d'assimilation. L'Union n'a pas dès lors su forger conceptuellement une autre doctrine que celle de son expansion. Pourtant le refus de la Suisse, à l'évidence géographiquement européenne mais politiquement originale, aurait dû conduire à une révision de la doctrine Delors. Elle n'eut jamais lieu. D'où le rappel à l'ordre des peuples français et néerlandais qui ne veulent plus d'une expansion, fuite en avant.

### L'uniformité et l'asymétrie

L'Union doit déployer toute son énergie pour créer un véritable espace européen où circulent librement les personnes, les capitaux et les marchandises.

---

*continue en page 2*

### Sommaire

Le moratoire sur les OGM demandé par une initiative risque de pénaliser la recherche suisse.

*page 2*

Qualité des médecins et soins en réseaux sont indispensables pour réformer le système de santé suisse.

*page 3*

Le nouveau découpage du canton de Vaud ne doit pas saucissonner sa capitale.

*page 4*

L'immigration passée au crible des statistiques. Premier volet consacré au livre d'Etienne Piguet.

*page 5*

Forum: les fusions dans le canton de Fribourg.

*page 6*

Le Feuillet (18) d'Anne Rivier.

*page 8*

### Energie

Notre avenir énergétique passe par une production diversifiée et décentralisée et par une politique volontariste d'économies, contre le développement du programme nucléaire.

*Edito page 3*

# Bio et OGM: coexistence belliqueuse

L'initiative populaire fédérale «pour des aliments produits sans manipulations génétiques» déposée le 18 septembre 2003 exige que «l'agriculture suisse n'utilise pas d'organismes génétiquement modifiés durant les cinq ans qui suivent l'adoption de la présente disposition constitutionnelle». Le 18 août 2004, le Conseil fédéral, dans son message, demande le rejet de l'initiative; le conseil national en débat actuellement. La loi sur le génie génétique, entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> 2004, contient des dispositions et des procédures strictes d'autorisation pour le recours au génie génétique dans le domaine non-humain. Un moratoire constitutionnel supplémentaire a-t-il un sens?

Le 19 mai 2004, l'autorisation par la Commission européenne d'importer du maïs doux Bt-11 de Syngenta marque la fin d'un moratoire de six ans sur l'introduction de nouveaux «aliments OGM». En 2004, on estime à 81 millions d'hectares la surface consacrée aux cultures de plantes transgéniques, soit environ 5% de la surface totale. Les deux tiers de la surface cultivée en OGM se situent dans les pays industrialisés. Il est intéressant de noter que la Chine

et l'Inde ont l'ambition de cultiver des plantes transgéniques développées dans leurs propres laboratoires, notamment pour la culture du riz. Dans le contexte européen et mondial, un moratoire irait donc à contre-sens.

## Des études contradictoires

Plusieurs pays ont entamé des essais en plein champ à grande échelle pour étudier les risques associés à la culture de plantes transgéniques. En Allemagne, la culture expérimentale de maïs Bt résistant aux insectes a été lancée sur vingt-huit sites afin de déterminer les distances minimales à respecter entre cultures conventionnelles et transgéniques pour éviter un mélange supérieur à 0,9% de graines transgéniques. (Réponse: vingt mètres). En Angleterre, ce ne sont pas moins de soixante essais «taille réelle» qui ont été entrepris dans le but d'étudier les risques écologiques. Ici la réponse est: «cela dépend». Cela dépend du type de plante (maïs, colza ou blé), de la géographie, de la manière de travailler des agriculteurs.

La Suisse n'a pas pu mettre en œuvre des essais en plein champ. Deux rapports de re-

cherche, basés sur l'analyse de la littérature et sur des simulations, ont été publiés en Suisse, l'un par l'institut de recherche de l'agriculture biologique (FiBL) et l'autre par l'Institut de recherche agricole de Reckenholz (FAL). Le premier rapport, qui recourt aux normes de contamination de BioSuisse (maximum toléré 0,1%), arrive à la conclusion que la coexistence est impossible. Le second, qui utilise les normes légales (0,9%) arrive à la conclusion contraire. L'étude de la FAL recommande une distance de sécurité de cinquante mètres pour le maïs et de 400 pour le colza. Les deux études sont scientifiques et sérieuses - la différence réside essentiellement dans les normes de sécurité utilisées - qui, elles, sont éminemment politiques.

Un moratoire continuerait à diaboliser les plantes transgéniques et empêcherait indirectement la recherche suisse de contribuer à leur compréhension et à leur amélioration. La première génération de plantes était surtout utile aux vendeurs de semences et d'engrais; la deuxième sera utile au consommateur - il ne faut pas la rater. ge

## Suite de la première page

### La Suisse et l'Europe en crise

Le concept de cet espace de libertés répond à une autre logique que celle du libéralisme mondial, répétons-le une fois de plus. La rigueur du principe n'a pas empêché les exceptions. Tous les pays de l'Union n'ont pas adhéré à Schengen ou à l'euro. Les Nordiques illustrent bien ces irrégularités entre une Finlande fidèlement européenne, une Suède parfois réservée et une Norvège qui a, par deux fois, refusé l'adhésion. Et pourtant ces trois pays sont liés par des accords transversaux particuliers. L'Union européenne a tenté de capter ce dynamisme en autorisant des «coopérations renforcées». C'est un chapitre de la Constitution, mais le principe survivra puisqu'il figure dans le traité d'Amsterdam et de Nice, avec

beaucoup de restrictions il est vrai (au moins huit membres doivent y participer et l'autorisation du conseil des ministres est requise). L'évolution de l'Europe se poursuivra peut-être selon une double tendance: unificatrice et diversifiée. Suisses, nous en avons l'expérience dans les rapports du pouvoir central et des cantons, de la loi qui s'applique à tous et des concordats qui instituent des collaborations renforcées.

