

Démocratie directe : un remède pire que le mal

Autor(en): **Delley, Jean-Daniel**

Objektyp: **Article**

Zeitschrift: **Domaine public**

Band (Jahr): **31 (1994)**

Heft 1182

PDF erstellt am: **10.08.2024**

Persistenter Link: <https://doi.org/10.5169/seals-1009559>

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.

Un remède pire que le mal

6 décembre 1992, 12 juin 1994: des échecs en votation populaire qui ont laissé des traces et renforcé les doutes de certains analystes: la démocratie directe est-elle une forme de gouvernement qui convient aux conditions d'un Etat moderne, confronté à des problèmes complexes, contraint de s'adapter rapidement à son environnement international? Trois ouvrages récents abordent ce problème d'actualité.

(*jd*) Le moins qu'on puisse dire de Raimund Germann c'est qu'il a de la suite dans les idées. Son livre en témoigne, qui réunit des textes écrits au cours des vingt dernières années et dont le propos n'a pas varié. Ses propositions de réforme des institutions paraissent pour la première fois en 1975, dans le cadre du débat sur la révision totale de la Constitution fédérale. Elles ne rencontrent qu'un faible écho. Qu'importe, Germann persiste et signe, vingt années durant. Aujourd'hui il croit déceler des conditions favorables à la réalisation de son projet: les blocages du système politique helvétique, tout comme les contraintes internationales, sont devenus plus visibles.

Dans le collimateur de l'auteur, la démocratie de concordance, cette forme de gouvernement typiquement suisse qui associe à

l'exercice du pouvoir les principales forces politiques et cultive avec obsession le compromis. Une forme dont le passif s'avère lourd puisque la recherche de solutions très largement soutenues prend beaucoup de temps, trop de temps et empêche toute innovation significative.

Les droits populaires et particulièrement le référendum — obligatoire et facultatif — sont responsables de ce souci de concordance: pour éviter l'échec en votation, il s'agit de présenter des projets peu profilés qui, à défaut d'enthousiasmer, découragent l'opposition. Par ailleurs ces droits, parce qu'ils portent exclusivement sur la Constitution et les lois, ne garantissent pas une véritable participation démocratique. Aujourd'hui en effet, c'est vers le Conseil fédéral et



EGALITÉ DANS LES FAITS

La Commission fédérale pour les questions féminines préconise une interprétation «ouverte et dynamique» de l'art. 4, alinéa 2 de la Constitution fédérale. Selon la Commission, cet article constitutionnel non seulement implique l'égalité formelle de la femme et de l'homme mais charge le législateur d'y veiller dans les faits. La réalisation de l'égalité effective exigerait que des mesures positives, parmi lesquelles figure aussi le système des quotas, soient prises en faveur du sexe défavorisé.



des partis soit revue, afin que les femmes ne se retrouvent pas en fin de liste. Enfin, elle voit dans les listes féminines une bonne incitation à voter féminin, avec des réserves quant à leur efficacité. Elle propose en outre aux organisations féminines, qui sont nombreuses dans notre pays, de se montrer plus pointues, bref de fonctionner davantage comme les lobbies qui font défaut aux femmes pendant les campagnes électorales (récolte de fonds, soutien, lancement de listes de femmes interpartis, etc.)

Lorsqu'elle en vient à présenter le rôle des médias dans les campagnes électorales, la Commission parle carrément d'obstacle pour les femmes. Elle se base sur une analyse parue en décembre 1992 (*F - Questions au féminin* N° 3/92) sur la radio-télévision romande, pour souhaiter que, lors de la prochaine campagne, les femmes soient traitées à parité avec les hommes. On peut renvoyer les sceptiques à l'étude citée. Il en ressort que, durant la campagne de 1991, les femmes candidates étaient nettement minoritaires à l'antenne et que leur temps de parole par rapport à celui de leurs homologues masculins était d'un cinquième seulement.

De plus, lors de la campagne de 1991, la SSR, lorsqu'elle présentait des listes féminines, les mettait sur le même pied que les «groupuscules et les candidats fantaisistes».

Les thèmes féminins n'ont pas été retenus par les journalistes organisateurs de débats. Ces thèmes-là permettent pourtant aux femmes de bien se profiler, sans pour autant en faire une exclusive féminine, note la Commission, qui ajoute «*qu'il serait temps d'abandonner les sempiternelles tables rondes masculines avec juste une femme alibi(...)*».

Parmi les émissions politiques de la TSR, l'étude cite «Le grand débat», où, sur douze personnes déléguées par les principaux partis, seule une femme, envoyée par le Parti écologiste suisse, était présente. Si les partis privilégient les candidats sortants (des hommes) au détriment des nouveaux-nouvelles ce n'est pas la faute de la télévision bien sûr, mais on aurait pu souhaiter que cette dernière prenne l'initiative de corriger ce genre d'inégalité. Enfin, à propos de la série d'émissions «Face aux partis», l'auteur de l'étude, Catherine Cossy, relève que les deux journalistes, qu'elle qualifie de «*maîtres d'école*», à qui elle demandait pourquoi aucune consœur n'avait participé à cette série, lui répondirent qu'ils n'y avaient pensé à aucun moment. Cette situation influe sur les thèmes traités: en effet, les revendications féminines, thèmes évacués des médias lors de la campagne électorale de 1991, sont aussi des thèmes électoraux, est obligée de préciser la Commission. ■

●●●

son administration que s'est déplacé le centre de gravité du pouvoir. Or, pour ce qui est d'influencer la composition de l'équipe gouvernementale, le citoyen est bien démuné; s'il est appelé à trancher des sujets les plus variés, il n'a pas les moyens d'élire une majorité nouvelle qui assumerait la responsabilité de mettre en œuvre un programme.

