

**Zeitschrift:** Domaine public  
**Herausgeber:** Domaine public  
**Band:** 32 (1995)  
**Heft:** 1233

**Artikel:** Réforme du gouvernement fédéral : c'est parti  
**Autor:** Gavillet, André  
**DOI:** <https://doi.org/10.5169/seals-1015678>

### **Nutzungsbedingungen**

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften auf E-Periodica. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen sowie auf Social Media-Kanälen oder Webseiten ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. [Mehr erfahren](#)

### **Conditions d'utilisation**

L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. La reproduction d'images dans des publications imprimées ou en ligne ainsi que sur des canaux de médias sociaux ou des sites web n'est autorisée qu'avec l'accord préalable des détenteurs des droits. [En savoir plus](#)

### **Terms of use**

The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. Publishing images in print and online publications, as well as on social media channels or websites, is only permitted with the prior consent of the rights holders. [Find out more](#)

**Download PDF:** 12.01.2026

**ETH-Bibliothek Zürich, E-Periodica, <https://www.e-periodica.ch>**

# Ne pas occulter les vrais enjeux

*Il y a un paradoxe cruel à défendre une thèse universitaire, fruit d'années de recherches, sur le thème des allocations familiales, serpent de mer de la politique sociale helvétique, alors même que la situation en la matière n'a jamais été aussi bloquée qu'aujourd'hui.*

## 50 ANS DÉJÀ

L'article 34 quinquies, accepté par le peuple en 1945, stipule que la Confédération est autorisée à légiférer en matière de caisses de compensation familiales. (...) Elle tient compte des caisses existantes, soutient les efforts des cantons et des associations professionnelles en vue de la fondation de nouvelles caisses et pour créer une caisse centrale de compensation (...).

## MONTANT DES ALLOCATIONS

Le projet de loi fédérale sur les allocations familiales prévoit une allocation pour enfant s'élevant à 200 (250) francs par mois; une allocation de formation professionnelle s'élevant à 250 (300) francs par mois et une allocation de naissance/allocation d'accueil versée sous la forme d'une prestation unique de 1500 francs. Ce sont des minima. (Art. 5). (...) L'allocation de formation professionnelle est octroyée jusqu'à la fin des études ou de l'apprentissage, mais au plus tard jusqu'à 25 ans.

## RÉFÉRENCE

*Allocations familiales en Suisse, de 1943 à 1961. De l'espoir à l'enlèvement. Mise en perspective pour 1995*, François Cuénoud, thèse soutenue le samedi 4/11/95 à la Faculté des sciences sociales et politiques de l'Université de Lausanne.

(vb) Coïncidence des dates. Quelques jours après la clôture de la procédure de consultation concernant le projet de loi fédérale sur les allocations familiales, un chercheur, assistant du professeur Pierre Gilliand, analysait les blocages auxquels s'est heurté le thème des allocations depuis 50 ans.

Le retour de consultation montre que le projet inspiré de l'initiative Fankhauser (13 mars 1991), intitulé «un enfant une allocation», fait pratiquement l'unanimité contre lui (seuls les syndicats chrétiens, l'association faïtière Pro familia et le parti socialiste le défendent encore). Regrettant qu'un régime fédéral d'allocations n'ait pas été instauré pendant les désormais mythiques 30 glorieuses, François Cuénoud, analysant les échecs successifs depuis l'après-guerre dans l'harmonisation du système, constate que les mêmes impasses perdurent.

## Une logique empirique

Alors qu'à l'étranger se mettaient en place peu après la deuxième guerre mondiale des systèmes de sécurité sociale globaux, la Suisse, qui avançait tranche par tranche, en commençant par l'AVS et l'AI, n'a toujours pas d'assurance maternité et son mode d'allocations obéit à une logique des plus empiriques. Celle-ci a abouti aux insuffisances du système actuel, morcelé en plus de huit cents caisses et 50 régimes, fait de disparités entre cantons, entre branches économiques, excluant dans la plupart des cantons les indépendants, les travailleurs partiels (donc les mères seules), tolérant le non-assujettissement d'employeurs aux caisses (10 000 d'entre eux versent les allocations directement à leurs employés), ne permettant pas d'octroyer des allocations aux étrangers actifs dont les enfants sont restés au pays, etc.