#### Bilatéralisme

Parlant de la Turquie ou de l'Ukraine, certains Européens évoquent un «partenariat privilégié». Mais personne ne s'est risqué à approfondir ce concept. Le bilatéralisme Suisse-UE est une approche concrète, mais partielle

de cet outil relationnel, marqué côté suisse par une défense des intérêts nationaux poussée au-delà des égoïsmes naturels des collectivités (défense obsessionnelle du secret bancaire, ladroterie). Il est possible que l'Europe tente de donner un contenu au partenariat privilégié. La Suisse alors y serait intéressée, pratiquement et théoriquement.

#### Mieux qu'un rapport

Le xième rapport que nous promet le Conseil fédéral sur les avantages et remises en cause que signifierait l'adhésion, on connaît déjà: et les problèmes de la démocratie directe, et ceux de la TVA à 15%, ou de la contribution nette à l'UE. Plus originale et inédite serait une réflexion sur le sens de

la collaboration européenne, sa diversité, son histoire récente. Même s'il doit se garder comme de la peste d'apparaître comme celui qui pense pour les autres et prodigue ses leçons, le Conseil fédéral pourrait apporter une contribution (nette) à l'esprit européen. Pour autant, c'est ce qu'on attend de lui, qu'il se montre ouvert à l'idéal européen et pas seulement comptable des avantages et désavantages.

Ajoutons encore qu'une collaboration plus étroite avec l'Union impliquerait une refonte de l'organisation du Conseil fédéral. C'est un sujet que DP a déjà abordé. Nous y reviendrons. Mais, dans son rapport, le Conseil fédéral ne saurait en faire l'économie. ag

# L'impasse sur la solidarité et l'équité

**Le souci d'économie ne corrigera pas tout seul les défauts du système. Savoir-faire des médecins et soins en réseaux sont tout aussi indispensables à sa réforme.**

Au premier abord, tout paraît pourtant très simple. Certes l'augmentation constante des coûts de la santé traduit d'une part le phénomène de vieillissement de la population et d'autre part l'élargissement de la palette des soins disponibles. Mais le cadre légal est lui aussi en cause, car il favorise l'explosion des prestations. L'obligation faite aux assurances de contracter avec tous les prestataires de soins impose le remboursement de traitements qui ne répondent pas tous aux critères d'économicité et d'efficacité. Les patients, forts du montant élevé des primes, n'ont que peu de raison de modérer leur consommation médicale. Quant aux assurances, elles pratiquent une concurrence qui se limite pour l'essentiel à la chasse aux clients jeunes et en bonne santé. Seul le passage à un système fondé sur le signal des prix et sur des incitations à un comportement économe, bref un véritable marché de la santé, permettrait de briser cette spirale des coûts. Il faut donc en priorité supprimer l'obligation de contracter, suppression qui conduirait les caisses à optimiser le rapport coût-efficacité des prestations, pour le plus grand bénéfice de la santé et du porte-monnaie des assurés. Ce point de vue, exposé récemment dans la *NZZ* (*Wenn der Markt die Gesundheit heilt*, 11/12 juin 2005), soutient également les projets de révision de la loi sur l'assurance maladie.

Or à porter trop exclusivement l'attention sur le problème des coûts de la santé, on en oublie l'impact des mesures préconisées sur l'équité et la solidarité. C'est cette lacune qu'a voulu combler une équipe de chercheurs en bioéthique de l'Université de Genève. Au moyen d'une méthode dite des «benchmarks of fairness» - littéralement «pierre de touche de l'équité» - elle a évalué les conséquences de la suppression de l'obligation de contracter sous l'angle de l'équité. Les résultats ne sont guère encourageants et soulèvent plus d'interrogations que la mesure en cause donne de réponses.

«Traquer les médecins trop chers» Mais qu'est-ce qu'un praticien bon marché? Celui qui effectue moins d'exams inutiles ou celui qui refuse des exams utiles? Celui dont les patients sont moins malades? Mais qu'advient-il alors des patients souffrant d'une grave pathologie et qui vont alourdir le coût annuel de leur médecin traitant?

Pour éliminer les médecins trop coûteux, les assureurs devront se mettre d'accord pour qu'une caisse ne contracte pas avec un «mouton noir» refusé par une autre caisse. Les assureurs devront-ils s'organiser comme un cartel?

## Qualité et collaboration

Faut-il diminuer le nombre de médecins, puisqu'on observe une corrélation positive entre densité médicale et coûts de la santé? Mais une corrélation n'implique pas automatiquement un lien de causalité. Si effectivement un nombre élevé de médecins pousse à la consommation, il faut alors introduire une limitation de pratiquer. Mais si les besoins sanitaires de la population ne sont pas suffisamment couverts, cette limitation n'est pas acceptable. Or aucun examen des pratiques médicales n'a été fait qui permettrait de justifier l'un ou l'autre scénario.

