

dossiers contacts

N° 2 Menaces sur la démocratie helvétique

Sans doute rares sont ceux qui, aujourd'hui, mettent en cause les fondements de notre système politique. Certains signes pourtant ne laissent pas d'inquiéter : les entreprises de M. Cincera, avec leurs ramifications dans le monde de l'économie, de l'armée et de la politique ; les projets gouvernementaux de limitation de droits populaires essentiels ; en Suisse alémanique et sous diverses formes, la mise à pied d'enseignants pour délits d'opinion ; l'indécente tentative, par le Conseil fédéral, d'annuler l'initiative du Parti du travail contre l'inflation et la vie chère — tout cela constitue des signes qui doivent inciter les citoyens à la vigilance.

Plusieurs voix se sont d'ailleurs déjà élevées.

Quant à ce nouveau Dossier de Contacts, il se veut la démonstration que la défense de la démocratie est l'affaire de tous, indépendamment des orientations politiques de chacun. Ainsi collaborent à ce numéro des hommes et des femmes qui appartiennent les uns au parti libéral ou au parti radical, les autres au parti socialiste ou au parti du travail.

D'où la diversité des approches.

Et aussi la force de ce que ces volontés ont en commun : l'amour des libertés et le respect des droits démocratiques.

Contacts

L'initiative populaire : **On ne la craint pas, mais elle agace**

*Jean-François Aubert, conseiller national
Professeur à l'Université de Neuchâtel*

L'initiative populaire ne se porte pas très bien. Le monde officiel lui en veut. Non pas qu'il la craigne : elle est si rarement acceptée. Mais elle l'agace. Elle l'agace, parce qu'elle vient d'« ailleurs ». Les grands partis n'en usent plus guère, sinon, parfois, les socialistes. Les petits partis en lancent peu : il y en a eu, depuis dix ans, une des indépendants et deux des communistes. Je ne parle évidemment pas des ligues nationalistes, qui se sont, en quelque sorte, créées pour réunir des signatures. Mais, dans l'ensemble, c'est tout juste si, sur les cinquante dernières initiatives, une dizaine sortait des partis. Toutes les autres venaient de groupes qui traversaient les partis ou qui leur étaient extérieurs : POCH, MLF, objecteurs de conscience, écologistes de diverses espèces. Et c'est malsain, n'est-ce pas ? quand n'importe quel mouvement marginal peut en appeler aux citoyens de la politique des partis.

* * *

Pour remettre de l'ordre dans tout cela, le monde officiel organise sa défense sur trois fronts. D'abord, il entend rendre l'initiative malaisée. Il propose de doubler le nombre des signatures nécessaires, le faisant passer de cinquante à cent

mille ; et il limite à dix-huit mois le temps de la récolte. Passe encore pour le délai, qui, comparé à celui que nous avons, depuis un siècle, en matière de référendum, n'est pas déraisonnable. Mais l'augmentation du nombre des signatures est des plus douteuses. Et surtout, le cumul des deux restrictions est inacceptable.

Les gouvernants ne s'arrêtent pas là. On commence à parler, sérieusement, d'annuler certaines initiatives, en les déclarant contraires au droit des gens (initiative de l'Action nationale sur les traités), inexécutables (initiative Albatros sur les gaz de voiture), contraires à la règle de l'unité de la matière (initiative du Parti du travail sur la vie chère).

Mais il y a mieux : la commission qui prépare une révision totale de la Constitution fédérale a imaginé un moyen élégant de discipliner les mauvais esprits. Désormais, ceux-ci n'auraient plus le droit de fixer eux-mêmes le texte qu'ils veulent soumettre au peuple. C'est l'Assemblée fédérale qui lui donnerait sa forme et qui pourrait ainsi tempérer, voire corriger la pensée brute des initiateurs. On s'étonne — soit dit en passant — que les constituants jurassiens se soient laissés prendre à cette méchante idée.

DOSSIERS-CONTACTS

Rédaction et administration :
1002 Lausanne - Case Ville 2134
Le numéro : Fr. 3.— (prix minimum)
Abonnement six numéros : Fr. 15.—

Comité de rédaction :

Michel Buenzod, Jeanlouis Cornuz, Robert Dreyfuss, Anne-Catherine Menétrey, Philippe Rochat.

Un bulletin vert est joint à ce numéro. Si vous ne vous abonnez pas, vous pouvez soutenir Contacts en versant Fr. 3.— ou davantage. Nous avons besoin de vous. Merci !

Sommaire

	Page
<i>Jean-François Aubert :</i> L'initiative populaire : on ne la craint pas, mais elle agace	2
<i>Gilles Petitpierre :</i> Droits populaires : ne rien changer !	4
<i>Jean-Daniel Delley :</i> Quelques remarques sur la participation politique en Suisse	6
<i>Michel Buenzod :</i> Le spectre de l'alternance au pays du consensus	7
<i>Charles-Albert Morand :</i> Vers une démocratie économique	9
<i>Robert Dreyfuss :</i> Démocratie et lutte des classes	10
<i>Anne-Catherine Menétrey :</i> Promenade archéologique dans les jardins de la démocratie	11

Sans doute rien de cela n'est encore fait. Le nombre des signatures est sujet à un référendum obligatoire (annoncé pour septembre prochain). Un autre référendum a été demandé contre la loi qui prévoit le délai. Aucune initiative n'a été annulée, le sort de celle sur la vie chère est pendant. Quant à la révision totale, les plus optimistes ne s'attendent pas à la voir adopter avant huit ou dix ans. Mais l'esprit qui préside à toutes ces manœuvres est très clair : en haut lieu, on n'aime pas l'initiative populaire.

* * *

Pour justifier son hostilité, le monde officiel allègue plusieurs raisons. En voici quelques-unes : On dit que les questions posées sont futiles. Futiles, la prévoyance sociale, le statut des étrangers, le régime pénal de l'avortement ? Futiles, l'exportation d'armes, la participation, le service civil ? On aurait pu, ce me semble, y voir des sujets importants, sur lesquels il n'est pas mauvais que les citoyens se fassent une opinion. On aurait aussi pu penser que c'est le Parlement qui propose les projets mineurs. Les arrêtés conjoncturels, par exemple, étaient probablement utiles. Ils intéressaient les journalistes qui se piquent d'économie. Mais, en réalité, c'étaient là de petites mesures, dont l'efficacité était difficile à montrer et dont le sens échappait à la plupart des lecteurs.

On ajoute que les initiatives sont vaines, à cause de leur faible succès. J'ai même entendu dire qu'elles étaient abusives : quand la minorité pose une question, elle abuse donc de la patience de la majorité. Comme si l'initiative n'était pas, par définition, l'arme des minorités. La majorité actuelle n'en a pas besoin. Elle a le Parlement, qui lui fait les lois qu'elle demande. Faut-il encore qu'elle reproche à une minorité de n'être pas plus nombreuse ? C'est le même cynisme qui fait grief aux pauvres de n'être pas plus riches.

Enfin, on impute à l'initiative la fatigue de l'électeur et l'abstentionnisme. Je crois, pour user du même langage, que c'est plutôt l'Assemblée fédérale qui lasse le peuple : elle lui propose plus de projets que tous les initiateurs réunis. Et ce n'est peut-être pas un hasard si la participation aux scrutins est plus élevée pour les initiatives que pour les textes parlementaires. D'ailleurs, même s'il y avait un rapport entre la fréquence de ces initiatives et l'abstentionnisme, la conséquence qu'on en tire est étrange. Après tout, j'aime mieux, avec quarante pour cent de mes concitoyens, voter sur une dizaine de questions importantes, que de me retrouver, à quatre-vingts pour cent, tous les quatre ans, pour élire mon député.

* * *

Il y a, dans notre démocratie, des défauts qui sont autrement inquiétants que le nombre des initiatives. J'en prends trois, parmi les plus graves. Premièrement, l'incohérence. Le peuple donne,

dans un vote, de nouvelles tâches à l'Etat (en 1971, pour la protection de l'environnement ; en 1973, pour la recherche scientifique). Puis le même peuple refuse au même Etat les moyens dont il a besoin pour accomplir ces tâches (en 1974, dans le scrutin sur l'ICHA). Ou encore : le peuple approuve l'accord de libre-échange avec le Marché commun (en 1972), d'où il résultera une forte diminution du produit des droits de douane. Mais il peut fort bien, ensuite, rejeter l'augmentation d'impôt qui devrait compenser cette perte.

Deuxièmement, l'inintelligibilité. Je ne parle pas de l'opacité des projets : avec une bonne information, on arrive à éclaircir les textes les plus difficiles. Je pense à la signification même des scrutins. Le peuple repousse une loi, mais pour des raisons obscures, diverses, parfois contradictoires. Que faire, après un vote pareil ?

