

# Les partis dans la vie politique suisse : de la prépondérance radicale à la formule magique

Autor(en): **Gruner, Erich**

Objektyp: **Article**

Zeitschrift: **Revue suisse : la revue des Suisses de l'étranger**

Band (Jahr): **21 (1994)**

Heft 5

PDF erstellt am: **21.07.2024**

Persistenter Link: <https://doi.org/10.5169/seals-912623>

## **Nutzungsbedingungen**

Die ETH-Bibliothek ist Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Inhalten der Zeitschriften. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern.

Die auf der Plattform e-periodica veröffentlichten Dokumente stehen für nicht-kommerzielle Zwecke in Lehre und Forschung sowie für die private Nutzung frei zur Verfügung. Einzelne Dateien oder Ausdrucke aus diesem Angebot können zusammen mit diesen Nutzungsbedingungen und den korrekten Herkunftsbezeichnungen weitergegeben werden.

Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Die systematische Speicherung von Teilen des elektronischen Angebots auf anderen Servern bedarf ebenfalls des schriftlichen Einverständnisses der Rechteinhaber.

## **Haftungsausschluss**

Alle Angaben erfolgen ohne Gewähr für Vollständigkeit oder Richtigkeit. Es wird keine Haftung übernommen für Schäden durch die Verwendung von Informationen aus diesem Online-Angebot oder durch das Fehlen von Informationen. Dies gilt auch für Inhalte Dritter, die über dieses Angebot zugänglich sind.

# De la prépondérance radicale à la formule magique

**Le paysage politique suisse est fortement marqué par le système de gouvernement. L'analyse qui suit montre comment celui-ci est né, quelles sont ses principales caractéristiques et dans quel environnement institutionnel et social il se meut aujourd'hui.**

**E**n Suisse, le système de gouvernement est caractérisé par un régime non parlementaire, la démocratie directe et le fédéralisme. D'un point de vue formel, peu de choses ont changé

*Erich Gruner\**

depuis la fondation de l'Etat fédéral en 1848. Si le gouvernement ne dépend pas de la confiance du Parlement, cela tient à l'essence du système. Le Conseil fédéral, composé de sept membres, est l'organe gouvernemental; mais il est en même temps à la tête de l'administration. Chaque conseiller fédéral est, d'une part, chef d'un département et par conséquent des secteurs de l'administration qui lui sont rattachés et, d'autre part, membre d'une autorité collégiale qui gouverne collectivement. Après chaque renouvellement intégral du Conseil national, les conseillers fédéraux sont élus par le législatif pour quatre ans. Entre-temps, ni le collège tout entier, ni l'un de ses membres ne peut être contraint de démissionner.

L'Assemblée fédérale a été créée en 1848 sur le modèle du système bicaméral. Le Conseil national, qui compte 200 membres, représente depuis 1962 l'ensemble de la population. Suivant l'accroissement de la population entre 1848 et 1962, le nombre de ses membres, qui était de 111, est passé à 196. Le Conseil des Etats compte

\* Erich Gruner est professeur émérite de politique suisse à l'Université de Berne.

deux représentants par canton, indépendamment de la population de celui-ci, ce qui fait 46 au total. L'Assemblée fédérale est prise entre le Conseil fédéral, auquel elle peut faire des difficultés, mais qu'elle ne peut pas renverser, et un souverain qui peut remettre en question la politique menée par celui qu'il a élu directement ou indirectement en utilisant son bulletin de vote comme moyen de pression. A cet effet, il y a dans notre système que l'on appelle

«démocratie directe» les «droits populaires»: le référendum facultatif en matière législative (depuis 1874), le référendum obligatoire en matière constitutionnelle et l'initiative constitutionnelle (depuis 1891). En outre, le législatif est faible parce qu'il est un Parlement de milice, le seul qui existe encore en Europe.

## Le pouvoir des partis

La démocratie directe revêt à divers égards une importance primordiale pour l'Etat fédéral. Eprouvée dans les cantons dès 1831, sa principale caractéristique réside sans doute dans le fait que l'interaction entre le gouvernement et l'opposition, qui n'est par ailleurs pas

prévue dans notre système de gouvernement, est possible. En effet, les droits populaires constituent le principal moyen par lequel des groupements existants ou ad hoc peuvent se faire entendre en récoltant des signatures. En raison de l'introduction du droit de vote des femmes, le nombre de signatures a été porté en 1977 de 30 000 à 50 000 pour le référendum et de 50 000 à 100 000 pour l'initiative.