Il ne s'agit pas de nier les dysfonctionnements du système de santé actuel et les coûts supplémentaires qu'ils induisent. Mais comment imaginer que les réformes proposées puissent mettre un peu d'ordre dans ce système si on se limite à en considérer les seuls effets d'économies? Pour conjuguer maîtrise des coûts et impact positifs sur la santé publique, il faut mettre l'accent notamment sur la qualité des pratiques médicales et la collaboration tout au long de la chaîne des soins. Et non concentrer le pouvoir dans les mains des seuls assureurs et faire confiance à la main invisible du marché.

*Campus*. Magazine de l'Université de Genève, avril-mai 2005.

jd

Edito

# Des gisements d'économies

Ce n'était qu'un armistice, officialisé par une initiative populaire en 1990. Mais au-delà du droit, les faits mêmes ont imposé ce moratoire de plus d'une décennie sur le nucléaire: opposition de la population et offre suffisante d'électricité.

La fermeture des centrales de Beznau (2020) et Mühleberg (2032), tout comme l'échéance des contrats de livraison signés avec EDF (Energie de France), expliquent la réouverture des hostilités. Le directeur de l'Office fédéral de l'énergie a tiré le premier: à titre de solution transitoire, une centrale à gaz devrait nous tirer d'affaire, le temps que soit prête une nouvelle génération de réacteurs nucléaires, plus sûre, et que mûrisse le potentiel des énergies renouvelables. Puis Axpo, le numéro un de l'électricité en Suisse, a confirmé le besoin d'une centrale à gaz, y ajoutant l'exigence d'une centrale nucléaire. Car si nous ne développons pas nos moyens de production, prévoit le producteur-distributeur, nous devons importer la moitié de la consommation actuelle à l'horizon 2030.

A gauche et chez les écologistes, on refuse fermement cette fatalité. Par idéalisme aveugle à nos besoins? Non, tout simplement par réalisme. Car ni le gaz ni le nucléaire ne sont exempts de problèmes: le premier ferait échouer notre objectif de réduction des émissions de CO<sub>2</sub>; le second n'a toujours pas résolu la gestion de ses déchets. Par ailleurs les grandes centrales de production présentent un risque pour la sécurité de l'approvisionnement - Leibstadt, 1/7 de la production électrique, est à l'arrêt depuis plusieurs semaines - et mobilisent des capitaux importants.

Notre avenir énergétique passe par une production diversifiée et décentralisée et par une politique volontariste d'économies. Diversification et décentralisation impliquent que soient soutenues les énergies renouvelables, par exemple en rachetant leur production au prix coûtant: l'Allemagne a fait ce choix depuis une dizaine d'années, stimulant l'innovation technologique et abaissant de moitié le coût des énergies alternatives.

Quant à la maîtrise de la consommation, elle exige à la fois prescriptions techniques et taxes d'incitation. Car, il faut sans cesse le répéter, le potentiel d'économies, à usage constant, est gigantesque.

Le choix offert aux citoyens est donc clair: diversification et décentralisation de la production, usage rationnel de l'énergie contre la continuation du programme nucléaire.

jd

# Charcuter Lausanne... ou désobéir au TF

**Les plans de découpage des districts vaudois prévoient de diviser Lausanne en trois. Bizarre, car la nouvelle Constitution demande, au contraire, des unités plus grandes. C'est une récente décision du Tribunal fédéral qui brouille les cartes.**

**L**es dix-neuf districts dessinés pour coller à la structure vaudoise du XIX<sup>e</sup> siècle ne sont plus adaptés à la réalité d'aujourd'hui. La nouvelle Constitution exige de ramener leur nombre entre huit et douze. Un groupe de travail vient de déposer son projet. Et surprise. Trois variantes sur quatre proposent de diviser Lausanne par trois. Trois préfectures pour la capitale au lieu d'une seule! La volonté des constituants était toute autre: le redécoupage territorial avait pour but de rationaliser les services de l'Etat. Seule explication de ce changement de cap: l'arrêt du Tribunal fédéral du 27 octobre 2004 sur l'application du vote proportionnel dans le canton d'Argovie. Cette décision s'applique directement au cas vaudois. En effet, le district n'est pas seulement une entité administrative décentralisée de l'Etat. Il est aussi un arrondissement électoral pour l'élection du Parlement cantonal au système proportionnel.

## Egalité avant tout

Le TF affirme que l'égalité devant la loi est un principe inviolable, ce qui implique l'égalité de traitement entre les électeurs. Cette égalité n'existe pas lorsque qu'un canton adopte l'élection à la proportionnelle et que les arrondissements électoraux sont trop dissemblables. Si, par exemple, un district a droit à deux députés, un parti doit décrocher plus de 33 % des voix pour obtenir un siège. C'est un quorum de fait très élevé qui écarte les petites formations. En revanche, dans un grand district, comme celui de Lausanne, le quorum est infiniment plus bas. Le TF pose alors deux principes. Le premier stipule que dans une proportionnelle digne de son nom, l'arrondissement doit avoir au moins dix députés. Le deuxième que les arrondissements doivent être de grandeur la plus égale possible pour assurer l'égalité de traitement.

Dans ses propositions de découpage territorial, le groupe de travail vaudois a pris

en compte les exigences posées par le TF. Il a fabriqué des arrondissements électoraux avant, semble-t-il, de penser à la rationalisation administrative du canton. Le district de Lausanne, trop peuplé, est divisé en trois. Mais, malgré ce découpage, aucune variante proposée ne parvient à respecter correctement l'égalité de traitement des électeurs. Dans le meilleur des cas, la différence va de huit à vingt-neuf députés par district. L'exercice est devenu impossible, car la Constitution a fait coïncider deux découpages territoriaux qui, depuis l'arrêt du TF, répondent à des exigences contradictoires.