Troisièmement, l'inadéquation du système aux intérêts des citoyens. Par cette formule laborieuse, j'aimerais rappeler que notre Constitution, qui soumet au peuple des lois abstraites, soustrait à sa volonté les mesures concrètes auxquelles il est le plus sensible. La démonstration a été faite plusieurs fois, notamment pour les routes nationales et pour les centrales nucléaires. On vote sur des idées générales. On ne vote pas sur le tracé des routes ni sur l'emplacement des centrales. Ce système, logiquement explicable par le souci de ne pas exposer à l'échec, lors de sa mise en œuvre, une politique dont le principe a reçu l'agrément du peuple, mécontente des électeurs toujours plus nombreux. Et cela peut finir par des voies de fait, comme à Kaiseraugst.

Ces défauts sont particulièrement dangereux pour nos institutions. C'est à eux qu'il faudrait prendre garde, plutôt que de s'acharner sur les initiatives. Les remèdes, d'ailleurs, ne manquent pas. Par exemple, on pourrait prévenir l'incohérence en jumelant l'arrêté qui accroît les charges de l'Etat et celui qui augmente ses ressources, et en les conditionnant l'un par l'autre. On pourrait améliorer l'interprétation des scrutins, en invitant les citoyens à motiver leur vote, par l'apposition, sur leur bulletin, d'une croix dans un carré. On pourrait même favoriser les demandes de référendum des comités qui seraient capables de proposer une solution de rechange, l'électeur devant alors choisir entre la loi du Parlement et le contre-projet. Quant au problème que posent les actes d'application, on pourrait essayer de le résoudre en organisant, avant que les décisions ne soient prises, des conférences avec les représentants des populations touchées, voire en provoquant des votes consultatifs. Ces suggestions sont assurément modestes, mais il me semble que c'est là qu'il faut faire quelque chose.

* * *

Et, malgré tout, le civisme des Suisses n'est pas

aussi malade qu'on le dit. Les scrutins ordinaires souffrent, il est vrai, d'une certaine désaffection. Mais nous voyons se développer d'autres formes de participation à la vie publique. Les groupements de quartier, les mouvements écologiques surveillent et influencent l'action des autorités. Il y a bien des gens qu'on ne voit jamais dans les réunions des partis et qui, pourtant, ne manquent pas de peser sur les affaires de l'Etat. On le disait, jusqu'à maintenant, surtout des financiers. On peut le dire, désormais, de personnes venues d'autres bords, qui suppléent au manque de moyens matériels par l'énergie et par le dévouement.

Seulement, la difficulté est, ici, de mesurer leur légitimité. Les référendums ordinaires, même si leur valeur est réduite par l'abstentionnisme, même si les citoyens qui y prennent part ne sont pas toujours bien informés, ont le grand avan-

tage d'obéir à des règles établies. Tout le monde peut s'exprimer : le résultat donne bien l'image de la majorité.

Avec les groupements spontanés, « sauvages », qu'il s'agisse d'un soviet ou du comité d'occupation d'un chantier, c'est différent. On doit tenir compte du caractère fortuit de leur composition et de la pression inhérente à toutes les assemblées. D'abord, il n'y a peut-être qu'une tendance qui y sera représentée. Et, quand il y en aurait plusieurs, les orateurs, les plus habiles risquent d'intimider les autres. Sans doute n'est-il pas question de régler ces mouvements. Ce sont des ferments nécessaires, qui n'auraient plus de force s'ils étaient normalisés. Mais on fera bien de les prendre pour ce qu'ils sont et de ne pas dire, quand le meeting aura voté une résolution : « C'est le peuple qui a parlé. »

Droits populaires :

Ne rien changer !

*Gilles Petitpierre, professeur de droit
à l'Université de Genève.*

Le Conseil fédéral et les Chambres ont entrepris de réformer l'exercice des droits populaires et proposé d'augmenter le nombre des signatures requises pour obtenir un référendum ou lancer une initiative, de fixer un délai pour recueillir les signatures appuyant une initiative. Ces propositions auraient pour effet de *restreindre l'exercice des droits populaires* : c'est d'ailleurs leur objectif.

Trois arguments...

Les partisans de cette restriction invoquent principalement trois arguments :

- l'augmentation de la population et l'introduction du suffrage féminin justifient l'augmentation du nombre des signatures ;
- l'amélioration des moyens d'information et de communication facilitent notablement la récolte des signatures ;
- l'usage « immodéré » des droits populaires compromet le bon fonctionnement de la démocratie.

J'ajouterai un quatrième motif qui est rarement exprimé ouvertement :

Presque tous les partis et nombre d'hommes politiques sont contrariés par la concurrence que représente pour eux l'exercice des droits populaires alors qu'ils prétendent en fait à un quasi monopole.

Il a déjà été montré ailleurs que l'exercice des droits populaires est sans relation de cause à effet avec le développement de l'abstentionnisme et que la proportion arithmétique entre le nombre des citoyens actifs et le nombre des signatures requises n'est pas pertinente (il aurait en effet fallu proposer de sextupler le second !).

Je suis convaincu que toutes les entraves qu'on peut introduire iront à fins contraires dans la perspective du bon fonctionnement de la démocratie. L'initiative populaire, plus que le référendum, me paraît devoir être particulièrement « protégée ».

... qui n'en sont pas

1. Ce n'est pas le lieu d'énumérer tous les avantages et inconvénients de la démocratie directe. S'il est vrai que le processus de décision peut être ralenti et compliqué par la menace du référendum, que des groupements peuvent en tirer unilatéralement avantage pour renforcer leur pression, les milieux gouvernementaux et parlementaires jouissent en contrepartie de la liberté renforcée que donne la certitude que la décision qu'ils prennent peut être légalement remise en question par le peuple si elle ne lui convient pas, de la sécurité que donne ensuite l'approbation populaire quand la décision doit être appliquée.
2. Les domaines dans lesquels les citoyens sont

directement touchés par les décisions et les activités des autorités sont toujours plus nombreux. Il est justifié que des possibilités correspondantes d'exprimer son avis soient assurées à la population. C'est le meilleur moyen d'éviter les ruptures et les crises auxquelles aboutit l'oubli par les « décideurs » des soucis et des intérêts divergents. Les compromis auxquels l'exercice — ou déjà leur seule existence — des droits populaires conduit sont généralement favorables à la cohésion de la collectivité.

Le poids pris par l'administration dans la préparation des décisions, la puissance de milieux privés, le rôle croissant des « spécialistes » travaillant pour l'une ou les autres postulent le correctif des droits populaires. Ils sont en effet seuls à garantir, dans une certaine mesure tout au moins, l'ouverture au niveau de la préparation des décisions et dans le choix des problèmes abordés.

3. Les propositions fédérales s'appuient sur l'évolution des circonstances pour y adapter la réglementation des droits populaires. Il me semble au contraire que l'évolution postule le *renforcement* des droits populaires : c'est, dans l'optique arithmétique, ce qui se produit si on maintient en vigueur le système actuel.

Des raisons de ne rien changer

1. L'abstentionnisme légèrement croissant montre que l'intérêt des citoyens a plutôt tendance à s'éteindre. C'est une bonne raison de *ne pas* amoindrir les moyens offerts aux plus actifs de participer aux décisions ou d'enrichir la vie politique à travers des initiatives. L'antienne « ils feront de toute façon ce qu'ils veulent » appelle une autre réponse que la réduction des droits populaires. Le renforcement de la concertation préalable est indispensable quand on sait combien les parlementaires sont surchargés, parfois hors d'état de tenir tête à l'administration et à ses « spécialistes » dans des débats de nature pourtant essentiellement politique.

2. L'homogénéité du milieu politique que la proportionnelle à tous les niveaux (je ne la remets pas en question) a probablement renforcée justifie aussi la vigueur des droits populaires, en particulier de l'initiative : et cela dans la mesure même où la variété et l'originalité de la pensée politique s'affaiblissent dans le consensus des « professionnels » qui ne sont pas nombreux à remettre en cause l'essentiel des idées reçues. Le débat sur l'énergie nucléaire, pour prendre un exemple récent, s'est ouvert plus tôt et plus amplement que cela n'était prévisible, en raison notamment du succès, apparent dès son lancement déjà, d'une initiative populaire.

3. On n'oubliera pas que le transfert régulier à la Confédération de tâches assumées primitivement par les cantons éloigne des citoyens les centres de décisions et restreint l'influence des premiers : c'est un motif de plus de leur laisser en contrepartie la faculté d'intervenir sans trop de difficultés à travers le référendum et l'initiative.

4. S'il est vrai que l'abondance et la diversité de l'information ont crû ces dernières décennies, elles ont plutôt « démobilisé » le public. Il est dès lors particulièrement important que des groupes actifs, même restreints, puissent se faire entendre et surmonter l'indifférence liée à la surabondance des informations.

5. La mise en œuvre dans un cas particulier des droits populaires, le lancement d'une initiative surtout, est en général favorable à la vitalité de la réflexion politique et à son approfondissement. Il importe de ne pas restreindre cette chance d'ouverture et de ne pas exclure de l'exercice des droits populaires, par des exigences qui élèveraient considérablement le coût financier de leur mise en œuvre, des groupes de citoyens que n'appuierait aucun groupe économique.