Outre l'excuse du différé – ce n'est pas le moment, il y a d'autres priorités – et aujourd'hui la question du futur financement des allocations, qui unifie un impressionnant front du refus, les arguments avancés pour contrer la création d'un régime d'allocations fédérales sont les mêmes qu'autrefois.

- Le fédéralisme. Au fur et à mesure que les cantons se dotaient de lois instaurant des caisses d'allocations, le refus d'un régime fédéral devenait plus massif à chaque nouvelle consultation. Les cantons continuent de s'opposer à ce qu'ils jugent comme un affaiblissement de leurs compétences.

- Le libéralisme. Les allocations, mises sur pied et financées unilatéralement par le pa-

tronat, sont sa chasse gardée.

De surcroît, face au refus des cantons et du patronat, les tenants d'un régime unifié se heurtent:

- à l'absence de mobilisation populaire;
- à l'absence d'un lobby familial, comme l'est en France l'Union nationale des associations familiales;
- aux divisions syndicales. L'USS sera longtemps opposée aux allocations familiales, craignant une pression sur les salaires.

Dans la situation économique actuelle, tout élargissement du système des allocations familiales paraît compromis. L'auteur de la thèse n'a pas imaginé de scénarios des modes de financement possibles. Cette absence de prospective pragmatique peut être déplorée, compte tenu des impasses actuelles et des raidissements tant patronaux que syndicaux (ponction sur les salaires). Il n'a pas extrapolé au-delà de la contrainte actuelle, à savoir l'article constitutionnel 34 quinquies, dont la loi est tirée, et qui ne permet pas un financement par l'impôt.

Mais il ne faudrait pas pour autant que ces questions techniques se substituent aux enjeux de l'an 2000. Pierre Gilliand rappelle que la cause première du vieillissement de la population est liée à la baisse de la fécondité. «Si on veut que les générations actives restent nombreuses, et si on ne veut pas que s'accroisse l'immigration, alors il faudra bien se résoudre à pousser la politique familiale».

C'est alors une vision d'ensemble qui doit prévaloir, faisant intervenir le principe d'égalité entre l'homme et la femme dans le système de protection sociale. Pierre Gilliand donne l'exemple suivant: on ne peut pas promouvoir l'emploi à temps partiel, qui permet à la mère d'assumer des tâches éducatives (un meilleur partage des tâches étant loin d'être généralisé), et ignorer combien cette modalité pénalise la femme sur le plan de sa propre prévoyance 2<sup>e</sup> pilier! ■

## RÉFORME DU GOUVERNEMENT FÉDÉRAL

## C'est parti

(ag) Le référendum est donc lancé contre la loi sur l'organisation du gouvernement. On sait qu'elle institue la création de dix postes de «secrétaire d'Etat». La contestation sera menée au nom de la lutte contre l'enflure administrative.

Comme le demandait à juste titre la *Neue Zürcher Zeitung*, il appartient au Conseil fé-

## Une structure commune à tout le pays

### REPÈRES

*Les universités forment en règle générale le corps enseignant du degré secondaire II. Elles peuvent également assurer la formation des enseignant(e)s du degré secondaire I. Les Hautes écoles pédagogiques forment en règle générale le corps enseignant des écoles enfantines et du degré primaire ainsi que les enseignant(e)s spécialistes et semi-généralistes des divers degrés. Elles peuvent également assurer la formation des enseignants des autres degrés scolaires, plus particulièrement du degré secondaire I ainsi que la formation professionnelle des enseignant(e)s du degré secondaire II.*

(Recommandations de la CDIP relatives à la formation des enseignant(e)s et aux Hautes écoles pédagogiques, 26 octobre 1995).

(vb) La Conférence suisse des directeurs cantonaux de l'instruction publique (CDIP), après avoir pris connaissance des résultats de la consultation sur le rapport de juillet 1993 (Thèses sur les HEP) concernant les futures Hautes écoles pédagogiques, vient d'élaborer un profil commun à toute la Suisse. Un enseignant pourra à l'avenir exercer dans un autre canton et les diplômes suisses pourront être eurocompatibles.

