

Zeitschrift: Domaine public
Herausgeber: Domaine public
Band: - (2007)
Heft: 1743

Artikel: Une petite chance pour la concordance réduite : un Conseil fédéral sans Blocher et sans UDC : un scénario alternatif à la proportionnelle au gouvernement qui s'appuie sur l'analyse historique et politique
Autor: Gross, Andreas / Delley, Jean-Daniel
DOI: <https://doi.org/10.5169/seals-1024409>

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: 26.11.2024

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

d'environnement et de paysage, tels le Bâlois René L. Frey (professeur émérite d'économie régionale et urbaine), le Genevois Philippe Roch (ancien directeur de l'Office fédéral de l'environnement) ou le Bernois Hans Weiss (ancien directeur de la Fondation suisse pour la protection et l'aménagement du paysage). Tous gens d'expérience, qui ne s'engagent pas à la légère, rompus à l'art de tirer des plans stratégiques sur la planète politique suisse.

En l'occurrence, ils ont mis au point un système pour gagner à tout coup. Si la lex Koller est finalement maintenue, comme telle ou par l'intermédiaire de dispositions de substitution, elle pourra tenir lieu de contreprojet à l'initiative pour le paysage, qui aura donc joué une bonne partie de son rôle de pression. Dans le cas contraire, cette même initiative populaire se présentera comme l'alternative incontournable, seule garante d'une utilisation économe du sol, dans les

stations touristiques comme dans les régions urbaines. Elle pourrait dès lors bien connaître le même sort que les initiatives de Rothenturm (1987), du moratoire en matière de centrales nucléaires (1990) ou de protection des régions alpines contre le trafic de transit (2004), qui l'ont toutes trois emporté à la double majorité du peuple et des cantons, contre la volonté des autorités fédérales.

Une petite chance pour la concordance réduite

Un Conseil fédéral sans Blocher et sans UDC: un scénario alternatif à la proportionnelle au gouvernement qui s'appuie sur l'analyse historique et politique

Andreas Gross (19 août 2007)

La plupart des dirigeants politiques et nombre de journalistes réduisent la concordance à une formule arithmétique: la composition du Conseil fédéral doit correspondre à la force des partis à l'issue des élections parlementaires. Ils prétendent que la démocratie directe ne tolère aucune autre forme de gouvernement. Pour beaucoup cette position n'exprimerait que «la force normative des faits». Or la réalité est toute différente. Récemment encore, entre 1995 et 2003, le plus important parti n'était pas vraiment représenté au gouvernement, sans qu'il soit parvenu pour autant à «paralyser» l'Etat à coup

d'initiatives et de référendums. Il existe des alternatives à la concordance arithmétique. Il s'agit de les justifier et de les construire de manière plus nuancée et avec soin.

Après les élections, la plupart des partis ne se soucient guère des positions qu'ils ont prises pour séduire l'électorat. Les citoyennes et citoyens allemands en ont fait l'amère expérience en automne 2005.

L'inverse serait non seulement préférable mais aussi plus correct: par exemple, ceux qui, à la suite des élections parlementaires, voudraient tenter de modifier la composition du gouvernement, devraient aborder cette question déjà avant les

élections parlementaires, en débattre avec les électrices et les électeurs pour légitimer leur projet. Le nouveau président français a choisi cette voie au printemps 2007, non sans succès.

Celles et ceux qui le 12 décembre 2007 – trois jours après le changement d'horaire des CFF – désirent un Conseil fédéral qui ne soit pas dominé par une majorité nationale conservatrice, devraient faire de même. Serait-il possible de faire échec à cette majorité si le conseiller fédéral Blocher était réélu? Et s'il n'était pas réélu, peut-on imaginer la participation de l'UDC au gouvernement sans Blocher? Ce dernier scénario n'étant guère vraisemblable, comment parvenir à un Conseil fédéral d'où seraient absents Blocher

et l'UDC, condition nécessaire pour éviter une majorité gouvernementale nationale conservatrice?

La chose est possible si un nombre suffisant de Suissesses et de Suisses le veut. Et cela sans qu'il soit nécessaire d'affaiblir les droits populaires, bien au contraire: je préconise un renforcement de la démocratie directe. Nous pouvons nous donner le gouvernement que nous désirons et qui nous aide à affronter les problèmes dans le respect des droits humains, de la Constitution et de l'Etat de droit. Nous n'avons pas à nous adapter au système, mais à adapter le système. C'est ce dont je veux débattre ici.