Une garantie d'équilibre

Pour conclure cet inventaire sommaire et lacunaire des motifs pour lesquels je m'oppose à tout affaiblissement des droits populaires aujourd'hui, je dirai que c'est l'intérêt de notre gouvernement et de nos parlementaires eux-mêmes de pouvoir constamment s'assurer qu'ils sont suivis ou désavoués et que des problèmes importants qui ont pu leur échapper ont leur chance d'être soulevés sans crise grave ni mascaret de mécontentement. Le parallélisme entre la réalité et la législation est le meilleur garant du respect de la légalité. Les droits populaires donnent à notre société des moyens d'éviter, en partie tout au moins, le partage entre les « décideurs » et les autres avec les crises que soulèvent les réveils sporadiques des autres entre les périodes d'indifférence ou de mécontentement désabusés.

L'application des formules arithmétiques qui semble appeler la multiplication des signatures se justifierait si d'autres éléments essentiels liés à l'évolution de notre vie sociale et politique ne venaient pas montrer qu'elle est un mauvais remède. Le maintien de la réglementation actuelle est une garantie d'équilibre car si le nombre des « citoyens actifs » a augmenté dans de très fortes proportions, faisant diminuer massivement, en termes relatifs, le nombre des signatures requises, l'ensemble des autres facteurs sociaux pertinents ont des effets inverses tandis que les raisons fondamentales justifiant les droits populaires n'ont rien perdu de leur validité.

Les sous-titres sont de la rédaction de Contacts.

Quelques remarques sur

la participation politique en Suisse

Jean-Daniel Delley, assistant en sciences politiques à l'Université de Genève.

L'abstentionnisme des citoyens préoccupe les autorités et les observateurs de la vie politique suisse. Au lendemain des scrutins, les commentateurs se lamentent en soulignant la faiblesse de la participation, le peu d'empressement des Suisses à donner leur avis sur des sujets considérés pourtant comme importants. Les journalistes glosent sur le sens civique en perte de vitesse, sur l'égoïsme et le matérialisme de la population. Ces considérations morales n'apportent rien à l'explication du phénomène pas plus que les appels répétés aux citoyens n'empêchent ces derniers de bouder les urnes.

Sans nier le fait que la participation subit une baisse tendancielle, il faut cependant mettre l'abstentionnisme en perspective, à la fois dans le temps et dans l'espace. Au XIX^e siècle déjà certaines votations ne déchaînaient pas les passions et on trouve à cette époque des taux de participation inférieurs à 40 %. Avant l'introduction du système proportionnel en 1919, les élections fédérales ne mobilisaient pas non plus les citoyens : la participation n'a jamais dépassé 55 %. Si l'on examine les situations cantonales et locales on distingue une grande diversité quant à la fréquentation des urnes ; certaines communes votent à plus de 80 % alors que certains cantons ont une réputation justifiée d'abstentionnisme.

Les contraintes du système politique

Si le système politique suisse offre, plus que d'autres, de nombreuses possibilités pour le citoyen de s'exprimer ; il est agencé et s'est développé de telle sorte que le combat politique n'y connaît pas l'intensité qu'on peut observer dans certains pays voisins ; la structure fédérale, un gouvernement dont l'existence n'est pas liée à une majorité parlementaire, la présence des principales forces politiques au Conseil fédéral mais aussi dans la plupart des exécutifs cantonaux, et finalement les droits populaires, ne favorisent pas la possibilité de changements brutaux. Les institutions helvétiques qui, dans une certaine mesure contraignent au compromis — on parle à propos de la Suisse de démocratie de concordance — induisent très certainement un type de comportement de la part des citoyens, très éloigné de l'exaltation qu'on peut observer dans les pays où l'alternance au pouvoir, les

changements de majorité sont institutionnellement possibles. Lorsqu'il élit ses représentants, le citoyen suisse sait qu'il pourra remettre en question leurs décisions et même leur imposer des solutions qu'ils n'approuvent pas. On comprend dès lors que les élections ne constituent pas un enjeu aussi important que dans les démocraties représentatives.

Dès lors, si le système politique suisse est ouvert, s'il permet de manière relativement aisée l'expression des revendications, les pouvoirs sont ainsi répartis que les grandes confrontations, les alternatives globales cèdent le pas à des solutions moyennes ; par là même les motifs qui poussent le citoyen à participer sont affaiblis.

Les contraintes sociales

Depuis quelques années des études sociologiques sont réalisées pour tenter de cerner le phénomène de l'abstentionnisme ; les résultats sont assez décevants dans la mesure où ils donnent plus une photographie qu'une explication satisfaisante de la situation.

On apprend ainsi que le taux de participation à la vie politique est fonction du degré d'instruction et du statut social et que, d'une manière générale, l'intérêt pour la politique dépend de l'insertion sociale des individus ; le fait de vivre dans une collectivité où les relations interpersonnelles sont développées — là où « on se connaît » — où existent ce que les sociologues appellent des leaders d'opinion, favorise la participation.

Ces résultats sont néanmoins intéressants parce qu'ils nous permettent d'esquisser les conditions nécessaires au fonctionnement démocratique d'une société. La participation présuppose la capacité pour les citoyens de comprendre et de juger ; c'est là qu'intervient le niveau d'instruction et l'occupation professionnelle. Lorsqu'il n'y a plus de rapports perçus entre la vie quotidienne, le sort individuel et la sphère politique, et les décisions collectives, il n'y a plus de raisons de participer ; la participation devient alors un acte vide de sens qui ne perdure que par l'habitude ou la contrainte.

Le paradoxe de la démocratie, dans les concrétisations qu'elle a connues jusqu'à ce jour, c'est qu'elle découpe la réalité sociale ; le citoyen est appelé à se prononcer sur ce que les autorités et la presse désignent comme des sujets impor-

tants, des choix fondamentaux, alors qu'il est lui, la plupart du temps, désarmé face aux décisions qu'il perçoit comme importantes en rapport avec sa vie quotidienne — son cadre de vie, ses conditions de travail par exemple. On peut se demander dès lors comment une participation démocratique peut exister au niveau le plus élevé d'une société alors que les membres de cette société n'ont pas la possibilité d'influencer ce qui détermine leur vie quotidienne au niveau le plus bas. On sait objectivement qu'une législation adéquate — l'initiative pour une protection efficace des locataires par exemple — peut améliorer de manière notable la situation des locataires ; encore faut-il que les locataires perçoivent le lien qui existe entre cette législation et leur situation, alors que très souvent ils se sentent impuissants déjà devant leur propriétaire.

Les limitations de la procédure

Il faut revenir à quelques chiffres ; les enquêtes mentionnées indiquent que les citoyens qui s'absentent de manière systématique représentent 15 à 20 % du total, ce qui correspond à une situation générale dans les pays démocratiques occidentaux ; un bon tiers s'exprime chaque fois qu'il est interpellé et les autres votent « à la carte », occasionnellement. On a donc affaire à un absentéisme changeant, au gré des thèmes qui sont évoqués.

Poursuivons. Ce qui définit la participation ce sont les procédures prévues, institutionnalisées pour l'expression des opinions. Le système politique crée les catégories dans lesquelles les citoyens sont appelés à agir ; ce faisant il discrimine toute une série d'actions. Rien là que de très normal ; toute société codifie les comportements qu'elle admet. Ce qui nous intéresse ici ce sont les signes qui traduisent l'insuffisance, l'inadéquation des procédures établies, qui montrent que ces procédures sont remises en

question et sont susceptibles d'être améliorées. Sur la base d'une enquête effectuée en 1972 on a pu montrer que 31 % des citoyens suisses se déclarent prêts à utiliser des moyens d'action non reconnus (grève, manifestation, désobéissance,...) et même qu'ils préfèrent nettement ces moyens à ceux qui sont codifiés. Si on leur ajoute les 8 % qui mettent sur le même plan le vote et l'action directe, on constate qu'une partie importante de la population se trouve à l'étroit dans le cadre défini par les institutions actuelles.

En résumé on peut affirmer que la participation politique est déterminée par des phénomènes de sélection. Sélection des individus tout d'abord : le postulat de la démocratie libérale — citoyens égaux en situation, ayant la même chance de réaliser leurs objectifs d'entrepreneurs — ce postulat est mis en échec par la réalité ; si les cadres et les indépendants ont un taux de participation relativement élevé, les salariés qui ne disposent que d'un degré d'instruction minimum et qui sont démunis de toute responsabilité dans le processus de production sont les moins motivés lorsqu'il s'agit de participer aux décisions collectives. Sélection des décisions ensuite, et sous un double aspect ; les règles juridiques n'autorisent la participation que pour certaines décisions seulement : article constitutionnel en matière d'énergie nucléaire et non pas implantation d'une centrale nucléaire ; aménagement national et cantonal du territoire et non pas aménagement d'un quartier. Sélection de la part des citoyens qui font un choix parmi les sujets qui leur sont soumis.

