

**Zeitschrift:** Domaine public  
**Herausgeber:** Domaine public  
**Band:** - (2017)  
**Heft:** 2183

**Artikel:** Le fédéralisme persiste et signe pour 50 ans : le système fédéraliste reste un modèle viable, en toute souplesse et proximité  
**Autor:** Jaggi, Yvette  
**DOI:** <https://doi.org/10.5169/seals-1014401>

### **Nutzungsbedingungen**

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. 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. [Siehe Rechtliche Hinweise.](#)

### **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. [Voir Informations légales.](#)

### **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. [See Legal notice.](#)

**Download PDF:** 30.01.2025

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

conserve que 45,6%. Cette péréquation profite à la Suisse romande (24,7% des recettes mais 32,6% des ressources) et surtout à la Suisse italienne (4,5% des recettes et 21,8% des ressources). L'assèchement des moyens financiers de la SSR prêterait la diversité culturelle du pays et plus particulièrement les minorités latines. Car de médias privés à but lucratif, on ne peut attendre qu'ils assurent ce subtil équilibre qui contribue à la cohésion nationale.

Pas question bien sûr que la SSR se lance activement dans [la campagne référendaire](#). Qu'elle se contente de

simplement rappeler le [large éventail de ses prestations](#): aide à la production cinématographique, soutien aux orchestres et à toutes les formes de musique, à la littérature et aux sports. Et que les innombrables bénéficiaires de ces prestations – individus comme associations – se mobilisent pour la défense de l'audiovisuel public.

Au vu des enjeux véritables, ce combat contre la SSR, qu'il résulte de motifs politiques ou d'intérêts économiques, apparaît dérisoire ([DP 2139](#)). La pénétration des TV étrangères et les parts du marché publicitaire qu'elles

s'approprient tout comme surtout Internet (plus du quart du marché) constituent le véritable défi pour les acteurs médiatiques helvétiques.

Dans cette perspective, plutôt que de se livrer à une guéguerre qui n'engendrera que des perdants, la SSR, les émetteurs locaux et régionaux ainsi que la presse écrite seraient bien inspirés de réfléchir à leur complémentarité et aux moyens de la développer. [Gilles Marchand](#), le nouveau directeur général de la SSR, semble l'avoir compris. Trouvera-t-il des interlocuteurs?

## Le fédéralisme persiste et signe pour 50 ans

Le système fédéraliste reste un modèle viable, en toute souplesse et proximité

Yvette Jaggi - 01 novembre 2017 - URL: <https://www.domainepublic.ch/articles/32319>

La Suisse sera-t-elle encore fédéraliste dans 50 ans? La question était posée avec «*une réelle inquiétude*» dans la perspective de la cinquième [Conférence nationale](#) sur le fédéralisme qui vient de se tenir à Montreux.

Elle a reçu une première réponse plutôt rassurante dans un [vaste sondage](#) fait ce printemps auprès de quelque 500 «*leaders d'opinion*» et 1'200 représentants du «*grand public*», tous habitants de notre pays. 90% des premiers et 59% des seconds ont affirmé que la Suisse resterait bel et bien

fédéraliste dans le demi-siècle à venir. Mais 29% des personnes interrogées n'ont pas osé un pronostic, le pourcentage de non-réponse s'élevant à plus de 40% chez les personnes ayant une formation de base ou aucune préférence politique.

Quant au sentiment actuel d'attachement au système fédéraliste suisse, il demeure inégal. Les plus «*mordus*» se retrouvent en Suisse romande (31%) et au Tessin (38%), parmi les personnes ayant une formation supérieure (34%) et chez les plus de 46 ans

(30-33%). Inversement, les moins «*accros*» du fédéralisme vivent en Suisse alémanique (21%), ont une formation de base ou secondaire (15-20%) et ont moins de 45 ans (16-20%). Ce qui permet à la distinguée *Neue Zürcher Zeitung* de titrer dans un style plutôt inhabituel: [Viele foutieren sich um den Föderalismus](#).

### Stabilité, souveraineté, solidarité et prospérité

Même ses adeptes les plus modérés reconnaissent au système fédéraliste divers

avantages, dont le plus évident reste une exceptionnelle stabilité, faite de proximité entre pouvoir et citoyens, de préférence donnée aux solutions pragmatiques, de respect des minorités et de garantie du pluralisme. Le principe de subsidiarité privilégie la petite échelle et, dans les meilleurs cas, fait des entités locales - urbaines en particulier - de véritables laboratoires de l'innovation environnementale et sociale.

Les cantons, dont la souveraineté est à la fois garantie et, le cas échéant, limitée par la [Constitution fédérale](#), se considèrent comme les piliers du système fédéraliste. A ce titre, ils collaborent au sein de l'importante [Fondation ch](#) pour la collaboration confédérale. Cette organisation, qui célèbre cette année son cinquantième, a son siège à Soleure et gère la Maison des cantons sise à Berne ainsi que le secrétariat de la Conférence des gouvernements cantonaux. Elle organise la Conférence triennale et assure depuis 2014 l'édition bisannuelle du [Monitoring du fédéralisme](#).