## Porte de sortie

La Constitution offre cependant une porte de sortie qui évite le stupide charcutage de l'agglomération capitale. Les districts à forte population, comme Lausanne, peuvent être divisés en plusieurs sous-arrondissements électoraux. On se rapprocherait alors, sans les atteindre, des

exigences du TF. Le cas particulier de la Vallée de Joux et du Pays d'Enhaut est plus délicat. Le groupe de travail écarte l'idée de conserver à ces régions excentrées le statut de district. Elles pourraient en revanche être des sous-arrondissements élisant chacun deux députés. Nous sommes loin de la règle des dix députés nécessaires au respect de la proportionnelle. L'arrêt du TF consent cependant une exception à la règle si de «petites circonscriptions électorales forment des unités avec un certain sentiment d'appartenance fondé sur des motifs historiques, fédéralistes, culturels, linguistiques, ethniques ou religieux.» Il appartiendra aux habitants de ces vallées excentrées de défendre leur «Sonderfall».

Le redécoupage territorial se heurte, naturellement, à l'inertie des habitudes. La constitution a plombé le débat en mélangeant élections et gestion administrative. La meilleure solution serait de réviser la dite Constitution. Et de créer, partout, des arrondissements élisant dix députés. *at*

## Communes à bas point de fusion

A force d'observer la multiplication des fusions de communes dans les cantons de Thurgovie et, plus près de nous, de Fribourg (cf. Forum à la page 6), on en vient à oublier que le Tessin poursuit l'application d'un vaste programme de «réforme» de ses communes politiques, encouragé par tout un arsenal de lois, règlements et incitations financières. Et les résultats sont là: depuis 1995, une vingtaine de grandes unités sont nées, issues de la fusion de trois à neuf communes chacune. Le regroupement des neuf communes composant le Grand Lugano reste sans doute l'opération la plus spectaculaire, mais les grandes manœuvres se poursuivent. Le 5 juin dernier, lors d'une votation dite consultative, les citoyens des quatre communes qui s'appelleront Faïdo, du nom de la plus grande d'entre elles (1550 habitants, 800 citoyens), ont dit oui au regroupement à des majorités partout supérieures à 72%, atteignant même 95% dans le plus petit village, Calonico (48 inscrits, 40 votants, 37 oui).

Nous voilà loin de certaine votation récente qui a vu l'échec de la fusion de cinq communes dans le Lavaux. C'est qu'au-delà des questions de points d'impôt et de finances locales, la manifestation d'une volonté des autorités cantonales joue un rôle important. On pourra le vérifier dès qu'entrera en vigueur la loi d'application concernant l'encouragement des fusions de communes, inscrit à l'article 161 de la nouvelle Constitution vaudoise. *yj*

# Les étrangers en nombre

**Premier volet consacré à une étude statistique des migrations en Suisse. Elle donne les chiffres des mouvements de populations qui ont changé durablement le pays. Arrivés pour travailler et ensuite repartir, bon nombre d'immigrés se sont établis.**

Trois millions et demi de travailleurs étrangers «ont gagné la Suisse» entre 1949 et 2001, cinq millions si l'on considère les non actifs. C'est l'estimation d'Etienne Piguet, professeur à l'Institut de géographie de l'Université de Neuchâtel et auteur de *L'Immigration en Suisse depuis 1948* publié chez Seismo. Chaque année plus de soixante mille personnes, «l'équivalent de la population du canton du Jura», ont passé les frontières suisses munies d'un permis de séjour, près de 180 000 en 1962 et à peine plus de 26 000 en 1976. Pendant la même période, l'Europe occidentale a drainé vingt millions d'immigrants pour satisfaire ses besoins en main-d'œuvre.

Les chiffres, avec toutes les précautions méthodologiques d'usage évoquées par le chercheur, soulignent l'ampleur du

phénomène et son importance pour la Suisse contemporaine, un grand pays d'immigration aux côtés des Etats-Unis, du Canada et de l'Australie. Sans étrangers, sa population serait plus âgée et atteindrait tout juste cinq millions d'habitants.

Voilà pourquoi Etienne Piguet revendique une chronologie et un regard d'ensemble sur les va-et-vient des femmes et des hommes qui ont contribué à façonner le pays. Les études existantes s'intéressent rarement aux grands nombres et au contexte international. De plus, elles ignorent les liens entre les effectifs d'immigrés, leurs fluctuations et leur intégration. Les bouleversements récents des flux migratoires appellent en revanche une vision aérienne, une synthèse statistique. C'est un travail descriptif, qui s'éloigne pour un temps des visages en chair et en os,

pour privilégier les décomptes et les graphiques, quitte à mettre en scène plus tard groupes et individus dans un paysage de courbes et de pourcentages. L'ouvrage, issu du programme national de recherche «Migrations et relations interculturelles» du Fonds national de la recherche scientifique, enrichit la compréhension des cinquante dernières années d'immigration déjà abordés par deux autres livres financés par le même programme: *Histoire et politiques d'immigration, d'intégration et d'asile en Suisse depuis 1948* dirigé par Hans Mahning (2003) et *Les migrations et la Suisse sous la responsabilité* de Hans-Rudolf Wicker, Rosita Fibbi et Werner Haug (2003). L'un et l'autre édités chez Seismo.