Sélection des procédures finalement. Le système politique établit un certain nombre de procédures et en exclut d'autres. C'est un paradoxe de la démocratie qui, pour fonctionner, doit mettre en place des règles de procédure, mais qui jamais ne trouve son achèvement dans ces règles. L'exigence de participation démocratique les remet toujours en question.

Le spectre de l'alternance au pays du consensus

Michel Buenzod

Le 8 septembre 1976, au cours d'un entretien avec un journaliste de *Construire*, M. Georges-André Chevallaz déclarait : *La Suisse est un pays voué au consensus*.

Il entendait dire par là que, dans un Etat comme le nôtre, seules sont réalisables les solutions de compromis.

Du compromis à l'étouffement

En Suisse comme ailleurs, certes, la politique étant l'art du possible, les partis sont constamment placés devant la nécessité de mettre le cap sur des objectifs qui tiennent compte de courants

d'opinions dont ils n'approuvent pas toutes les orientations.

La politique du Conseil fédéral, en maints domaines, reflète le consensus entre les partis bourgeois et le parti socialiste. Le plus récent exemple en est le pénible compromis intervenu à propos du « paquet financier » : « Je te concède la TVA, tu me promets de ne pas toucher à la sécurité sociale » — le rapport des forces laissant d'ailleurs assez mal augurer de la suite de l'opération¹ pour les masses populaires, tant il est vrai que le consensus n'est rien d'autre qu'un équilibre précaire entre des catégories sociales aux intérêts divergents.

Et puis, tout à trac, voici que le Conseil fédéral annonce qu'il va demander au Parlement de déclarer nulle l'initiative du Parti du travail contre la vie chère et l'inflation.

Cette tentative d'étouffer l'avis des 90 000 signataires de l'initiative a déjà provoqué des remous : des voix diverses ont souligné ce qu'avait de grotesque une telle décision, intervenant deux ans après le dépôt de l'initiative, au nom d'une « unité de la matière » prétendument nécessaire. Mais c'est une autre question que nous voulons poser ici : pourquoi le Conseil fédéral, champion du consensus, a-t-il, en l'occurrence, pratiqué la politique de l'étouffement ?

Jusque là et pas plus loin

Question naïve, sans doute, car le compromis n'est concevable qu'entre partenaires avec lesquels des concessions sont jugées possibles.

La collaboration du Parti socialiste suisse au gouvernement est aujourd'hui encore la base sur laquelle repose le consensus helvétique.

Avec l'initiative du Parti du travail le problème posé est bien différent.

Pourquoi ?

Parce que, comme le dit le Conseil fédéral dans son message du 20 avril 1977, selon lui, pour être recevable, une initiative ne doit comporter qu'un but et qu'un moyen.

Qu'est-ce à dire, sinon que, dans cette optique, il ne serait jamais possible à un parti d'obtenir un changement fondamental de politique par voie d'initiative populaire.

Un tel changement, en effet, implique nécessairement une pluralité de moyens.

Le gouvernement est donc d'accord de laisser le peuple décider de tout... à condition que jamais ne soit mise en cause sa politique générale.

Cela est si vrai que, dans son message, le Conseil fédéral ne cache nullement le fond de sa pensée :

Il ressort du texte de l'initiative, écrit-il, que ses auteurs, outrepassant la politique en matière d'équilibre économique, entendent faire prévaloir d'importantes exigences d'ordre économique et

social, notamment en ce qui a trait à la redistribution des revenus et de la fortune, de nature à modifier fondamentalement notre régime libéral. Ainsi tout est clair : défense au peuple de se prononcer sur une modification essentielle de l'orientation économique et sociale du gouvernement.

La limite de la démocratie, à ne pas franchir, est donc définie : toute conception qui, dans le cadre de nos institutions, mettrait globalement en cause la politique des classes dirigeantes.

Pas d'alternance pour la Suisse ?

On sait qu'en France, depuis plusieurs années déjà, la perspective d'une victoire, en 1978, de la gauche unie a posé le problème de l'alternance, autrement dit de la succession au pouvoir de forces sociales et politiques opposées.

Il n'est pas question de comparer la situation politique française à celle qui prévaut actuellement chez nous. Les différences sont considérables.

Il est toutefois permis de confronter l'attitude adoptée par les classes dirigeantes des deux pays devant une modification possible de l'orientation politique de l'Etat.

Une enquête de l'IFOP, publiée le 21 mai dernier, indiquait que la grande majorité des patrons et des cadres supérieurs français, considérant comme probable une victoire de la gauche, n'entendait modifier en rien leurs habitudes. Ainsi — sous la puissante poussée des forces populaires, il est vrai — la bourgeoisie française semble accepter le principe de l'alternance.

En Suisse, où le problème n'est nullement d'actualité, il suffit de l'ombre portée par l'initiative du Parti du travail pour que la classe dirigeante brandisse les foudres de l'annulation. Et pourtant cette initiative ne postule pas le moins du monde un changement de régime ; elle situe son action dans le cadre du capitalisme. Rien de plus.

La démocratie, conquête permanente

Rien de plus, mais trop encore pour ceux qui nous gouvernent.

Cela signifie-t-il qu'une modification d'orientation politique est impensable en Suisse, dans cette démocratie dont les accès sont si strictement surveillés ?

Nous ne le pensons pas.

Malgré l'offensive actuelle visant à restreindre les droits populaires (et dont la tentative d'annulation

¹ Le 12 juin, le peuple a fort heureusement mis fin à l'opération, la bataille pour une fiscalité plus équitable se poursuivant par ailleurs.

de l'initiative du Parti du travail n'est qu'un aspect), les institutions de ce pays, telles qu'elles sont, sont aptes à permettre à un fort mouvement d'opinion de bénéficier d'un impact suffisant pour décourager ceux qui craignent les grands débats politiques.

Un tel mouvement peut prendre naissance si toutes les forces de progrès s'unissent en un vaste rassemblement populaire.

Alors il serait possible de préparer des temps analogues à ceux qu'évoquait M. Georges-André Chevallaz dans l'article déjà cité :

A l'époque du Sonderbund et de la naissance de la Suisse moderne, disait M. Chevallaz, il a fallu faire sauter le cadre du consensus traditionnel, parce qu'il y avait une sorte de pression de l'évolution sociale et politique qui nécessitait en quelque sorte une révolution.

Nous n'en demandons pas tant, tout en appréciant cet excellent jugement d'historien.

Il est toutefois regrettable que, siégeant au Conseil fédéral, ce même historien prête la main à l'annulation de l'initiative du Parti du travail contre la vie chère et l'inflation. Cela prouve seulement qu'en 1977 cette « sorte de pression de l'évolution sociale et politique » ne se manifeste pas encore suffisamment en Suisse.

A tous les démocrates, à tous les hommes de progrès de s'unir, pour que s'accroisse la pression des forces qui, un jour, dans notre pays, permettront à la majorité des citoyens de promouvoir l'alternance.

Chacun aura alors l'occasion de voir, dans la pratique, ce que signifie une politique conforme aux intérêts du monde du travail. Et le peuple pourra juger.

Vers une démocratie économique

Charles-Albert Morand, professeur de droit à l'Université de Genève.

La Suisse est un des pays du monde qui possède la démocratie la plus avancée. Les lacunes sont certes considérables, mais les citoyens possèdent à travers les institutions de démocratie directe des canaux irremplaçables par lesquels ils peuvent exprimer leurs demandes et leurs oppositions. Le contrôle des mêmes citoyens sur l'économie et les facultés qui leur sont offertes de participer aux décisions des entreprises sont en revanche très peu développées. Cette contradiction a pu paraître supportable dans la mesure où le plein emploi était réalisé et où un système comportant de petites unités de production permettrait à des modes informels de participation de se manifester. Elle risque de devenir intolérable si le système d'économie de marché laisse subsister un chômage important et si le mouvement de concentration économique se poursuit. La révision totale de la Constitution fédérale offre une occasion unique de revoir le déséquilibre fondamental existant entre la démocratie économique et la démocratie politique. Qu'il nous soit permis d'esquisser dans les grandes lignes les solutions qui permettraient de généraliser à l'économie les aspirations politiques du peuple suisse.

Au niveau de l'économie en général

Deux motifs expliquent l'impuissance à peu près complète des citoyens à infléchir le cours de l'économie. Un obstacle juridique tout d'abord, qui réside dans le fait que le principe de la liberté du commerce et de l'industrie consacré à l'article 31 de la Constitution fédérale établit une barrière à la plupart des interventions étatiques. Seules des interventions ponctuelles et strictement limitées de la Confédération sont possibles. La première condition de réalisation d'une démocratie économique est donc de permettre à la collectivité d'exercer un pouvoir d'orientation et de contrôle sur l'évolution de l'économie. Lever les obstacles n'est cependant pas suffisant. Il faut encore forger les instruments permettant d'exercer un contrôle démocratique sur les objectifs de développement économique que les autorités peuvent se fixer. L'instrument principal est le plan économique. Acte complexe comportant des analyses statistiques, des prévisions, des objectifs et le choix entre différents moyens, le plan ne peut pas être soumis tel quel à une votation populaire. On pourrait en revanche concevoir que l'on présente au peuple un certain nombre

d'alternatives comportant un ensemble d'objectifs et de mesures propres à les réaliser.