Les recommandations de la CDIP, que les cantons ont dix ans pour asseoir légalement et réaliser, inscrivent dorénavant la formation des enseignants au degré tertiaire (Universités et Hautes écoles spécialisées). Le délai correspond à l'incroyable diversité des modalités de la formation des maîtres dans notre pays. Pas moins de 145 types de formation pour 26 cantons! Un rapport préalable d'identification et de description de toutes ces filières a occupé pendant plus d'un an deux étudiantes.

Si, dans la plupart des cantons romands, les résolutions entérinent l'état des choses, ce n'est pas le cas en Suisse alémanique, en particulier en Suisse centrale et orientale où règnent encore les écoles normales que l'on rejoint trop précocement à 15 ans pour en ressortir à 20.

La CDIP a aussi créé des passerelles; en particulier pour la voie apprentissage, puisque les formations artisanales et commerciales, sanctionnées par une maturité professionnelle, pourront avoir accès à une Haute école pédagogique.

Quant aux diplômes ouvrant les portes d'une HEP, ce sont: la maturité gymnasiale, titre principal pour l'accès aux HEP, mais aussi d'autres diplômes du degré secondaire II, c'est-à-dire celui des Ecoles de degré di-

déral de clarifier le rôle qu'il veut attribuer à ces nouveaux magistrats. Dans notre conception ils ne dirigeront pas de nouvelles entités administratives. Ils seront au service du Conseil fédéral et plus particulièrement d'un Conseiller fédéral, en chargés de mission habilités à conduire politiquement, avec l'appui des services existants, un dossier. Ou pour utiliser une autre formule: ils seront les responsables désignés de chantiers politiques. Le gonflement administratif ne devrait pas excéder l'organisation de leur secrétariat.

Malheureusement le Conseil fédéral n'a jamais su se saisir de cet outil que lui a imposé le Parlement divisé. Sans clarification, l'échec est programmé. ■

plôme ou la maturité professionnelle. Comme le précisent les Recommandations de la CDIP: (...) *Tout en garantissant le respect des exigences de qualité, les cantons doivent ouvrir l'accès de ces institutions à d'autres diplômes des écoles de degré diplôme, qui viennent d'être partiellement remaniés ou la maturité professionnelle.* La durée des études dans une HEP est de trois ans.

Les diversités cantonales sont respectées: de Genève, qui axe sa tradition pédagogique sur l'Université (pour tous les degrés, y compris l'enseignement primaire), au canton de Vaud, où la voie moyenne, la voie culture générale des gymnases, pour simplifier, demeure une des voies d'accès à l'enseignement primaire et à certaines sections du secondaire inférieur. Les syndicats des maîtres primaires et secondaires vaudois regrettent cependant que la maturité fédérale ne soit pas obligatoire pour entrer dans une HEP. ■

### EN BREF

Il y a cinquante ans naissait, en octobre 1945, l'Association suisse d'éducation nationale. D'anciens conférenciers et animateurs de la section Armée et foyer avaient jeté les bases de ce centre suisse d'étude et d'information. Il est devenu «Rencontres suisses» en 1948 et existe toujours. Son rôle doit-il être repensé à l'heure de la polarisation politique?

L'horaire d'introduction de la nouvelle orthographe allemande (DP 1225) ne sera pas respecté. La Bavière fait opposition. Elle ne peut pas admettre certaines modifications, par exemple que l'on écrive «saint Sièg» (heiliger Stuhl) avec une minuscule pour l'adjectif, mais ce n'est pas la seule contestation. La preuve semble faite que l'orthographe allemande est décidée démocratiquement. Rappelons que la Suisse et l'Autriche avaient déjà donné leur accord, parce que leurs particularités ont été reconnues.

L'Union chrétienne démocrate (CSU) bavaroise vient de fêter le cinquantième anniversaire de sa fondation. La *Tageszeitung*, non conformiste, souligne que c'est le premier parti multiculturel allemand. Il rassemble des personnalités et des idéologies les plus diverses.

Le PDC zougnois est fort ennuyé. La nouvelle loi sur les auberges veut libéraliser le marché. Avec le PDC, l'UDC préfère conserver la tutelle étatique. La marge est grande entre les déclarations électorales et la pratique politique.