## Du travailleur au non actif

Après une période plutôt libérale dans l'immédiat après-guerre, la Confédération veut contrôler les contingents de travailleurs étrangers. Elle appelle les statistiques à son secours. Toutefois jusqu'aux années septante, on dénombre exclusivement les immigrés qui ont un emploi (85% des effectifs). Tous les autres ne comptent pas. Et ce sont les actifs qui subissent les mesures de plafonnement et l'impact des crises économiques (150 000 départs environ lors de la récession des années 1970). Leur lente diminution va de pair avec l'accroissement des non actifs. A partir de 1991, ces derniers devancent les salariés, surtout via le regroupement familial.

L'asile, malgré sa croissance régulière depuis 1981 (date des premières données sur les réfugiés), représente dix pour cent de l'immigration totale au début du XXI<sup>e</sup> siècle. Les variations du nombre d'étrangers s'affranchissent ainsi de plus en plus de la conjoncture. L'explosion des années cinquante, suivie par le déclin rapide entre 1963 et 1976, avec une augmentation modérée jusqu'en 1992 s'explique encore à coup de PIB. Par contre, les fluctuations successives débordent les facteurs économiques. Elles dépendent également de la situation internationale et des comportements des groupes nationaux établis en Suisse.

Non sans ironie, Etienne Piguet note que la «Suisse n'a jamais obtenu les immigrants qu'elle souhaitait! A l'issue de la guerre, elle aurait préféré les Allemands et les Autrichiens aux Italiens, mais les autorités d'occupation françaises en Allemagne s'y opposèrent. Au cours des années 1960, elle aurait préféré continuer à attirer les Italiens du nord, mais les Italiens du sud se présentèrent. Après la crise des années 1970, la concurrence en Europe obligea les autorités à ouvrir la porte à la Yougoslavie et au Portugal. Enfin, aujourd'hui encore, il semble que la main-d'œuvre extracommunautaire soit seule prête à accepter les conditions proposées dans certaines branches. Les revendications pour un recrutement plus lointain en direction de l'est et du sud s'avèrent donc peu nouvelles en perspective historique.» *md*

## Les femmes oubliées

Un travailleur étranger est forcément un homme. Les études sur les migrations oublient volontiers les femmes. Pourtant, entre 1949 et 1959, l'immigration féminine tient le haut du pavé. Les rares recherches montrent qu'il s'agissait surtout de travailleuses italiennes employées de maison ou engagées dans l'industrie textile et alimentaire. A partir de 1960, l'immigration masculine a repris le dessus, notamment chez les saisonniers, renforcée également, jusqu'en 1992, par l'acquisition automatique de la nationalité suisse des femmes étrangère épousant un Suisse. De nos jours, les ressortissants des pays riches (Allemagne, USA, France, Grande-Bretagne, Autriche, etc.) sont plutôt des hommes, alors que les immigrés du sud se partagent plus équitablement entre les sexes.

# Fusions de communes dans le canton de Fribourg, un véritable enjeu?

Erika Schnyder,

conseillère communale à Villars-sur-Glâne, constituante fribourgeoise de 2000 à 2004

**D**ans les années 1960, le canton de Fribourg comptait quelque 280 communes, de taille et de structure très variées: 45000 habitants pour la capitale et une poignée pour les plus petites! Chaque commune a la même autonomie, les mêmes prérogatives et les mêmes obligations. C'est bien là le problème: les petites communes n'ayant pas les moyens de réaliser leurs diverses infrastructures, le gouvernement s'est saisi de la question. Par les associations de communes d'abord, puis par une loi sur les fusions en 1973, rejetée en votation populaire. Ce n'est qu'en 1980 que la loi sur les communes reprend le sujet. Mais le nouveau régime de subventionnement incitatif qui a permis l'essor des fusions date du 1<sup>er</sup> janvier 2000. Aujourd'hui, Fribourg affiche 170 communes. Malgré la diminution, c'est toujours trop: celles qui comptent moins de mille habitants en 2005 dépassent encore la centaine.

## L'encouragement des fusions: échec ou réussite?

Autant le dire d'emblée, les fusions ne sont jamais des mariages d'amour, même si elles découlent d'une très étroite collaboration entre voisins, pour les diverses infrastructures. Lorsqu'une commune qui encaisse un impôt au taux maximal ne peut malgré tout assumer ses charges, elle n'a d'autre choix que de s'allier à d'autres. Cette alliance vaut aussi pour les grandes communes et pour celles qui disposent de moyens suffisants. Par exemple, les associations de communes pour gérer un hôpital, un cycle d'orientation, les services médico-sociaux et, dans la Sarine, la Communauté urbaine des transports fribourgeois (Cutaf), Coriolis (association de communes pour la promotion des activités culturelles), la promotion économique, pour ne citer que les plus importantes.

Les réticences aux fusions relèvent de plusieurs ordres, mais l'obstacle le plus important tient à l'autonomie des communes face à son territoire. Ces fusions ont été rendues possibles grâce au subventionnement prévu par le décret de 2000, qui constituait un moyen de résoudre des problèmes structurels. L'objectif était d'aboutir à des communes de l'ordre de 1500 habitants. C'est une grande faiblesse de cette loi. Chaque commune fusionnée touche une aide de 400 francs, multipliée par le chiffre de la population légale, pondérée par l'inverse de l'indice de la capacité financière, au maximum 1500 habitants par commune. Un fonds de fusion, alimenté par les communes en fonction de leur capacité financière, a été mis en place à cet effet. De ce point de vue, la loi a atteint son objectif.