En deuxième lieu, les droits populaires permettent à tous les genres de groupements politiques (donc également aux groupes de pression) de mobiliser facilement et rapidement les masses populaires, sans pour autant avoir besoin d'adhérents disciplinés. C'est pourquoi presque tous nos partis sont «issus des droits populaires», parce qu'ils ont le pouvoir de lancer des consultations populaires. Il est symptomatique qu'aujourd'hui, l'on facilite précisément l'entrée en politique de petits groupements dissi-



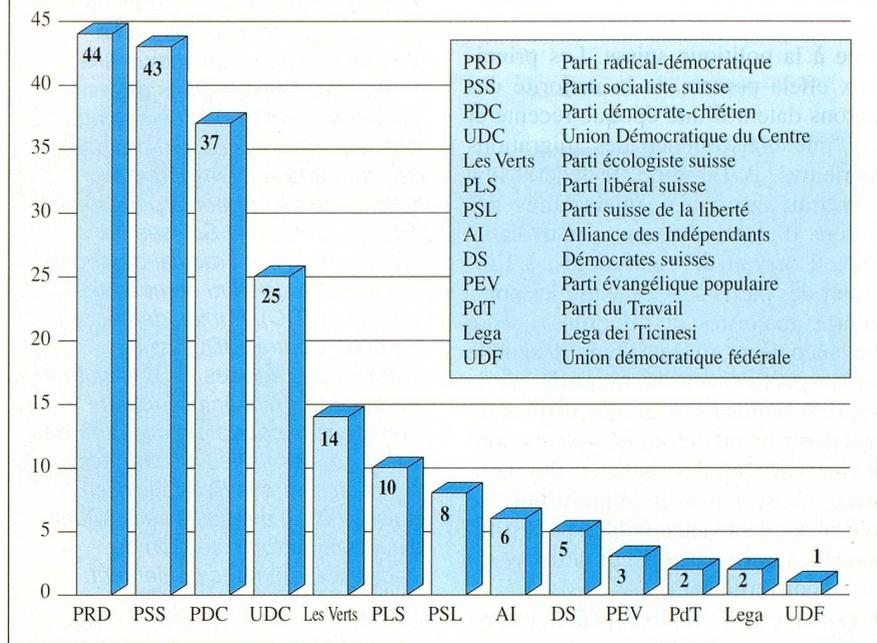
**Le premier Conseil fédéral, élu en 1848. En haut: Josef Munzinger, d'Olten/SO; au milieu, à partir de la gauche: Ulrich Ochsenbein, de Thoune/BE, Jonas Furrer, de Winterthur/ZH (premier président de la Confédération), Henri Druoy, de Faoug/VD; en bas: Wilhelm Matthias Näff, d'Altstätten/SG, Stefano Franscini, de Bodio/TI, Friedrich Frey-Herosé, de Aarau/AG. (Photo: Punktum, archives photographiques)**

dents: en 1970 l'Action nationale (aujourd'hui: Démocrates Suisses); entre 1986 et 1990 le Parti des automobilistes (aujourd'hui: Parti de la liberté); en 1947 le PdT, en 1969 le POCH, en 1983 les Verts, etc. Ce caractère typique des partis suisses a eu pour conséquence qu'ils n'ont éprouvé que bien tard le besoin d'avoir une organisation permanente et bien implantée dans l'ensemble de la Suisse: le PS en 1888, le PRD en 1894, les catholiques-conservateurs (aujourd'hui: PDC) en 1912, le Parti des paysans, artisans et bourgeois (aujourd'hui: UDC) en 1918.

C'est pourquoi, en troisième lieu, les partis n'étaient composés, pendant des dizaines d'années, que d'un petit nombre de personnalités dirigeantes qui partageaient les mêmes opinions. On demandait à leurs adhérents d'agir surtout lors des campagnes en faveur d'un référendum. Le deuxième lien – qui a été pendant longtemps le seul – qui a rassemblé les partis jusqu'au 20<sup>e</sup> siècle bien entamé, c'était le journal du parti (la «Neue Zürcher Zeitung» depuis 1780, la «Gazette de Lausanne» depuis 1798, «Der Landbote» depuis 1836, «Der Bund» depuis 1850, etc.). La plupart des journaux de parti qui exerçaient encore une grande influence au 20<sup>e</sup> siècle ont été fondés entre 1870 et 1900 et n'existent plus aujourd'hui ou alors, s'ils continuent à paraître, c'est en tant que dépendants d'un groupe.

La quatrième caractéristique des droits populaires se manifeste par le fait que des groupements politiques peuvent, grâce au pouvoir qu'ils ont de lancer une consultation populaire, «forcer» l'entrée dans les exécutifs des villes, des cantons ou de la Confédération. Le système collégial facilite un tel «déplacement» des forces en présence parce que, pour cette opération, il n'y a besoin ni d'une réglementation légale, ni d'un accord en vue de former une coalition. Certes, le nouveau venu doit accepter

La répartition des sièges au Conseil national



les règles du jeu qui sont en vigueur; de leur côté les partis qui sont déjà au pouvoir reconnaissent la légitimité de sa démarche. Cinquièmement, même un parti gouvernemental peut, au moyen des droits populaires, attaquer un projet qui a été élaboré par «ses» membres qui sont au gouvernement. C'est ainsi que, sixièmement, la démocratie directe supplée à l'absence du vote de défiance du Parlement.