Le centre en voie de perdition

La démocratie directe ne constitue pas la principale difficulté à surmonter pour atteindre cet objectif. La difficulté réside d'abord dans la contamination blochérienne des deux vieux partis du centre, le PRD et le PDC, pour ce qui est aussi bien des contenus que des méthodes politiques. C'est pourquoi il ne faut pas restreindre le débat sur la composition du gouvernement à la gauche et aux Verts et ne pas se contenter de renforcer leur présence dans le prochain Parlement. Il s'agit de détecter et d'appuyer les forces qui, au sein du PRD et du PDC, tentent de résister à la blochérisation de leur formation.

Notre tâche consiste à aider au redressement de ce nouveau centre politique qui a été laminé par l'UDC de Blocher au cours des dernières années.

Notre espoir du printemps 2001 de voir ce centre moderne s'organiser dans un nouveau parti s'est révélé peu réaliste. Les partis politiques suisses sont encore très marqués par leurs assises cantonales. Dans les cantons les constellations du PRD et du PDC sont trop différentes pour que leurs membres réfractaires à l'autoritarisme blochérien aient pu se retrouver dans une nouvelle formation politique.

En été 2007, les nombreux apparentements de liste entre le PRD et l'UDC montrent bien que, tout comme en 2003 et par crainte de ne pouvoir défendre leurs deux sièges au Conseil fédéral, les radicaux sont prêts à s'aligner sur l'UDC. Alors qu'au sein du PDC il y a visiblement des gens qui se refusent à cette allégeance, mais ne se considèrent pas suffisamment forts pour tenter quelque chose de nouveau.

Une majorité propre pour chaque projet

Pour chaque projet politique, pour chaque loi, il faut trouver une majorité. Ainsi l'exige la démocratie directe. Le processus de décision permet donc aux différentes parties de la Suisse de se retrouver dans un projet particulier. Le système politique suisse est très favorable aux minorités; il oblige à tenir compte de toutes ces minorités, en particulier des minorités traditionnelles. Si l'une d'elles n'est pas satisfaite du compromis réalisé, elle peut en appeler à l'arbitrage du corps électoral par le biais du référendum.

Tous les partis gouvernementaux n'appuient pas pour autant de manière

systématique tous les projets du Conseil fédéral. L'un d'eux ou une fraction de celui-ci peut exprimer son désaccord et conjuguer opposition et participation gouvernementale. Il s'agit là d'un aspect substantiel de la concordance.

Mais fondamentalement la concordance politique implique que le Conseil fédéral élabore des projets dans lesquels les partis gouvernementaux puissent se reconnaître peu ou prou. Aucun parti ne doit se sentir complètement mis à l'écart.

La concordance n'est pas née en 1959. A cette date, elle a trouvé son expression politique dans la composition politique du gouvernement qui a prévalu jusqu'en 2003. Les deux aspects de la concordance – recherche du compromis et possibilité d'exprimer son désaccord – ont cohabité. Les représentants à l'exécutif des quatre partis gouvernementaux se trouvaient d'accord dans 80% des sujets. Une proportion qui est aujourd'hui tombée à 8%. La volonté exprimée par Blocher de reléguer les deux représentants socialistes dans les départements apparemment les moins importants dès décembre 2007 en dit long sur le manque d'égard au sein du collège.

On débat trop peu des conséquences pour l'action gouvernementale d'un Conseil fédéral dont les membres s'accordent très peu, aussi bien politiquement que personnellement, qui barricadent leur territoire départemental contre les interventions de leurs collègues, n'abordent que rarement des thèmes généraux

et des questions controversées, alors qu'elles le sont pour la plupart. Les points de vue sectoriels dominant, chacun s'occupe de son arbre, mais personne ne se soucie de la forêt. En conséquence de quoi on n'attend guère de visions d'avenir, de créativité et d'originalité de ce gouvernement.

Pouvons-nous vraiment nous permettre un Conseil fédéral d'une telle médiocrité? Un collège faible, où l'eau et le feu produisent surtout du vent, contribue-t-il au renforcement du Parlement et du peuple ou la faiblesse de l'un n'entraîne-t-elle pas celle des autres? Quelle peut être la crédibilité d'un parti qui prône les réformes, alors que ses représentants au sein du gouvernement n'ont aucune possibilité de faire passer leurs points de vue dans les projets de l'exécutif?