Pour prendre un exemple, il serait particulièrement souhaitable que le peuple puisse se prononcer sur les diverses alternatives qui seront proposées dans le cadre d'un plan sectoriel par la commission pour une conception globale de l'énergie. Il est bien clair que si ces alternatives supposent des révisions constitutionnelles ou législatives, elles seront soumises respectivement au référendum obligatoire ou facultatif. Le risque que le peuple n'approuve pas ces mesures et qu'il prenne ainsi des décisions contradictoires ne nous paraît pas remettre en cause le principe d'un vote populaire sur les alternatives. Cela signifiera simplement que le plan, instrument par essence évolutif, doit s'adapter à des situations qui peuvent changer dans le temps.

Au niveau des entreprises

La participation des travailleurs à la gestion et à l'exploitation des entreprises n'est pas seulement un complément utile à la démocratie politique consacrée par la Constitution. Elle est une condition essentielle de son exercice. L'indifférence

au niveau politique, les études le montrent, résulte dans une large mesure du fait que de larges couches de la population n'ont aucune prise sur les décisions qui conditionnent leur vie quotidienne. La votation sur l'initiative syndicale relative à la participation illustre ce phénomène. Les travailleurs, éloignés des responsabilités dans la marche des entreprises, n'ont pas réussi à se mobiliser pour le principe encore très abstrait que leur proposait l'initiative. Cela explique en partie que seuls 39,4 % des électeurs se soient rendus aux urnes. La révision totale de la Constitution fédérale, si elle réussit à présenter un autre projet de société, offre une chance unique de sortir de ce cercle vicieux.

En conclusion, il nous apparaît que démocratie économique et démocratie politique doivent se développer parallèlement, parce qu'elles se renforcent mutuellement. Il ne sert à rien de se lamenter en permanence sur l'abstentionnisme, si l'on n'est pas prêt à s'attaquer aux racines du mal et à développer les conditions matérielles de l'exercice de la démocratie politique. Lorsque les travailleurs pourront exercer une influence sur les décisions qui conditionnent leur existence, il ne fait aucun doute qu'ils seront prêts à assumer leurs responsabilités au plan politique.

Démocratie et lutte des classes

Robert Dreyfuss

« La démocratie, écrit Henri Bartoli dans *Capitalisme, Société industrielle et Démocratie*, suppose l'existence d'hommes ayant le sentiment d'appartenir à une culture et d'avoir, pour le bien et pour le mal, une histoire commune. Il n'y a pas de démocratie hors d'une communauté politique faite d'hommes ayant des projets communs en vue de les réaliser. »

Ainsi posée, une telle condition historique — car c'est bien l'histoire qui fonde les notions de patrie et de compatriote — ne s'applique pas à la forme démocratique du pouvoir mais bien plutôt à celle de nation, quelle qu'en soit la structure politique. Son destin commun « pour le bien et pour le mal » résulte autant des conflits pour l'affirmation et la défense d'une identité nationale que des luttes internes pour le pouvoir économique et politique qui expriment l'existence de classes sociales aux intérêts opposés. La négation de la lutte des classes, présentée par le pouvoir comme une stratégie délibérée, et

non comme un fait historique qui s'impose comme loi du développement social, permet d'instaurer un ordre factice dans lequel les conflits sont masqués. Les méthodes visant systématiquement à occulter et désamorcer les oppositions sous prétexte de concertation, de consensus ou de paix du travail sont à l'opposé d'une véritable négociation, qui implique précisément que les intérêts opposés soient clairement définis. Plus grossièrement, mais dans le même sens, les menaces d'atteinte à la paix civile où à l'indépendance nationale ont été brandies avec succès pour mater l'opposition et la résorber dans la peur collective quand les moyens plus doux n'y suffisaient pas. La répression violente et nue n'étant que l'ultime recours, signant d'ailleurs la faillite des systèmes de contention et de domptage « en douceur » devant la montée des forces populaires. L'histoire récente des démocraties abonde en de tels exemples. Le principe est toujours le même, seule change la méthode

selon la règle qui veut qu'il faut, tant que cela reste possible, dominer sans conflit ni violence, dans l'ordre et le consentement de tous. D'où la nécessité de nier, d'endormir, d'aliéner par tous les moyens cette conscience d'une solidarité de classe au bénéfice d'une identité nationaliste ou raciste que le pouvoir manipule à son gré.

Que le pouvoir ne soit que rarement monolithique et que ses contradictions internes puissent fournir à ses adversaires des occasions de s'allier passagèrement à telle ou telle de ses fractions ne change rien au fond : même au temps de l'unanimité contre le nazisme ou, de nos jours, dans la défense de l'indépendance nationale, la notion de patrie reste implicitement subordonnée au maintien du pouvoir de la classe dominante. L'histoire abonde en exemples où celle-ci a préféré la victoire d'un ennemi capable de restaurer son autorité à celle d'une tendance réellement patriotique, mais potentiellement révolutionnaire. Le fameux « plutôt Hitler que le front populaire », mot d'ordre de l'extrême droite d'avant guerre, résume assez bien cet aspect de la question.

Mais, d'une façon générale, la négation de la situation de classe en tant que moteur socio-économique du capitalisme permet de désigner comme artisan ou promoteur de la lutte des classes, c'est-à-dire comme fauteurs de troubles, asociaux et antipatriotes, ceux qui déniaient la réalité du consensus général. Il ne suffit pas que le renard soit libre dans un poulailler libre, il faut encore que les poules ne fassent pas de désordre ni de bruit : ne seraient-elles pas les premières à en souffrir ?

On peut discuter de la validité du jeu démocratique tel qu'il est pratiqué en Suisse. Mais personne ne prétend que ses règles s'appliquent aux

rapports économiques entre travailleurs et patrons. Dans le monde de la production et du travail, le principe politique est celui de l'autocratie qui va jusqu'à interdire le droit de grève à certaines catégories de travailleurs (fonctionnaires fédéraux, enseignants, par exemple). La loi y est celle du plus fort, et le fameux consensus n'a plus cours.

Les récents scandales qui ont défrayé la chronique : l'affaire Cincera, les faillites plus ou moins frauduleuses d'entreprises dont les travailleurs sont jetés à la rue, les spéculations bancaires dont le seul tort est d'avoir mal tourné, le refus de l'initiative du PST contre la vie chère sous un prétexte indécent, auraient dû, en bonne démocratie, susciter un mouvement d'opinion d'une autre ampleur. Mais la crise, « la guillotine sèche » prive de leur gagne-pain ceux qui ne savent d'eux-mêmes se censurer, se plier, se taire. Les représailles économiques, administratives, les discriminations, les exclusions et le silence qui tombe comme la pire des oppressions, cela existe et cela n'est pas démocratique. Si la nation suppose l'existence d'hommes ayant une histoire et une culture communes, la démocratie implique que chacun reconnaisse, affirme et défende un projet issu de sa condition réelle, telle qu'elle est définie par sa place dans la société, par son pouvoir économique et culturel, par sa capacité de décider de son propre destin et de faire des choix conscients comme citoyen et comme travailleur.

Dans notre société, l'essence d'un régime véritablement démocratique doit être de garantir à tous leurs droits dans la lutte des classes, qui n'est finalement rien d'autre que l'exercice même de la liberté.

Promenade archéologique dans les jardins de la démocratie

Anne-Catherine Menétrey

*Aujourd'hui, tout en se déclarant démocrate, personne ne croit plus à l'idéologie démocratique. Tout le monde est démocrate.*¹

Avec cette affirmation, *La Nation* nous lance d'emblée sur l'orbite de notre débat. Et si l'on peut contester la tendance hâtive de l'auteur à mettre l'idéologie au rancart, alors qu'il y a tout lieu de penser que d'aucuns — et nous en

sommes — continuent à y croire, la distinction qu'il établit est bien celle qui s'impose. Elle peut être considérée d'ailleurs comme l'aboutissement d'une chaîne d'oppositions plus ou moins imbriquées, qui, de proche en proche, d'un versant à l'autre, vont nous conduire à travers le dédale des significations et des usages de ce concept, jusqu'à tenter de savoir les conditions de leur

réconciliation. Cette manière de promenade archéologique peut se poursuivre à trois niveaux, celui de l'Etat, celui des collectivités, celui de l'individu. A quoi il convient d'ajouter une incursion sur le terrain de l'économie, qui — indice significatif — continue d'être considéré comme un simple voisin du politique.

«Tout le monde est démocrate»... Oui, mais comment ? Avec quelles restrictions mentales (ou bassement matérielles) ? C'est à tenter de le définir que nous nous employerons ici.

Démocratie « d'en haut », ou démocratie « d'en bas » ?