Système majoritaire

L'Etat fédéral de 1848 a été une création du mouvement révolutionnaire national d'origine radicale. Les temps troublés sur les plans de la politique intérieure et extérieure rendaient indispensable la formation d'une volonté politique résultant d'un large consensus. C'est pourquoi la Suisse a été le premier pays d'Europe à introduire, en 1848 déjà, le suffrage universel. Mais elle a voulu du

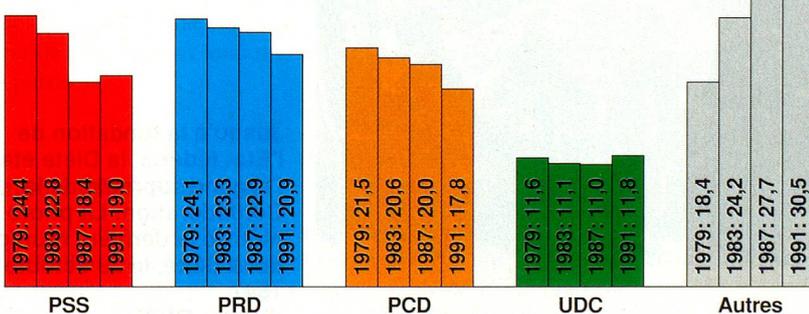
même coup prévenir les réactions. C'est pourquoi – en contradiction avec le principe de l'égalité – quelque 25 à 30 pour cent des couches défavorisées de la population en ont été exclus de 1848 à 1895 environ. En outre, le système électoral majoritaire a été tellement manipulé – par le biais de la «géométrie des arrondissements électoraux» – au profit du parti radical que celui-ci, avec 55 à 60 pour cent des députés comparés avec une proportion d'électeurs d'environ 40 pour cent, était massivement surreprésenté. Cette construction juridique unilatérale a été éliminée en 1919 seulement par l'introduction du système électoral proportionnel.

En rapport avec le système majoritaire, la septième caractéristique de la démocratie suisse marquée par les droits populaires s'explique mieux. Avec les nouveaux droits introduits en 1874 et 1891, les opposants avaient entre les mains un moyen d'obliger le parti radical, qui exerçait une hégémonie, à admettre dans le Conseil fédéral des représentants des partis d'opposition conservateurs et réformistes (PDC en 1891; UDC en 1930; PS en 1942). C'est ainsi qu'en 1959, la démocratie directe a créé les conditions permettant que le Conseil fédéral soit composé selon la «formule magique» (deux PRD, deux PDC, deux PS et un UDC).

Faiblesses institutionnelles

Aujourd'hui, on a l'impression que tant à cause d'un Conseil des Etats conservateur que de la majorité rejetante des

Pourcentage des votants lors des élections au Conseil national de 1979 à 1991 en pour-cent



cantons lors de certaines votations, de petites minorités des petits cantons, qui ont de par la constitution le même poids que le vote des grands cantons, font violence à la politique suisse. Les principaux effets pervers de la majorité des cantons datent d'une époque récente et sont une conséquence des migrations intérieures. A l'origine, le fédéralisme permettait aux partis minoritaires des cantons d'établir un contre-pouvoir limité. Il servait de contrepoids, à l'intérieur des partis suisses, entre les nombreuses majorités et minorités qui se chevauchaient. Aujourd'hui, il semble que respectivement la minorité ou la majorité linguistique ou des petits cantons perturbe ou détruit ce système fondé sur une certaine balance des pouvoirs. C'est ainsi qu'aujourd'hui, ce sont avant tout deux faiblesses institutionnelles qui caractérisent notre système de gouvernement:

- Lorsque 11 1/2 cantons petits et moyens (jusqu'à 140 000 électeurs) ont le même poids que, par exemple, le canton de Zurich avec environ 770 000 électeurs, cela provoque un sentiment de frustration. Tout le monde sait qu'un canton moyen ou grand devrait pouvoir mettre dans la balance 3 à 6 députés au Conseil des Etats (effet de la proportionnelle) et autant de voix. Car, dans la réalité, le fédéralisme sert avant tout de frein à la centralisation, alors que son vrai rôle consisterait à sauvegarder la diversité culturelle.