De la petite concordance inconsciente (1995-2003) à la petite concordance assumée (2007-2011)

Ce n'est pas le passage à un système concurrentiel, mais l'exclusion de l'un des pôles – pour nous l'UDC de Blocher – qui constitue la seule alternative à la concordance actuelle qui marie l'eau et le feu. Même réduite, la concordance subsisterait car une configuration à trois partis (PSS/PRD/PDC) ou à quatre partis (PSS/PRD/PDC/Verts) ou même à cinq partis (PSS/PRD/PDC/Verts/UDC de la tendance bernoise) autoriserait de cas en cas la défection de l'un ou l'autre des participants ou l'intégration de démocrates du centre modérés de la tendance grisonne. Comme auparavant et peut-

être même plus il s'agirait de trouver des solutions de compromis susceptibles d'obtenir des majorités au Parlement et devant le peuple.

De 1995 à 2003, avec Ogi et Schmid, nous avons connu une concordance réduite implicite. Sans formulation d'un consensus minimal certes, donc une concordance réduite inconsciente, mais de fait. Et déjà à cette époque, l'UDC de Blocher lançait chaque année au moins une initiative et un référendum, sans parvenir à paralyser l'Etat. Une UDC plus motivée ou le parti socialiste n'y parviendrait pas non plus, j'en suis convaincu. Car même un parti réunissant 28% des suffrages ne pourrait lancer plus de quatre à cinq référendums et initiatives annuellement, alors que le système politique serait en mesure d'y faire face; on voterait plus souvent, tout simplement. Si les partenaires de la concordance savent convaincre, se montrent motivés et prudents, ils sont capables d'obtenir une majorité lors de quatre à cinq votations. Institutionnellement une concordance réduite n'implique aucun changement important de la culture parlementaire très libérale que connaît la Suisse. Les députés pourraient toujours se sentir plus libres que la plupart de leurs collègues européens et ne pas suivre les mots d'ordre partisans. Pour convaincre, il faut être convaincant sans avoir à recourir à la discipline de vote.

Vote de défiance et question de confiance

Un conseiller fédéral, sauf rares exceptions, décide seul

du moment de son retrait du gouvernement. Cette particularité helvétique peut se justifier aussi longtemps que les partis gouvernementaux disposent de 70% des sièges ou plus au Parlement. Ce ne serait plus le cas dans un scénario de concordance réduite. C'est pourquoi il faudrait introduire la motion de censure que pourraient proposer deux groupes parlementaires et qui, si elle obtenait par exemple la majorité des deux tiers, provoquerait la chute du Conseil fédéral et la désignation d'un nouveau gouvernement.

Sans que cela soit indispensable, on pourrait imaginer un droit parallèle du Conseil fédéral ou du président de la Confédération de poser la question de confiance. Refusée par au moins deux tiers des députés de l'Assemblée fédérale, elle provoquerait de nouvelles élections parlementaires, à l'issue desquelles le Conseil fédéral serait également renouvelé.

Contrairement à ce qu'affirmait Kurt Eichenberger, un ancien juriste officiel du Conseil fédéral, dans un avis de droit de 1993 à l'intention des commissions des affaires juridiques des deux Chambres, je ne crois pas que l'introduction de tels droits, caractéristiques du régime parlementaire, soit incompatible avec la démocratie directe. Au contraire, le Parlement en serait renforcé, ce qui ne pourrait que bénéficier à la démocratie directe. Au lieu d'élire à cinq reprises un nouveau Parlement durant les vingt prochaines années, nous aurions peut-être à le faire six

ou sept fois, selon un calendrier qui ne serait pas fixé des décennies à l'avance.

Si durant la présente campagne électorale, nous trouvons des citoyennes et des citoyens du centre anti-autoritaire prêts à faire pression sur les candidates et candidats du PDC et du PRD pour qu'ils s'émancipent d'une UDC qui méprise sur tous les tons la Constitution, l'Etat de droit et les droits humains, nous pourrions alors former les majorités nécessaires le 12 décembre 2007 pour élire un

Conseil fédéral qui ne soit pas majoritairement national conservateur, c'est-à-dire sans Blocher ni UDC. Cette stratégie est beaucoup plus adaptée que celle qui consiste à miser dès maintenant sur un PDC partiellement blochérisé et à abandonner à l'UDC un PRD dont certains éléments sont hostiles à Blocher et se reconnaissent dans l'Etat de droit, la Constitution et les droits humains.

Aucune contrainte institutionnelle ne s'oppose à une telle concordance

restreinte. Par contre cette concordance aurait à proposer au peuple et aux cantons un changement institutionnel, un chapitre de son programme: «la démocratisation de la démocratie helvétique».

Adaptation française par Jean-Daniel Delley d'un texte en allemand à paraître dans un ouvrage collectif sur le thème "comment contrer le blochérisme". Voir aussi l'article paru dans DP 1741, et le site www.andigross.ch.