Au bénéfice des prestations d'une fondation qu'ils cofinancent, les cantons souverains se sentent en outre renforcés par une large autonomie en matière d'imposition et ne se gênent pas pour pratiquer entre eux une concurrence fiscale dont la nocivité est démontrée ([DP 2093](#)).

Sous l'égide et avec l'appui

financier de la Confédération, les cantons connaissent le régime de la péréquation financière nationale telle que mise en œuvre depuis 2008 et en voie de révision puisque le Conseil fédéral a promis d'examiner les propositions de révision déposées ce printemps par la Conférence des gouvernements cantonaux. D'ici là, bon an mal an, plus de 3,3 milliards de francs de paiements compensatoires nets sont redistribués dans le pays, au titre de la [solidarité confédérale](#). Six cantons dits riches sont contributeurs (BS, GE, NW, SZ, ZG et ZH pour 2017 et [2018](#)) et tous les autres récipiendaires de montants nets allant de 13'000 francs (BL) à 1,3 million (BE).

Autre avantage, moins évident, du système fédéraliste: il contribue à la prospérité de la Suisse et à la compétitivité de son économie, comme le souligne une [étude récente](#) établie pour le compte de la [Fondation.ch](#) et de l'Union des Banques cantonales.

Spécialiste des comparaisons internationales en la matière, le professeur Stéphane Garelli confirme que, plus l'échelle est grande, plus la centralisation du pouvoir a un effet démobilisateur sur les responsables actifs sur le terrain. Dans la pratique, la gestion à longue distance est une dangereuse illusion entretenue par les technologies de la télécommunication, qui représente un risque considérable.

Au contraire, la proximité qui

caractérise le fédéralisme constitue un atout appréciable et permet l'expérimentation de solutions adéquates pour la gestion des conflits à la juste échelle. En ce sens aussi, le fédéralisme est bien la force de la Suisse, comme l'affirme la [Déclaration de Montreux](#) signée par nombre de participants à la récente Conférence tenue sur la Riviera vaudoise. En écho non explicite au document éponyme publié le 23 août 1947 par les représentants du Mouvement universel pour une [Confédération mondiale](#)...

### **Cinq défis à relever**

Lors de cette Conférence, aucun intervenant n'a vraiment mis en doute la pérennité du système fédéraliste, mais deux positions complémentaires, inégalement confiantes en l'avenir, méritent mention.

Adrian Vatter, professeur à l'Université de Berne, lie les chances de survie du fédéralisme à sa capacité de relever dans les années à venir pas moins de cinq défis majeurs.

Il y a tout d'abord celui de la petite taille des cantons. Ils abritent en moyenne 300'000 habitants, contre 5 millions pour les *Länder* allemands et un million pour leurs homologues autrichiens. On connaît la disproportion extrême entre le canton le plus peuplé de Suisse, celui de Zurich (1,48 million d'habitants) et le modeste Appenzell Rhodes-Intérieures (16'000 habitants), qui est de

93 à 1.

A ces questions de dimensions s'ajoutent celles de nature: les territoires politiques de la citoyenneté correspondent de moins en moins souvent aux espaces fonctionnels des études ou du travail, en raison de la mobilité et de la pendularité croissantes. En terre fédéraliste, l'hétérogénéité des personnes concernées par les mêmes interventions et politiques différencie les rôles et les cercles: décideurs et payeurs, prestataires et bénéficiaires, mandants et mandataires.

Et, troisième défi, la prolifération des structures parallèles qui compliquent la donne: 760 concordats signés, 500 «conférences» instituées, des milliers de séances tenues, avec tous les documents que cela nécessite même à l'ère du fédéralisme 4.0 qui se profile.

N'oublions pas le quatrième défi, lancé par l'histoire des débuts de la constitution de l'Etat moderne en 1848: les avantages concédés aux perdants de la brève guerre civile, connus sous le nom de «[privileges du Sonderbund](#)». Les cantons ayant appartenu à cette «Confédération à part» se retrouvent parmi les plus grands bénéficiaires de la règle de la majorité des cantons qui doit s'ajouter à celle des votants pour les modifications de la Constitution, à l'instar de Lucerne, d'Uri, de Schwyz, du Valais, de Nidwald et Obwald ainsi que des deux Appenzell. On les retrouve régulièrement

parmi les vainqueurs lors des 13 votations qui, entre 1866 et 2013, ont porté sur des «[objets rejetés par manque de majorité des cantons](#)», pour parler comme la Chancellerie fédérale.

Enfin, défi suprême, le conflit des langues ne se calme pas en Suisse alémanique, où le français le dispute à l'anglais. On ne peut manquer d'y voir une «[repolitisation du Röstigraben](#)» et la menace concomitante d'un arbitrage fédéral dans une matière de compétence réputée cantonale.

### Cultiver les asymétries

De son côté, le géographe et politologue zurichois Michael Hermann évoque lui aussi les géométries variables que dessinent les réalités sociales actuelles et les fluidités de la mobilité en croissance continue. En revanche, il voit dans l'apparente inadéquation du système fédéraliste non pas une source de faiblesse, mais une occasion de montrer notamment que les frontières intérieures, historiques, peuvent bel et bien avoir une force intégrative et ne pas provoquer les tensions que l'on connaît en Belgique ou en Espagne.

