

**Zeitschrift:** Domaine public  
**Herausgeber:** Domaine public  
**Band:** - (2018)  
**Heft:** 2218

**Buchbesprechung:** Une histoire politique de la démocratie directe en Suisse [Olivier Meuwly]

**Autor:** Delley, Jean-Daniel

### **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>**

naturellement avec les cantons voisins, mais aussi avec Zurich, Berne, Genève et Bâle-Ville pour les personnes physiques et, en toute modestie, avec l'Allemagne, l'Autriche et la Grande-Bretagne pour les entreprises.

### **Concurrence et solidarité**

Champion de la compétition fiscale, Obwald se distingue même de ses concurrents immédiats de la Suisse centrale, où Lucerne a dû baisser les impôts pour tenir son rang. Et où toutes les expérimentations semblent possibles, sous peine de barrage démocratique, comme en témoigne l'échec de la réforme extrême tentée il y a deux ans dans le canton de Schwyz ([DP 2135](#)).

Véritable poison pour l'entente

entre les cantons, la concurrence fiscale va de toute évidence à l'encontre des visées de la grande opération de solidarité fédéraliste à plus de cinq milliards que représentent la péréquation financière et la compensation des charges. On pourrait donc imaginer qu'une modération de la compétition fiscale figure parmi les sept objectifs de celle-ci. Or, tout au contraire, on note qu'elle a expressément pour but «*le maintien de la compétitivité fiscale au niveau national et international*». Plus précisément encore, on lit, toujours dans le [Rapport](#) sur l'évaluation de l'efficacité de la péréquation financière entre la Confédération et les cantons pour la période allant de 2016 à 2019, que «*la concurrence fiscale est une composante importante du fédéralisme helvétique*».

Derrière l'apparence du jeu de mots, il y a une réalité que ledit Rapport peine à expliciter. En substance: pour les cantons à fort potentiel de ressources, la péréquation n'a guère d'effet atténuateur sur leur position dans la concurrence fiscale; et pour améliorer la situation des autres cantons, il faudrait une très forte augmentation des fonds à disposition de cette péréquation qui, dans son action actuelle, est «*axée sur les cantons présentant des potentiels de ressources les plus faibles*».

Ainsi fonctionne la péréquation financière, avec la contribution des plus forts, l'aide aux plus faibles et l'optimisation fiscale pour tous les autres. Conformément au principe de la liberté économique tempérée par la protection sociale.

## **Les droits d'initiative et de référendum sont constitutifs de la Suisse**

Olivier Meuwly, «Une histoire politique de la démocratie directe en Suisse», Neuchâtel, Editions Livreo-Alphil, 132 pages

---

Jean-Daniel Delley - 14 septembre 2018 - URL: <https://www.domainepublic.ch/articles/33682>

La démocratie directe est à la mode. Les mouvements populistes s'y réfèrent dans leur combat contre des élites accusées d'être peu à l'écoute des revendications du peuple: les instruments de démocratie directe devraient permettre à ce peuple de se réapproprier sa qualité de souverain, captée

par les instances de représentation, partis et élus notamment.

Mais voilà, l'étiquette reste floue et recouvre des institutions fort diverses, y compris les outils plébiscitaires servant plus les intérêts des gens de pouvoir que ceux du

peuple. C'est tout l'intérêt du bref [ouvrage](#) d'Olivier Meuwly de préciser les concepts et de les replacer dans leur contexte historique.

L'auteur nous conduit d'abord dans les cités grecques de l'Antiquité où le tirage au sort des édiles est censé rapprocher

voire même réunir gouvernants et gouvernés. Puis nous passons aux villes italiennes de la Renaissance et aux Landsgemeinde de la Suisse primitive, Plus tard, au 17<sup>e</sup> et 18<sup>e</sup> siècles, de nombreuses assemblées populaires jalonnent l'histoire mouvementée de la Suisse de l'Ancien régime. Elles expriment les revendications qui au siècle suivant vont faire vaciller les pouvoirs établis.

La Révolution française marque une vraie rupture. Liberté et égalité deviennent des droits individuels et non plus rattachés à des groupes, des collectivités. Passés les soubresauts institutionnels imposés par la France, la Suisse retrouve dès 1815 son Ancien Régime et son pouvoir central très réduit. C'est donc dans les cantons que vont s'expérimenter et se développer des instruments de démocratie directe.

Au cours de la Régénération des années 1830, on assiste à l'émergence assez chaotique des droits d'initiative, de veto et de référendum, au gré des rapports de force et des conflits qui opposent villes et campagnes, conservateurs et progressistes: ici les conservateurs comptent sur le peuple pour freiner l'ardeur

étatiste et centralisatrice des radicaux; là au contraire les démocrates prônent la participation accrue du peuple pour briser le verrou conservateur. Et les progressistes de l'époque se méfient d'un peuple qui pourrait freiner leurs ardeurs. Meuwly note judicieusement que *«les Helvètes n'ont jamais eu l'intention de dessiner un système théorique parfait: ils ont voulu avant tout répondre aux problèmes qui se posaient à eux»*.

La Constitution de 1848 n'ouvre que très modestement les voies de la démocratie directe sur le plan fédéral: seul est introduit le référendum obligatoire pour la révision du texte fondamental. La Constitution de 1874 y ajoute le référendum législatif, que le Genevois James Fazy considère comme *«une utopie philosophique»*. Et c'est en 1891 seulement que sera reconnu sans enthousiasme le droit d'initiative constitutionnelle qui, pour le Neuchâtelois Numa Droz, fait entrer la Suisse dans l'ère de la démagogie. En règle générale, ces droits sont prônés par les mouvements et partis qui cherchent à affaiblir les détenteurs du pouvoir.

Les droits populaires

constituent-ils toujours une voie d'accès aux décisions politiques compatible avec les exigences de gouvernance d'un Etat moderne confronté à la gestion de multiples dossiers complexes? En terminant son parcours historique, Olivier Meuwly pose la question en se référant aux nombreuses critiques dont fait l'objet la démocratie directe, accusée notamment de favoriser le populisme. L'auteur y répond de manière positive en citant les principales fonctions remplies par les droits populaires, telles qu'énumérées par le politologue Wolf Linder: soupape de sécurité, objets de négociation entre les groupes d'intérêt, catalyseur des attentes du corps social et mobilisation des adhérents des partis. Des fonctions toujours utiles pour préserver l'équilibre des institutions.

Par contre nous ne suivrons pas Meuwly lorsqu'il fait de la démocratie directe, du fédéralisme et du système de milice le socle trinitaire sur lequel s'est construit le système politique suisse. Si ce dernier a pu effectivement se développer sur ce socle, il ne repose plus que sur deux piliers, tant le système de milice ne correspond plus à la réalité.