Nonobstant, ces fusions s'apparentent davantage à des «fusionnettes». Même si l'Etat retient que le chiffre de 1500 habitants est une taille optimale pour les communes fribourgeoises (voir à ce sujet l'exposé *La politique d'encouragement des fusions de communes dans le canton de Fribourg* de Pascal Corminboeuf, Conseiller d'Etat, lors de la journée d'étude *Réformes et politiques communales* de novembre 2002 à Berne), on peut se demander si la loi n'aurait pas dû

programmer des fusions de l'ordre de grandeur de 5000 habitants au moins. Cela aurait permis de passer à une taille critique intéressante pour le regroupement d'infrastructures diverses et la recherche de véritables synergies. D'autre part, en limitant la portée des fusions, le décret a signifié l'échec des fusions de plus grandes communes; Villars-sur-Glâne en est l'exemple parfait.

## Fusion Villars/Matran, histoire d'un échec programmé

Villars et Matran sont de taille et d'importance inégales, puisque la première compte actuellement 10000 habitants alors que l'autre approche les 1500. L'une est en classe 1 et l'autre en classe 3. L'une est un véritable centre urbain, avec un théâtre, tandis que l'autre a une vocation plus rurale. L'une fait partie de l'agglomération fribourgeoise mais pas l'autre. Néanmoins les deux communes collaborent depuis longtemps, à différents niveaux. L'idée d'une fusion a germé dans l'esprit de certains édiles, vu le rôle incontestable de la nouvelle commune en tant que véritable pôle attractif de l'agglomération fribourgeoise, face à la Ville. Matran était très favorable à la fusion, tandis qu'une majorité du Conseil villarois n'était pas très chaude. Au final, la fusion ne s'est pas faite. La raison officielle en est le coût: Matran passait ainsi de la classe 3 à la classe 1. Craignant une hausse d'impôts, Villars a préféré retirer ses billes. A première vue, cet échec est aussi celui de l'encouragement aux fusions. A y regarder de plus près, on peut se demander si elle n'est pas plutôt due à certains intérêts croisés.

## Fusion Bulle/La Tour, histoire d'une fusion réussie

Tout autre est le résultat de cette fusion, bien qu'acceptée mollement par la population de La Tour. Les deux communes étant en classe 3, le résultat financier donne un véritable ballon d'oxygène à la nouvelle commune. Cette fusion se fait en dépit de l'énorme différence de taille des deux communes, mais est surtout rendue possible par la volonté affichée des autorités communales de fusionner et est certainement facilitée par le fait que chacune des communes appartient à la classe de capacité financière.

## L'avenir, la région et l'agglomération

La structure territoriale fribourgeoise est totalement dépassée. Divisée en sept districts très peu équilibrés: de la Sarine, le plus peuplé, à la Veveyse en passant par la Gruyère. La Constituante fribourgeoise avait l'occasion de revoir cette structure, mais s'est contentée d'encourager les fusions de communes et de soutenir l'agglomération et les régions. Elle est passée à côté d'une bonne occasion de redimensionner des communes et de donner un nouveau souffle économique au canton.

Le décret sur l'encouragement à la fusion de communes a expiré à la fin 2004 et ne sera pas prorogé. Sans apport financier, toute future fusion sera certainement freinée. Il reste à espérer que se développe l'agglomération, d'abord autour de Fribourg et ensuite autour de Bulle, etc. On peut aussi espérer que naisse enfin une région, en synergie avec les communes des cantons voisins, si proches les unes des autres et si éloignées de l'épicentre fribourgeois. ■

*Les opinions exprimées par l'auteur n'engagent pas la rédaction de DP.*

# L'ère des cryptes

L'auteur genevois publie pour la deuxième fois un recueil dans la collection «Poche Suisse» de L'Age d'Homme. Il reprend les fragments d'une œuvre creusée dans l'exil.

En 1978, au sein de la maison d'édition L'Age d'Homme, dirigée par Vladimir Dimitrijevic, Pierre-Olivier Walzer crée la collection «Poche Suisse», dont le premier volume est un recueil de textes de Charles-Albert Cingria. Le rôle de cette collection est à la fois anthologique (Rousseau, Töpffer, Rambert, Rod, Ramuz) et ouvert sur la littérature en train de se faire; tous les auteurs consacrés de Suisse romande dont l'œuvre s'est développée depuis les années 1960 ont progressivement fait leur entrée dans cette série, subventionnée par Pro Helvetia, dans le cadre de la promotion de livres de poche suisses en langue française. Les auteurs publiés dans la collection sont assurés d'une large diffusion, sachant que le prix du volume sera nettement plus bas que celui de l'édition originale. Peu à peu, la plupart des éditeurs romands ont créé leur propre collection de poche: Campoche (Bernard Campiche), L'Aire bleue (L'Aire), Poche Poésie (Empreintes), Zoé Poche (Zoé), etc.

Sortir en «Poche Suisse», c'est donc se voir reconnu comme un «auteur consacré»; et s'il se trouve que la collection accueille

une anthologie de vos textes, c'est alors se hisser au statut d'autorité littéraire voisine de Jean-Jacques (Chessex) et de Charles-Ferdinand

(Ramuz). Quand enfin, comme pour l'écrivain poète qui m'occupe aujourd'hui, c'est la deuxième fois que l'on figure dans le catalogue de la collection (le premier volume *Du même désert à la même nuit*, L'Age d'Homme/«Poche Suisse», préface de Nicolas Bouvier, est paru en 1991), la célébrité est à la porte!