Constat positif analogue à propos des différences de taille: elles ont la force des disproportions, s'opposent à la planification unificatrice et incitent à chercher des solutions simples, souples et adaptées aux diversités de la société actuelle.

Quant aux villes, qui ne supportent pas d'être traitées comme les autres communes, elles devraient comprendre que leurs habitants, leurs citoyens et leurs autorités disposent d'un pouvoir surproportionné et d'avantages relatifs bien réels. A commencer par celui de pouvoir disposer d'un personnel politique et administratif professionnel, mieux entraîné à la gestion d'une collectivité que les volontaires d'un système de milice qui souffre d'un manque croissant de relève.

Et Michael Hermann, analyste expérimenté des mœurs politiques et sociales des [villes et agglomérations](#), de conclure à l'opportunité de cultiver les asymétries et les différences de toutes sortes, en vue d'augmenter le sentiment général de la nécessité – et la capacité collective – de trouver des solutions simples, adaptées et résilientes.

Au nom des villes, le syndic de Lausanne Grégoire Junod ne dit au fond pas autre chose. Il préfère renoncer à de laborieuses réformes institutionnelles, visant par exemple l'instauration d'un statut spécial pour les grandes communes urbaines. Optant pour l'approche pragmatique, il préconise plutôt une action concertée des villes pour la solution des problèmes qui les préoccupent spécialement. Dans ces cas, elles devraient intervenir dès avant l'officielle et publique procédure de consultation et, pour les projets qui leur importent le plus, chercher à peser sur les débats

parlementaires, voire sur l'avis des citoyens en cas de votation populaire.

L'exercice anti RIE III ([DP](#)

[2154](#)), mené avec détermination tant en amont du projet et pendant la phase parlementaire que dans la campagne en vue du scrutin du 12 février dernier, a donné aux

villes le goût de la méthode et l'envie de l'appliquer avec succès. Le fédéralisme doit permettre d'innover pour que vive le modèle à trois niveaux.

## Election proportionnelle à la hussarde

Bras de fer entre politiciens et Tribunal fédéral

Jean-Daniel Delley - 27 octobre 2017 - URL: <https://www.domainepublic.ch/articles/32306>

Vous résidez dans un district peu peuplé qui envoie trois députés au Parlement cantonal. Lors des élections, deux partis récoltent à eux seuls un peu plus de 60% des voix et décrochent ces trois sièges.

C'est dire que près de 40% des votants ne sont pas représentés. Si vous vous sentez proche d'un autre parti, libre à vous de lui accorder vos suffrages, mais en sachant l'inutilité de votre choix. Ou vous pouvez oublier votre affinité politique et voter utile en donnant votre voix à l'une des deux principales formations afin de barrer la route à l'autre que vous appréciez moins encore. Ou plus simplement vous vous abstenez, désintéressé par une compétition qui ne vous concerne pas.

Ce scénario n'a rien de fictif. Il prévaut dans les circonscriptions électorales disposant d'un nombre trop faible de représentants. En l'occurrence, le quorum naturel résultant d'un nombre restreint

de sièges exclut la prise en compte du vote d'une partie importante du corps électoral: si la circonscription dispose de deux sièges, il faut un tiers des voix exprimées pour garantir un siège; lorsque trois sièges sont en jeu, la barre se monte à 25%. Dans ces conditions, les droits politiques des citoyens ne sont pas respectés dans la mesure où ces derniers n'ont pas les mêmes chances de participer à l'élection d'un député.

Depuis 2004, le Tribunal fédéral considère qu'un quorum de plus de 10% n'est pas compatible avec le système de la représentation proportionnelle ([ATF 131 I 74](#)), sauf si un quorum supérieur résulte d'un découpage territorial inscrit dans la Constitution cantonale ou si ce découpage repose sur des raisons historiques, culturelles, linguistiques ou religieuses ([ATF 131 I 85](#)). C'est ainsi que la ville et le canton de Zurich, Uri, Zoug, Schwyz, Nidwald et le Valais notamment ont dû modifier le découpage de leurs

circonscriptions ou modifier leur système électoral. Ainsi le canton de Zurich a adopté le modèle Pukelsheim ([DP 1750](#)): les sièges sont répartis entre les partis en fonction de leur score sur l'ensemble du canton, puis attribués aux différents districts.

Cette jurisprudence du Tribunal fédéral déplaît aux petits cantons de la Suisse centrale qui y voient une limitation inadmissible de leur souveraineté. [Zoug](#) et [Uri](#) ont déposé chacun une initiative cantonale pour une révision de la Constitution fédérale visant à restreindre la compétence du TF en la matière. [Le Conseil national](#), à une courte majorité, a décidé de donner suite à ces deux initiatives, avec l'appui massif du groupe UDC, un parti qui par ailleurs ne manque pas de se prévaloir de la volonté populaire. Le dossier est maintenant aux mains du Conseil des Etats.

Quel est l'enjeu? Les cantons qui veulent se libérer de la tutelle du TF désirent en fait