A partir de ce constat, Germann fixe les objectifs d'une réforme des institutions: améliorer simultanément la qualité de la démocratie et la capacité de décision des autorités.

Pour ce faire, il s'agit de supprimer les contraintes qui poussent au compromis; bref de remplacer la concordance par la concurrence, de faire sauter le cartel du pouvoir au profit de l'alternance entre majorité et opposition.

Le référendum législatif passe aux mains de la majorité parlementaire qui décide librement et de cas en cas de soumettre un projet au verdict populaire. Pour aboutir, une initiative doit revêtir 200000 signatures. Par contre les élections retrouvent toute leur importance. L'introduction d'un quorum doit conduire à l'élimination des petites formations et favoriser la constitution de deux camps susceptibles de décrocher la majorité. Le Conseil des Etats ne peut s'opposer que temporairement aux décisions de la chambre du peuple, qui seule désigne le chef du gouvernement; ce dernier dispose du droit de proposer les membres de son équipe.

En résumé, le modèle préconisé ressemble fort au régime parlementaire partout présent en Europe. D'ailleurs Germann se demande jusqu'à quand l'îlot helvétique de la concordance pourra subsister dans l'océan européen de la concurrence.

Un gouvernement plus efficace

De ce modèle Germann attend plus d'efficacité dans les décisions — le Conseil fédéral disposerait enfin d'une majorité claire pour réaliser sa politique et de la marge de manœuvre indispensable aux tractations internationales de la Suisse — et un véritable pouvoir des citoyennes et des citoyens sur la composition du gouvernement.

Ces propositions appellent plusieurs remarques.

Sur le diagnostic tout d'abord. Si l'on doit bien admettre que le système politique suisse ne tourne pas toujours rond, le constat global de Germann n'en reste pas moins excessif. Sa lecture du fonctionnement des institutions se révèle singulièrement biaisée par une approche technocratique et rationaliste du phénomène politique.

Obnubilé par les ombres du système et fasciné par une conception toute théorique de l'efficacité, Germann sous-estime les capacités d'adaptation de ce régime. Ainsi, il affirme en 1975 que le maintien d'un col-

lège de sept membres empêchera pendant des décennies encore l'entrée d'une femme au Conseil fédéral, alors qu'un système de concurrence, de par la pression de l'électorat féminin, conduirait rapidement à une représentation équitable des femmes à l'exécutif. En 1977 il croit observer dans le rejet populaire de plusieurs projets importants la preuve irréfutable d'un désaveu de la concordance; or, depuis cette époque, le souverain a quand même accepté quelques dossiers de poids, dont notamment la TVA. Risques et périls de tirer des conclusions hâtives sur une trop courte période.

Modèle dépassé

Sur le projet de réforme ensuite. Il est paradoxal de proposer un modèle — celui du régime parlementaire — qui donne tout autant de signes d'essoufflement que le modèle helvétique.

Dans les pays où domine le bipartisme, on ne voit pas que les citoyens disposent toujours d'un véritable choix. Pour attirer l'électorat modéré, sans lequel il n'y pas d'espoir de majorité, les partis se contentent de programmes flous et centristes. D'ailleurs ces programmes sont rarement respectés: une fois élus, les gouvernements s'empressent d'oublier leurs promesses... Helmut Kohl a fait campagne sur le refus d'accroître la charge fiscale, ce qui ne l'a pas empêché d'augmenter les impôts. Le candidat Mitterrand en 1981 se proposait de geler le programme nucléaire; le président Mitterrand l'a développé. Et lorsque les programmes sont mieux profilés, on assiste alors, par le biais de l'alternance, à des oscillations — nationalisations puis privatisations en France et en Grande-Bretagne — qui mettent à mal la stabilité sociale et économique.

En vérité les campagnes électorales sont plus marquées par la personnalité des chefs de parti que par des projets substantiels. La charge émotionnelle de la politique n'est pas le propre de la démocratie référendaire.

Un jeu cérébral

La réflexion de Germann fait penser au jeu du Lego. L'assemblage des pièces est soigneusement effectué sur la base d'un plan mûrement réfléchi, et le modèle terminé a fière allure. La construction néanmoins reste un jeu, séduisant théoriquement, mais sans espoir aucun de trouver une application pratique.

On peut toujours rêver dira-t-on; dans le cas particulier le modèle ne fait pas rêver. Penser les mécanismes de gestion d'une société implique de conjuguer subtilement la part de rêve indispensable à l'innovation et également le poids considérable de l'histoire, de la culture, de la sociologie de cette société.

Dans un prochain article, nous présentons l'approche plus nuancée de Wolf Linder. ■

RÉFÉRENCE

Raimund Germann, *Staatsreform. Der Uebergang zur Konkurrenzdemokratie*, Haupt Verlag, Berne, 1994.