Poursuivant la réflexion à laquelle nous invite la *Nation*, nous constatons que la démocratie peut être considérée comme une institution d'Etat, une forme de gouvernement parmi d'autres, à la limite, un « truc » politique dont les vertus théoriquement intégratives désarmement en principe les conflits sociaux. Mais à l'opposé, elle pourrait être aussi une démocratie vécue, celle que la *Nation*, encore, désigne comme « une certaine conception de la vie sociale et politique, voire certains comportements de personnes. »¹ Selon les cas, les auteurs la définiront comme « démocratie sociale », « idéologie démocratique » ou « démocratisation ». Dans une étude encore inédite², le professeur Bäumlin explicite cette distinction fondamentale en remarquant qu'elle apparaît selon que l'on se centre sur l'« input » ou sur l'« output » du processus politique. De son côté, le professeur N. Bobbio³ parle plutôt d'une démocratie « d'en haut » ou d'une démocratie « d'en bas », selon que le pouvoir est au sommet d'une hiérarchie d'Etat qui exerce sa contrainte sur les citoyens, ou au contraire entre les mains du peuple (seule cette seconde hypothèse méritant, on s'en doute, le titre de « démocratie »).

Les tenants de la « démocratie sociale » ont donc tendance à considérer en priorité la genèse de la volonté populaire, les chances du citoyen d'influencer la vie publique, l'articulation entre ses désirs ou ses difficultés quotidiennes et l'expression de son choix politique. Au contraire, ceux qui se réclament davantage de la démocratie « institutionnelle » portent leur attention principalement sur les prestations de l'Etat, sa manière de produire des lois, des décisions diverses, de les faire admettre et exécuter. Ceux-ci ne s'intéresseront donc aux droits populaires qu'en tant qu'ils légitiment les actes du gouvernement, dans un système politique de type plébiscitaire, ou « démocratie d'acclamation ». Les premiers, en revanche, s'efforceront de proposer de nouveaux modes de participation populaire : votations sur des alternatives, ou à divers moments du proces-

sus de décision, consultation pour l'élaboration de plans d'ensemble, facilitation du droit d'initiative, meilleure information, encouragement à la constitution de groupes de quartiers, etc.

Au point où nous en sommes, cette opposition apparaît comme irréconciliable, tant il est vrai qu'elle repose, dans la réalité d'aujourd'hui, sur des choix idéologiques essentiels. « Lorsque nous attaquons la démocratie, nous en voulons exclusivement à l'idéologie démocratique, qui est par essence révolutionnaire », dit encore la *Nation*⁴. Nous retrouvons pareil sentiment d'effroi chez le professeur K. Eichenberger⁴ face à la « démocratisation » qui fait appel, selon lui, « aux sources libérales, marxistes ou psychanalytiques ».

Sur ce point, la gauche ne parle pas autrement, si l'on en croit N. Bobbio⁵ pour qui « la démocratie est subversive » et même « bien plus subversive que le socialisme lui-même ». « La démocratie est à tel point subversive, ajoute Bobbio, que, si elle venait à être réalisée pleinement, ce serait elle, et non l'hypothétique société sans classe qui marquerait la fin de l'Etat, qui fonderait la société sans Etat (parce que toute forme d'Etat ayant existé jusqu'à présent n'a jamais pu se passer des rapports de pouvoir dirigés de haut en bas). »

Ainsi, à partir d'un même constat, les uns choisissent une démocratie « restrictive » et conservatoire qu'ils désignent comme réaliste ; tandis que les autres, taxés d'utopistes révolutionnaires par les premiers, visent essentiellement à restituer au peuple son pouvoir de décision, dût-il en résulter un bouleversement complet de l'ordre économique et social.

Etat et démocratie

Si nous commençons notre itinéraire du côté de l'Etat, en tant que machine qui doit fonctionner et produire une organisation, un ordre, nous remarquons d'emblée que la démocratie s'y trouve confrontée à tout bout de champ à un besoin d'efficacité qui le contrarie forcément. Elle est une gêneuse qui gaspille des énergies.

On trouve dans les déclarations officielles ou les prises de position diverses, mille exemples de ce souci de protéger l'Etat contre la déraison démocratique. Ainsi, le message du Conseil fédéral de l'été 1975 à propos de la révision de la loi sur l'exercice des droits populaires (augmentation du nombre des signatures) constate qu'il y a « un désaccord profond entre le programme à long terme qu'on attend du gouvernement et les conditions imprévisibles engendrées par une méfiance populaire qui vient troubler l'ordre des choses (souligné par nous) en exigeant de l'Etat qu'il accroisse ou réduise des prestations d'une manière par trop hâtive ».

Naturellement, ce type de réflexion avait déjà cours bien auparavant. En 1922, un député au Conseil des Etats déclarait⁶ : « Les initiatives révolutionnaires et déraisonnables doivent être déclarées irrecevables » et il ajoutait : « Les temps sont troublés, l'insatisfaction générale tout particulièrement peut conduire à l'abus des initiatives... ce qui entraîne des dépenses d'énergie perdue, ce qui enlève l'envie d'aller voter et fait perdre la joie et l'intérêt pour les questions législatives. »

Dans la même ligne de pensée, citons le subtil distinguo du chroniqueur de *Construire*⁷, qui commence par affirmer sans peur qu'« il n'y aurait plus de démocratie si on demandait au peuple de ne se prononcer que quand on est sûr de sa réponse », pour se demander aussitôt après s'il faut « pour autant admettre que, sans réfléchir, on lui demande de prendre position dans des conditions et à un moment favorisant certains mouvements extrémistes ». Et de conclure finement que le rôle du Parlement est « non seulement de légiférer, mais aussi de savoir se prononcer sur une opportunité ».

« Les lois doivent être faites pour le peuple, mais sans lui »⁸, voilà comment pourrait se résumer la « démocratie » de droite. Disraeli le disait aussi : « Le peuple participe à la souveraineté des classes dirigeantes »⁹. Admettons que notre Etat capitaliste et bourgeois ne dirait plus les choses aussi crûment. Il tente au moins de substituer à l'arbitraire souveraineté des élites la très abstraite notion d'« Etat de droit », qu'il fait applaudir par le peuple d'autant plus facilement que celui-ci est évidemment peu averti de ce que cela recouvre... La formule ne fait que masquer un système qui plébiscite la domination. Tout au plus, comme le remarque Bäumlín, y a-t-il, au moment des élections, concurrence entre des dominateurs potentiels. C'est dans ce sens aussi que vont les auteurs — représentants de firmes multinationales — qui ont publié l'étude intitulée *The crisis of democracy*¹⁰ lorsqu'ils recommandent la « personnalisation du pouvoir » : « Elle pourrait remplacer la participation impossible par un processus d'identification des citoyens à un homme au sommet. » On n'imagine pas sans frémir où peut entraîner ce genre d'idéologie. Le comble est que ces gens prétendent toujours parler au nom de la démocratie : « L'esprit démocratique menace la démocratie »¹⁰ — duplicité effarante, ou alors les mots sont fous !

Mais les théories restrictives concernant les démocraties « d'Etat » ne sont pas toutes de droite. Le courant rationaliste et scientifique de la fin du XIX^e siècle a permis à Engels, par exemple, de croire que tous les problèmes d'une société pouvaient se réduire à des questions à résoudre dans une société définitivement établie. Leur solution n'est plus politique, mais technique et

confiée à des spécialistes. Cette conception technocratique — que bien entendu la gauche n'accepterait plus comme telle aujourd'hui — la droite libérale a tendance à se l'approprier et voudrait l'imposer par un appel à la collaboration de classe, à la « dépolitisation » des grands thèmes de la vie sociale, et principalement l'économie. Selon cette optique, il faudrait mettre le peuple en situation d'être un collaborateur qui annonce ses intentions et cherche une solution, plutôt que de le laisser dans une position de défi¹¹.

Une démocratie « protégée » ?

Avant de passer du niveau de l'Etat central à celui des collectivités, il conviendrait d'évoquer ici les questions que soulèvent quelques paradoxes concernant notamment les rapports entre démocratie et révolution, entre démocratie et socialisme — rapports infiniment plus complexes que la fusion pure et simple de ces deux notions opérée par les auteurs cités plus haut. On peut parler de paradoxe si l'on considère que c'est la gauche qui est la plus à même de défendre la légalité démocratique, alors qu'en même temps elle aspire, en se déclarant révolutionnaire, à détruire précisément cette démocratie libérale et parlementaire. Pour le moment, la légalité bourgeoise semble servir de terrain de lutte à la gauche subversive (voir par exemple, dans l'actualité suisse, le combat de « manifeste démocratique » contre Cincera ou les interdictions professionnelles) alors que, comme le remarque L. Gruppi, porte-parole du PCI¹² « dans la phase de son développement monopolistique, le capitalisme se retourne contre ces institutions pour les détruire et les vider de tout contenu ». Par ailleurs, une révolution a-t-elle des chances de triompher sans dictature du prolétariat, ou sans que s'établisse au moins un nouveau pouvoir central ? Si, comme l'affirme Gruppi, il est possible de promouvoir une « lutte révolutionnaire pour les réformes » — qui ne saurait se confondre avec le réformisme — en projetant « les revendications de la lutte des masses dans les institutions démocratiques et (en transformant) les propositions et initiatives parlementaires en une plate-forme de lutte menée par les masses elles-mêmes », les conquêtes que le peuple a réussies ne doivent-elles pas être garanties par un pouvoir qui les consacre et les protège des menées contre-révolutionnaires ? La démocratie « populaire » aurait donc besoin d'une autorité qui, pour consolider ses acquis ou pour redonner aux minorités constamment étouffées leur droit à la parole limiterait aussi sa vitalité spontanée.