Et pourtant! Si Vahé Godel est un poète bien connu en France, dans les milieux spécialisés; s'il a souvent été édité par des maisons françaises, préfacé par Michel Butor et Jean Starobinski, couronné par le prix Schiller, qui dans le public peut se vanter de connaître son œuvre? Vahé Godel est aussi l'auteur de récits, de petits romans intenses où la violence affleure sous les thèmes permanents de l'exil et de la frontière. Les connaît-on mieux, ces récits, ces romans? Né en 1931 à Genève, de père suisse et de mère arménienne, Godel n'a jamais perdu de vue son métissage, qui nourrit, en puissantes pulsations, toute son œuvre.

Le choix de textes qui sort en «Poche Suisse» embrasse une trentaine d'années de travail; ce n'est pas une simple anthologie, c'est un livre, construit sur la base de fragments pris à l'œuvre entière. On y trouve les thèmes récurrents de Vahé Godel: confiance autobiographique, sensualité, rêves, élans et errances vers des

lieux privilégiés, réels ou imaginaires. L'exil est le creuset où se forge, ardente, la parole poétique; le tremblement au sein de l'identité, l'incertitude du moi dans le temps et l'espace:

*Voyageur ô mon vieux compagnon de plongée  
A présent que nous sommes au plus noir du gouffre*

*Harassés l'un et l'autre engloutis dans la boue  
Et le froid dis-moi: qui es-tu? quel est ton nom?*

Mais aussi la simplicité de cet aveu:  
*ce que j'aime surtout / c'est le désœuvrement des pierres / la déroute des feuilles mortes / la rigueur des ramures / - l'errance des chemins*

L'homme en «état de poésie», cher à Georges Haldas, est un perpétuel rôdeur, un franchisseur de frontières, à ses risques et périls: on ne revient pas indemne du voyage en écriture, et Bouvier le savait bien:

*Écrire - passer ... Trépasser: c'est-à-dire, tout d'abord, traverser, transgresser, franchir les bornes... [...]*

*Dire l'errance, la dérive. Faire parler la trace.  
Écrire sans savoir où l'on va.*

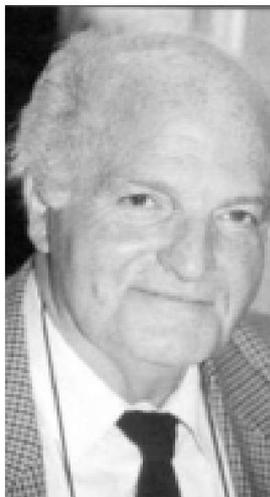
*S'y remettre... On ne s'en remet pas - mais c'est à chaque fois comme si l'on revenait de loin.*

Pour clore ce trop bref aperçu, voici encore le portrait du poète en clandestin:

*Au sein d'une culture et d'une civilisation entièrement fondées sur le paraître, l'exhibition, le show [...] la place de la poésie ne saurait être évidemment que souterraine, plus clandestine que jamais [...] oui, nous sommes entrés dans l'ère des cryptes [...]* (4e de couverture).

Catherine Dubuis

Vahé Godel, *Le Sang du Voyageur*, L'Age d'Homme/«Poche Suisse», préface d'André Clavel, Lausanne, 2005.



## IMPRESSUM

Rédacteur responsable:  
**Jacques Guyaz (jg)**

Rédaction:  
**Marco Danesi (md)**

Ont collaboré à ce numéro:  
**Jean-Daniel Delley (jd)**  
**Catherine Dubuis**  
**Gérard Escher (ge)**  
**André Gavillet (ag)**  
**Yvette Jaggi (vj)**  
**Anne Rivier**  
**Albert Tille (at)**

Forum:  
**Erika Schnyder**

Responsable administrative:  
**Anne Caldelari**

Impression:  
**Imprimerie du Journal de Sainte-Croix**

Administration, rédaction:  
Saint-Pierre 1, cp 5863, 1002 Lausanne  
Téléphone: 021/312 69 10

E-mail:  
redaction@domainepublic.ch  
administration@domainepublic.ch

[www.domainepublic.ch](http://www.domainepublic.ch)

# Ecrivain d'amour

Anne Rivier

**Alice a écrit de nombreuses lettres à son Feu mari, le pasteur Jean-Paul Wermeille. Celle-ci relate leur écho dans le Ciel.**

MON CHER FEU, MA CHANDELLE ÉTEINTE, C'est décidé: je romps, je coupe la communication. Ces téléphones avec la Centrale Elyséenne me coûtent la peau des fesses. Ce n'est pas tant ma situation financière, je ne me plains pas, c'est mon énergie, il faut que j'apprenne à m'économiser, mon Dispendieux, ma condition restaurée et mon âge canonique m'interdisent de courir plus d'un lièvre à la fois.

Sibyllins, ces propos? Avant d'éclairer ta lanterne je tenais à t'informer d'une autre nouvelle capitale, à savoir l'achèvement total et définitif de mon travail de Deuil. Ni plus ni moins. En conséquence de quoi j'ai l'insigne bonheur de m'annoncer partante. Regarde-moi bien, mon Capitaine des Alignés, je suis au garde-à-vous. Mission accomplie, délais respectés, je me tire, je me casse, la conscience nette, sans ordre de repos.