- Un autre désir tout aussi pressant, c'est de voir transformer enfin le Parlement dit de milice en un Parlement professionnel. Les adversaires justifient

## Sections à l'étranger

*Depuis l'introduction du droit de vote par correspondance, les partis vouent une attention accrue à la Cinquième Suisse. Dans divers pays, des sections de certains partis ont déjà été fondées. Quatre partis ont créé des sections internationales, afin de faciliter la participation des Suissesses et Suisses de l'étranger: le Parti radical-démocratique (PRD), le Parti démocrate-chrétien (PDC), l'Union démocratique du Centre (UDC) et les Démocrates suisses (DS). D'autres partis examinent actuellement comment ils pourraient accueillir des membres domiciliés à l'étranger. C'est ainsi que le Parti socialiste suisse (PSS) a modifié ses statuts pour permettre la création de sections étrangères également.*

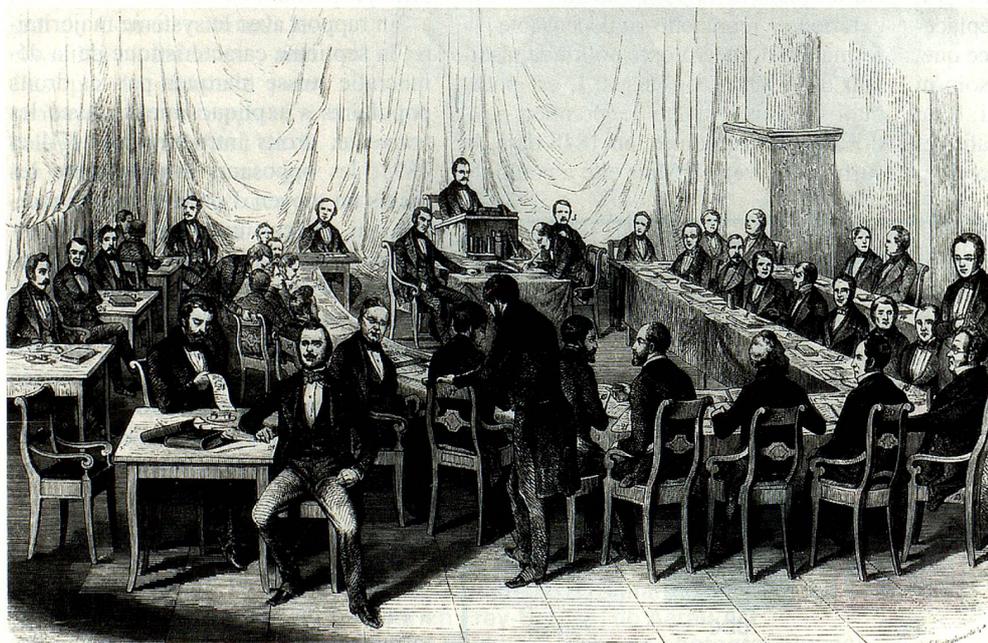
RL

leur opposition en prétendant que les représentants du peuple perdraient ainsi le contact avec le peuple. Mais où ces parlementaires «amateurs» veulent-ils trouver le temps d'assumer leur rôle de «mur des lamentations», comme le font les membres du Parlement britannique? Ce qui est choquant, ce n'est pas tant le grand nombre de membres de conseils d'administration qui siègent au Parlement, mais le fait de laisser traîner des projets de loi urgents. Le même argument s'applique au Conseil fédéral, qui s'oppose à toute augmentation du nombre de ses membres et à la désignation de ministres.

## Dépolitisation

Mais le véritable point névralgique doit probablement être recherché dans la dépolitisation des citoyens, non seulement en Suisse mais dans tous les pays occidentaux. Précisément les journaux qui assuraient autrefois la cohésion des partis et qui discutaient le pour et le contre d'un projet sont aujourd'hui entre les mains d'un petit nombre de grands groupes. L'information distillée par petites tranches dans les journaux télévisés contribue aussi à faire que notre mémoire ne perçoit plus les grands problèmes. La politique n'est ainsi plus faite que d'événements destinés à faire diversion, de la glorification de certaines personnes et de manœuvres souterraines. La propagande politique est manipulée au moyen de sondages d'opinion et de bureaux de relations publiques, comme nous l'a montré Silvio Berlusconi en Italie.

Nous vivons à une époque où la science, la technique et le capital créent une idéologie qui, d'une part, reflète notre société permissive et, d'autre part, nous incite à utiliser des arguments avant tout pour démontrer l'absurdité des idées de l'adversaire. Pour exprimer cela plus simplement: les idées sont remplacées par des idéologies qui ne nous servent plus qu'à justifier le statu quo. Comme l'a dit l'un des rares hommes d'Etat à avoir des idées originales: «Les pays qui se préparent à leur déclin le prouvent par leur incapacité à introduire des réformes». L'exemple suivant le prouve: Milowan Djilas l'avait prévu pour la Yougoslavie. ■



Jusqu'à la fondation de l'Etat fédéral, la Diète était l'organe suprême de la Confédération. La photo montre la dernière réunion de la Diète, le 29 octobre 1847. (Photo: RDZ)