A ce propos, il est intéressant de rapprocher par exemple la conception de droite d'un homme comme le professeur Eichenberger qui s'inspire

de l'axiome que « le vrai chef nous rend libre »¹³ (nous lisons de même dans la *Nation* : « Le contact direct avec les humbles est un trait de caractère vraiment royal »¹⁴) et celle de Bartoli, homme de gauche¹⁵ : « L'autorité est une structure nécessaire à une liberté en devenir. » Il est vrai qu'il ajoute — et c'est là toute la dialectique qui donne son sens à la démocratie : « Il faut que l'autorité promeuve la liberté en l'obligeant à contester les mobiles égoïstes, source d'exploitation de l'homme par l'homme, comme il faut que la liberté contraigne l'autorité à ne pas demeurer la gardienne d'un ordre mort. »

La démocratie des collectivités

En quittant le terrain de l'Etat central pour celui des collectivités, nous avons conscience de faire ici une distinction un peu arbitraire et probablement discutable. Il faut constater cependant que le fédéralisme suisse est généralement présenté comme un garant de la démocratie décentralisée. C'est en tant que tel que nous aimerions nous y arrêter un instant. Mais à ce chapitre appartiendrait également une analyse de la démocratie « pluraliste » ou de la démocratie « des conseils », ou « soviétique », ou « autogestionnaire ».

Le fédéralisme est une structure vis-à-vis de laquelle les Suisses semblent avoir une sensibilité particulièrement à vif. Mais remarquons que ceux qui s'en prétendent les défenseurs les plus zélés ne se distinguent précisément pas, par ailleurs, par leurs positions libertaires et démocratiques. Ainsi le Vorort, qui chante les louanges du fédéralisme et de l'autonomie des collectivités locales n'est cependant pas favorable à l'extension de la loi sur les cartels, et n'est pas forcément l'ennemi de certaines concentrations économiques. C'est là une duplicité fondamentale, qui laisse peu de chances à la vraie démocratie. « Nous avons en Suisse des structures fédérales, mais superposées à une réalité économique centralisée qui obéit à une autre logique. »¹⁶

Le fédéralisme suisse constitue d'ailleurs une structure particulièrement rigide. Les collectivités reconnues sont « géographiques » et « institutionnelles », « historiques » aussi, alors que d'autres types de collectivités (des régions, des associations et des groupements divers) ne sont pas reconnues, ne peuvent prétendre à la même autonomie et ne font pas partie, de droit, des réseaux de consultation par exemple. Quant à l'autonomie des cantons, elle est essentiellement défensive : il s'agit de lutter contre l'emprise de l'Etat central pour protéger des privilèges. Leur participation — et à fortiori celle de leurs habitants — à l'élaboration de la politique générale est des plus restreinte. Nous vivons en fait un fédéralisme « d'exécution », avec ce que cela suppose sou-

vent de mauvaise volonté et de désirs de représailles¹⁶. Historiquement d'ailleurs, les cantons se sont rarement distingués par leur esprit démocratique. Leurs tendances impérialistes ont même été assez évidentes. « La démocratie des petits cantons était exempte de toute idéologie démocratique. »¹

Pluralisme et démocratie

Le concept de pluralisme s'est développé depuis la Seconde Guerre mondiale, et il s'est imposé comme LA solution contre les systèmes totalitaires. Inspiré de principes de tolérance et de liberté, il prétend s'opposer à tout dogmatisme et favoriser la participation de tous.

Or, une première difficulté apparaît très vite par le fait que le pluralisme bourgeois ne saurait se « pluraliser » indéfiniment, au risque de paralyser la machine sociale. Il s'agit de lui fixer des limites. Mais lesquelles ? Ainsi, on remarque que le message fédéral déjà cité, à propos de l'initiative populaire, « veut éviter de confier cet instrument à un groupe trop petit et non représentatif ». Mais qui est représentatif ? et de quoi ?

Cette recherche d'interlocuteurs valables, dans une perspective dite pluraliste, a amené par exemple la commission pour la révision de la Constitution à proposer que l'on reconnaisse le rôle institutionnel des partis, et que, dès lors, on assure leur survie en les subventionnant. Toutefois, il faudrait, pour avoir droit à cette aide, qu'ils donnent des gages de respectabilité, sous la forme, par exemple, d'un nombre minimum d'élus au Conseil national. Ainsi, malgré les proclamations de pluralisme, l'objectif n'est pas que toutes les voix se fassent entendre, mais surtout que l'Etat fonctionne, ce qui nous renvoie à nos précédentes considérations sur les démocraties restrictives. Un tel régime se transforme très vite en une démocratie de concertation où la recherche d'un consensus amène avec soi le compromis, voire l'immobilisme. C'est une espèce de jeu de rôles, et cela se répercute au niveau des gouvernements où le mythe de la collégialité rejoint celui du pluralisme. On pourrait dès lors adapter à cette réalité la boutade selon laquelle, chez nous, tous les hommes sont égaux, certains étant tout de même plus égaux que d'autres...

Cela ne signifie pourtant pas que cette notion soit à rejeter. Il conviendrait plutôt d'envisager les conditions auxquelles elle pourrait être autre chose qu'un leurre. Pour Bäumlin, l'essentiel se situe au niveau de l'individu, et c'est bien parce que la volonté politique est envisagée comme n'émanant que de groupes d'intérêts, et non directement des citoyens que la déformation de ce système est devenue possible. Pour d'autres, c'est la superposition de structures de concerta-

tion sur un système économique où la participation démocratique est quasiment inexistante qui en est responsable : « La véritable démocratie est celle qui conteste l'ordre de la propriété privée »¹⁷. Pour d'autres encore, le pluralisme ne peut exister que si la société accepte les conflits et n'essaie pas, en permanence, de les évacuer. C'est dans ce sens que devrait aller une analyse marxiste de la démocratie : celle-ci ne saurait s'instaurer qu'à travers la lutte des classes, l'expérience politique — et économique — d'un groupe social étant celle de la lutte qu'il livre, dans sa vie quotidienne, à d'autres groupes.

Pluralisme et lutte des classes

Comme on l'a vu déjà à propos des théories de l'Etat démocratique, le pluralisme social et politique ne va pas forcément de soi dans une société socialiste. Certes, aujourd'hui, les PC européens le revendiquent à la place de la notion abandonnée de dictature du prolétariat. Mais, comme le remarque N. Bobbio¹⁸, le Parti communiste étant « l'unique protagoniste historique susceptible de détruire la division de la société en classes, de dépasser les antagonismes, de liquider les inégalités, on voit mal comment, une fois le pouvoir conquis, il pourrait faire vivre un véritable pluralisme ». A cette question, les théoriciens du PCI, par exemple, répondent que la situation sociale actuelle est bien différente des circonstances dans lesquelles s'est réalisée la révolution soviétique. « Si l'action conspirative et un choc frontal suivi d'un dénouement rapide furent suffisants en Russie, cela n'est pas le cas dans nos pays. Ici, il faut mener une « guerre de position » — ce qui ne signifie pas une guerre défensive — abordant une par une les articulations complexes de la société et de l'Etat. » Dans ce cas, « le pluralisme politique correspond à l'éventail des alliances et s'ouvre sur une dialectique nouvelle... La base sociale du régime socialiste s'élargit considérablement par rapport aux expériences connues ; alors la démocratie socialiste devient beaucoup plus riche et plus complexe... »¹⁹

Il n'en reste pas moins que cette dialectique doit construire l'hégémonie de la classe ouvrière, ce qui permet à N. Bobbio de prétendre qu'il n'existe aucun modèle démocratique réel pour un Etat socialiste. Selon lui, la seule idée directrice est celle de la démocratie directe, mais « jamais on ne se pose la question de savoir si elle est possible, ni en quoi elle consiste, et surtout quels sont ses rapports avec la démocratie indirecte ». ²⁰

A ce niveau, la « démocratie des conseils » pourrait être une forme de réponse. C'est l'expérience soviétique à son origine, laquelle s'est ensuite

transformée en démocratie d'Etat. C'est en tout cas le modèle que les gauchistes ont repris à leur compte : « Une démocratie des conseils, avec pluralité des partis, révocabilité des délégués sur demande des travailleurs, contrôle permanent des élus par les électeurs, participation maximum des masses à la direction de la société, des affaires économiques et politiques. »²¹ Sans vouloir entrer dans la polémique autour de ces notions, et notamment de l'autogestion, ses utopies et les risques de glisser vers des vues sectorielles, voire corporatistes, disons que cette définition d'une vraie démocratie reste encore, à nos yeux, terriblement abstraite et verbale.

