Zeitschrift: Domaine public
Herausgeber: Domaine public
Band: 42 (2005)
Heft: 1631

Artikel: Naissance et vie de la démocratie de concordance
Autor: Delley, Jean-Daniel
DOI: https://doi.org/10.5169/seals-1013387

Nutzungsbedingungen
Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften auf E-Periodica. 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. Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen sowie auf Social Media-Kanälen oder Webseiten ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Mehr erfahren

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. La reproduction d'images dans des publications imprimées ou en ligne ainsi que sur des canaux de médias sociaux ou des sites web n'est autorisée qu'avec l'accord préalable des détenteurs des droits. En savoir plus

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. Publishing images in print and online publications, as well as on social media channels or websites, is only permitted with the prior consent of the rights holders. Find out more

Download PDF: 14.07.2025

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

La semaine passée, François Cherix a discuté le lien entre démocratie directe et concordance, dont il questionnait le rôle dans un paysage politique de plus en plus polarisé. Jean-Daniel Delley montre de son côté que la concordance reste un outil efficace de résolution des conflits, malgré le durcissement actuel des positions.

Naissance et vie de la démocratie de concordance

La démocratie de concordance n'a pas bonne presse. Elle n'engendrerait que des compromis mous, empêcherait de résoudre à temps les problèmes et favoriserait l'opacité dans la prise de décision. Ces critiques ne sont pas nouvelles. Récurrentes depuis bientôt un demi-siècle, elles en appellent au passage à une démocratie de type concurrentiel qui verrait s'affronter majorité et opposition. Mais avant de prononcer la condamnation de la concordance, il s'agit de bien en comprendre la nature et les fonctions.

Partager le pouvoir

Le principe de partage du pouvoir est un trait permanent de la Suisse moderne, celle qui voit le jour à la suite de la guerre du Sonderbund. La majorité n'impose pas sa volonté à la minorité. On observe cette attitude déjà dans la mise en place des institutions de 1848. La présomption de compétence en faveur des cantons, l'exigence de la double majorité du peuple et des cantons pour la révision de la Constitution, le bicamérisme parfait et la représentation égale des cantons au Conseil des Etats illustrent la retenue des vainqueurs radicaux. Une retenue qui ne relevait alors en rien de la magnanimité mais plutôt de la conscience que seule une stratégie d'évitement des conflits pouvait garantir la survie d'une société hétérogène et multiculturelle.

Le partage du pouvoir se réalise progressivement, jamais par conquête mais par concession du ou des partis dominants. Les conservateurs font leur entrée au gouvernement en 1891, après avoir prouvé leur capacité de nuisance référendaire, mais surtout dès lors qu'ils ont admis la légitimité du nouvel Etat fédéral. Les socialistes, qui rejoignent le Conseil fédéral en 1943, n'ont pas la force suffisante d'ébranler le pouvoir bourgeois à coups de référendums; d'ailleurs cette arme essentiellement conservatrice ne leur convient pas. Non, ils profitent de l'encerclement de la Suisse et de la nécessité d'un front uni face aux dangers extérieurs. Mais ils viennent aussi de renoncer à la lutte des classes et d'admettre la légitimité d'une défense nationale armée. Et tout de suite après le premier conflit mondial, les syndicats sont progressivement associés au processus de décision par le biais des commissions fédérales permanentes qui épaulent le gouvernement.

Même si les radicaux - une formation qui regroupe alors un large éventail politique, de la gauche à la droite - contrôlent le parlement jusqu'en 1919 et le Conseil fédéral jusqu'en 1943, des éléments de concordance apparaissent donc bien avant la mise en place de la formule dite magique en 1959.

Les droits populaires, et plus particulièrement le référendum, poussent à la concordance. Il faut construire une majorité élargie pour éviter ou gagner la votation populaire, donc trouver une solution de compromis. Mais la science politique a identifié une raison plus fondamentale qui pousse à la recherche de solutions négociées plutôt qu'imposées. D'autres petits pays mais à régime parlementaire - l'Autriche, les Pays-Bas, la Belgique notamment - ont aussi développé un mode de résolution négociée des conflits. Très dépendants de leur environnement international, ils privilégient la stabilité politique et l'intégration des principales forces politiques et sociales dans le processus de décision.

Un mécanisme souple

Si la concordance signifie le partage du pouvoir, elle exige pour fonctionner efficacement que certaines conditions soient respectées par les acteurs au pouvoir. La recherche du compromis implique une culture du dialogue, de l'écoute de positions différentes, une volonté d'aboutir et donc la disposition à lâcher du lest et finalement à défendre le résultat obtenu. Le Conseil fédéral élabore des projets en tenant compte des rapports de force au Parlement; en contrepartie, il doit pouvoir compter sur le soutien des députés des partis gouvernementaux et de ces partis eux-mêmes. Ce modèle idéal ne correspond pas à la réalité. La concordance n'est pas un état coulé dans le bronze, mais un mode d'agir fluctuant et flexible. Elle n'est point fondée sur un contrat impératif et n'a jamais exclu des manifestations d'opposition. Les conservateurs n'ont pas renoncé totalement à l'arme référendaire après 1891 et les partis ne soutiennent pas à tous coups les projets devant le peuple. La concordance peut fort bien s'accommoder d'alliances variables où les partis gouvernementaux revêtent alternativement le rôle d'opposant. Elle est par contre en danger lorsqu'un des partenaires fait de l'opposition systématique ou se trouve constamment minorisé.

La conjoncture actuelle ne paraît guère favorable à la concordance. Mais n'oublions pas que cette dernière a connu des périodes plus noires encore dans le passé. Un parti gouvernemental et l'un de ses magistrats ne respectent pas les règles élémentaires de la concordance. Chez eux, pas de volonté d'aboutir, si ce n'est selon leurs propres conceptions. Pour décrocher un deuxième siège, ils se sont référés à la concordance tout en contestant l'un des sièges socialistes. Au Parlement, la tendance est nette à tirer le compromis à droite, voire à mettre en pièce les projets gouvernementaux, une tendance que peut contrarier le peuple grâce à la démocratie directe. Le centre autour duquel se noue le compromis s'effrite et les deux ailes politiques à gauche comme à droite gagnent des suffrages en durcissant leurs positions.

Ce constat justifie-t-il de décréter la fin de la concordance? Ou ne vivons-nous pas tout simplement une période de transition vers de nouveaux équilibres, avec à terme la mise sur la touche de l'une ou l'autre formation politique, incapable de se plier aux règles du jeu de la concordance? Or malgré les insuffisances de la démocratie de concordance, la recherche du compromis reste le moyen le plus efficace de résoudre les conflits dans une société à la fois complexe et diverse. C'est ce que nous montrerons dans un prochain article.

Jean-Daniel Delley