Je te renvoie par Poste Céleste l'ensemble de mes écrits te concernant. Un volumineux dossier, les notes, les brouillons successifs, tu verras qu'il y aura largement de quoi satisfaire la curiosité de tes compagnons, ainsi que ta légitime fierté. Je t'imagines, mon radieux Artaban, rosissant sous les compliments de tes copains d'outre-tombe.

- Ah Wermeille, votre Alice! Une perle! La sainte Patronne des Veuves en or massif! Tant d'acharnement et de courage dans sa vélocité reconversion, à peine deux années, et quelle transformation! Admirez l'éclat de son ego reforge! De la laque chinoise sur de l'acier trempé!

- Ah Wermeille, veinard que vous êtes! Voyez les nôtres, de veuves, et comparez! La différence est flagrante, non? Des lambines, des traîne-patins, toujours à chipoter, à rouspéter pour des brouilles. Et nous, tristes chevaliers de la viduité, dérangés en pleine nuit, contraints de rafraîchir leur mémoire défaillante, plus moyen de fermer l'œil! Le repos éternel, la paix des morts, ça? Des morts perpétuellement sur le qui-vive, le jarret tendu, l'oreille pointée dans les éthers, à repérer le moindre soupir de leur survivante? Et pour quel résultat, je vous prie? Elles nous embrument le pur esprit, elles feignent de nous croire, puis nous trahissent en adaptant notre belle histoire à leur goût exclusif. En vérité, je vous le dis, une bonne veuve est une veuve morte.

Voilà ce que tes frères macchabées déclareront, et ils auront raison. Oui, ta veuve Alice a défunté! Pfft, elle s'est évanouie dans l'azur, elle s'est volatilisée dans la stratosphère! Prépare le crêpe et le brassard noir, mon Feu, et pleure tout ton soûl sur l'icône de ta Duègne sidérale. À toi la tâche de remonter son portrait en pied. Et ne t'avise pas de tricher, je ne te ferai grâce d'aucune erreur, il serait trop pratique de noircir le tableau, de prétendre que de ton vivant déjà je lorgnais sur le premier ministre venu... Laporte, par exemple! Laporte? Miséricorde, six heures, mon Philippe qui va débarquer et je n'ai

rien dans le frigo... Tant pis, j'en termine d'abord avec toi.

Comme tu peux le constater, j'ai changé de cadre et de domicile. La bougeotte? Non, l'Amour et ses effets collatéraux. Quand Philippe a pris la charge d'une paroisse dans Lavaux, il m'a supplié de l'y rejoindre. Je nage dans les vignobles, le climat est des plus clément, l'automne a des parfums d'été, on vient de finir les vendanges, oh juste quelques plants de chas-selas, et pour la table uniquement. Désormais je compte mourir dans les arbres à vin. Jamais je ne retournerai dans le Jura, à moins que les sapins ne fassent des raisins.

Ma fenêtre s'ouvre en Hodler sur le lac et les Alpes, j'ai remis des bleus sur ma palette, renoué avec les couleurs désapprises. Ici je repeins ma vie à grands traits de soleil et d'arc-en-ciel. Nous deux, mon Feu, dans notre album les photos sont chamoisées, j'ai l'impression d'y voir nos parents. Jeunes, c'est fou ce que nous étions vieux!

Sur mon bureau tu remarqueras la pile de mes manuscrits récents. L'ordinateur ronronne en continu depuis mon virage à la fiction. Eh oui, j'écris enfin pour de faux! Un roman sur l'exil. La matière ne manque pas, nous logeons deux requérants d'asile dans le petit appartement du rez-de-chaussée. Je leur prodigue des leçons de français et de suissitude, en attendant la décision des autorités.

Tu t'inquiètes sûrement pour ton chat? Il se porte à merveille, il touche son AVS et nous fait une deuxième jeunesse, tu le vois sur le fauteuil en osier du vestibule, avec son pelage astiqué de frais, son faux-col de moustaches amidonnées, il est chic, non? La journée il chasse le muridé sous le cep, hier matin il a déposé une souris à côté de la mienne, j'ai sévi pour la forme, une claque sur l'arrière-train, il a feulé, projeté sa proie contre la vitre d'un coup de patte en cuillère à pot, ô le carnage! Philippe en était malade. C'est qu'il est émotif, mon Bis, et du genre extraverti. Possessif et démonstratif, un vrai bijou de grammaire! Avec lui pas de déchiffrement fastidieux, Laporte c'est un hymne au livre ouvert, une ode à la ligne claire. Au début je l'ai aimé avec application puis la fougue m'est revenue et j'ai replongé bille en tête, après deux ans de farouche opposition.

La noce, en détail? Ça risque d'être long, mon Feu, et je doute que Monsieur Bis se contente d'une tartine pour le souper. Il arrive par le train de huit heures, il sera de mauvaise humeur comme après chaque audition de requérants. Il voudra manger de suite et boire un verre pour oublier la pingrerie de son canton, la frilosité de ses dirigeants, l'hypocrisie de la loi, la lâcheté du Parlement. Il est généreux, Laporte, et d'excellente composition, mais c'est un mari maintenant, tu comprends, et un mari ça se soigne, ça s'arrose... Bon, entendu, la noce. Mais je te préviens, cette noce-là sera la dernière. (A suivre)