La démocratie dans l'expérience quotidienne du citoyen

Au niveau de l'individu, on pourrait relever que la démocratie intervient d'abord comme une brimade : « La liberté commune se fait violence pour rester commune. »²² C'est bien sûr à cet aspect limitatif des droits de l'individu que s'accroche la critique de la droite. « Cette démocratie étant le régime de la volonté populaire, elle ne reconnaît aucun droit particulier inviolable. Tous les droits procèdent de cette volonté qui concède tout et peut tout retirer... Le seul privilège reconnu est celui de la propriété. Aussi est-il contesté par les « vrais » démocrates comme une anomalie injuste. »¹ Dans cette optique, démocratie est donc synonyme d'égalitarisme contraignant et de collectivisme. Tous les domaines de la vie privée étant « politisés », elle est dénoncée comme un nouveau totalitarisme. Or les objections de la droite à l'égard de la « vraie » démocratie constituent autant d'objections à son propre système. Quoi de plus « totalitaire » que le régime capitaliste, qui propose une société sans alternatives, livrée totalement à l'unique valeur de la croissance économique. Quant à la protection du domaine privé, ses barrières sont-elles suffisamment fortes pour en garantir la survivance et faire pièce à la menace que constitue l'intrusion des impératifs économiques, par exemple dans les domaines de l'habitation, de la consommation, des loisirs ?

Mais surtout, les partisans d'une démocratie réelle, vécue et authentiquement populaire retournent à l'individu comme au point de départ du processus de prise de conscience. Le gage d'une démocratie vivante ne peut résider que dans le sentiment d'appartenance de l'individu, et non pas — comme le remarque Bäumlín — dans les états-majors des partis où se marque la prépondérance de politiciens quasi professionnels. Aussi définit-il la société démocratique active comme « une société qui se connaît soi-même, qui va dans la direction d'une réalisation

complète de ses valeurs, qui se donne les moyens qu'exige une telle transformation, qui est en situation de se fixer des limites sans que ce soit de l'automutilation ».

L'abstentionnisme civique sert bien souvent à la droite d'alibi pour se disculper de tuer la démocratie directe. Ce faisant, elle feint d'ignorer qu'une réelle activité politique existe au niveau des individus ou des collectivités restreintes, touchées dans leurs préoccupations quotidiennes. Ou, si elle le voit, elle s'empresse de dénoncer cette inflation civique déraisonnable et de tenter de l'enrayer. Ainsi, ce sont bien ces « démocrates » qui négligent la dimension individuelle et bafouent les droits du citoyen.

Et la démocratie économique ?

Un mot encore à propos de cette manière de quatrième pouvoir, de ce, pourtant premier, unique, omniprésent pouvoir économique et de ses rapports avec le pouvoir politique. Le fait qu'aujourd'hui encore la démocratie bourgeoise puisse prétendre s'épanouir indépendamment de lui, à côté de lui, domaine non politique, tient de la performance !

Tandis que la démocratie politique est acceptée comme une évidence — d'ailleurs trompeuse — le domaine économique offre l'évidence inverse d'une absence totale de toute démocratie, les deux allant pratiquement de soi, avec une bonne conscience désarmante. Il suffit pour s'en convaincre de considérer la vertueuse indignation des patrons, pourtant si « démocrates » face à l'initiative populaire sur la participation. Pourtant, on sait à quel point elle pouvait présenter les mêmes vertus intégratives, et protectrices de l'ordre économique, que la démocratie non « idéologique » ! C'est tellement vrai que le général de Gaulle lui-même avait eu l'idée, un temps, de résoudre les problèmes sociaux des entreprises par l'élection du PDG au suffrage universel des salariés et des actionnaires. Ce n'était pas « une doctrine de combat, mais l'espoir d'un apaisement simultané, dans l'entreprise et dans la cité, par les mêmes voies ». ²⁵

Mais si une fraction du capitalisme avancé acceptait à la rigueur une symétrie entre démocratie politique et démocratie économique, pour nous, cela ne saurait suffire. Il faut parler ici en termes de pouvoir, et non pas d'institutions. Or, sur ce plan, il ne fait pas de doute que le pouvoir

économique exerce sur la politique une incontestable suprématie. « Les forces économiquement dominantes secrètent, comme naturellement, dans toute société, un pouvoir qui les exprime et un ordre qui les consacre en assurant leur domination ». ¹⁵ « Grève et piquets de grève, occupation d'usine sont, pour la bourgeoisie, des actes de violence. Mais a-t-on vu la police arrêter un conseil d'administration parce qu'il décidait seul de la vie et du travail de milliers de salariés, les envoyant au chômage ? Non ! » ²¹

Il fallait, en conclusion, aborder cet aspect-là car il révèle, s'il en était encore besoin, que la démocratie ne saurait s'apprécier seulement en termes de droits, de libertés ou même d'institutions. Toute théorie démocratique qui tenterait de faire l'économie de l'analyse du pouvoir, et singulièrement du pouvoir économique, ne peut être qu'un leurre et une illusion.

¹ A. Morel, *La Nation*, 28 août 1976.

² Prof. Richard Bäuml, *Demokratisierung und Vertassung*, 1976.

³ Norberto Bobbio, professeur, auteur d'articles sur la démocratie dans *Mondoperaio*, la revue du PSI, cités dans *Les nouvelles voies au socialisme*, Editions « Adversaires », Genève, 1976.

⁴ Cité par Bäuml, op. cit., p. 70.

⁵ *Les nouvelles voies au socialisme*, p. 164.

⁶ Friedrich Brügger, 6 décembre 1922. Cité par *La Brèche*, été 1975. *La bourgeoisie torpille l'initiative et le référendum*.

⁷ Etienne Jeanneret, *Forces et faiblesses du Parlement, Construire*, été 1975.

⁸ *La Nation*, 16 août 1975.

⁹ Cité par Bäuml, p. 7.

¹⁰ R. Crozier, S. Huntington, J. Watanuki : *The crisis of democracy*, New York, 1975.

¹¹ Propos tenus dans le cadre de la préparation d'une révision totale de la Constitution. C'est sur ces considérations que se fonde une majorité de la commission pour proposer la suppression de l'initiative constitutionnelle, cf. dans ce numéro les articles de J.-F. Aubert et G. Petit-pierre.

¹² Luciano Gruppi : *Togliatti e la via italiana al socialismo*, Rome, 1974, cité par *Les nouvelles voies au socialisme*, p. 138 suiv.

¹³ Cité par Bäuml, p. 74.

¹⁴ A. Morel, *La Nation*, 28 août 1976.

¹⁵ Bartoli, *Capitalisme et démocratie*.

¹⁶ *Le fédéralisme suisse* - colloque à l'Université de Genève, 1976.

¹⁷ *La Brèche*, 10 décembre 1975.

¹⁸ Norberto Bobbio, cité par G. Busino, dans *24-Heures, Socialisme et pluralisme*, 28 octobre 1976.

¹⁹ L. Gruppi, citant Togliatti. *Les nouvelles voies au socialisme*, p. 151.

²⁰ Op. cit., p. 169.

²¹ *La Brèche* : *Leur démocratie*, 12 octobre 1975.

²² J.-P. Sartre, cité par Bartoli, op. cit. (cf. 15).

²³ *Les droits démocratiques ont une valeur inestimable pour la classe ouvrière ; ils facilitent la discussion, la politisation*, *La Brèche*, été 1975, art. cit. sous ⁶.

²⁴ Bäuml, op. cit., p. 90.

²⁵ *Le Monde*, F. Bloch-Lainé, *Citoyenneté politique et citoyenneté économique*, 19 septembre 1974.

**Empfangsschein
Récépissé
Ricevuta**

Bitte aufbewahren
A conserver s. v. p.
Da conservare p. f.

Fr. [] c. []

einbezahlt von / versés par / versati da

auf Konto
au compte
al conto

10 - 184 65

CONTACTS
Publication romande

LAUSANNE

Für die Poststelle:
Pour l'office de poste:
Per l'ufficio postale:



**Einzahlungsschein
Bulletin de versement
Polizza di versamento**

Fr. [] c. []

für / pour / per

CONTACTS

Publication romande

LAUSANNE

in / à / a

Postcheckrechnung
Compte de chèques
Conto corrente postale

Postcheckamt
Office de chèques postaux
Ufficio dei conti correnti

10 - 184 65

Lausanne

Dienstvermerke
Indications de service
Indicazioni di servizio

Aufgabe / Emission / Emissione

N^o



**Abschnitt
Coupon
Cedola**

Fr. [] c. []

einbezahlt von / versés par / versati da

Giro aus Konto
Virement du c. ch. N^o

Girata dal conto

auf Konto
au compte
al conto

10 - 184 65

CONTACTS
Publication romande

LAUSANNE



Azienda delle PTT

Entreprise des PTT

PTT-Betriebe