

**Zeitschrift:** Domaine public  
**Herausgeber:** Domaine public  
**Band:** 40 (2003)  
**Heft:** 1579

**Artikel:** Le probable et le possible  
**Autor:** Gavillet, André / Delley, Jean-Daniel  
**DOI:** <https://doi.org/10.5169/seals-1021576>

#### **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:** 27.01.2026

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

## Le probable et le possible

**La démocratie à la Suisse était une navigation tranquille: un gouvernement stable donne le cap, le parlement ajuste et le peuple rectifie ou donne quelques impulsions. Aujourd'hui avis de tempête: quelles solutions propose-t-on à un pays où le Parlement ne peut être dissous, ni les élus disciplinés et avec des citoyens aux choix imprévisibles? Les opinions de Jean-Daniel Delley et André Gavillet.**

### La coalition impossible

### Vers des pôles de convergence

**L**a politique fédérale, à l'ordinaire peu lisible, l'est moins encore après les dernières élections. La forte poussée de l'UDC pourrait remettre en cause une formule gouvernementale presque quinquagénaire. Un jeu de poker menteur a commencé où chacun des acteurs exprime ses prétentions tout en négociant en coulisse des arrangements et en échafaudant des décomptes de voix. Mais c'est le 10 décembre seulement que sera connue la composition du Conseil fédéral, qui tiendra probablement plus du hasard que d'une volonté clairement affichée.

Si cette manière de faire enchanter les médias qui peuvent ainsi broder des feuilletons, elle relègue à l'arrière-plan le contenu politique de l'opération: quels partis représentés au gouvernement pour quel programme et avec l'appui de quelle majorité au Parlement?

*suite à la page 2*

**L**es partis qui veulent gouverner ensemble, sur quoi, sur quelle orientations sont-ils préalablement et publiquement d'accord? Débat récurrent aussi vieux que la politique. Demandez le programme! Il a en Suisse connu des phases diverses. Intense dans les années soixante. Pierre Béguin en faisait dans la *Gazette de Lausanne* un thème porteur de ses éditoriaux. Dans *Domaine Public*, nous y voyions un moyen de contrer l'arrogance radicale («on sait qui gouverne dans ce pays») sous-jacente au partage du pouvoir et à la formule magique. Pierre Graber nous rendait attentifs au fait que «qui dit contrat, dit concession réciproque» et que le parti socialiste serait invité, par exemple, à cesser des campagnes oppositionnelles sur des sujets sensibles comme les dépenses militaires. Le débat fut porté au Parlement et sur proposition du Conseil fédéral aboutit

*suite à la page 3*

### Dans ce numéro

Dans notre série consacrée à un accord de centre-gauche pour la prochaine législature, les relations de la Suisse avec Europe occupent le volet de cette semaine.  
*Lire en page 4*

L'offre de places d'apprentissage ne satisfait pas la demande de jeunes aux portes de la formation professionnelle. L'inaction de l'Etat face au désengagement des entreprises est inacceptable.  
*Lire en page 5*

Un extrait du premier roman de Anne Rivier accompagné d'une souscription pour les abonnés de *DP*.  
*Lire en page 8*

## La coalition impossible (suite)

**Un accord de gouvernement va à l'encontre du système politique suisse.  
Le fédéralisme barre encore la route à un véritable régime parlementaire.**

### Des députés indisciplinés

*Domaine Public* a opté pour une coalition de centre gauche excluant l'UDC, sur la base d'un accord de gouvernement. Non pas pour ajouter un scénario au jeu des chaises vides, mais afin de rendre visible et lisible un projet de législature. L'idée ne manque pas de séduction; sa concrétisation apporterait un peu de cohérence à une pratique de gouvernement qui relève trop souvent de l'improvisation.

Mais les conditions nécessaires à cette concrétisation existent-elles? Un accord de gouvernement engagerait les directions des partis gouvernementaux. Mais les troupes parlementaires suivraient-elles? Rien n'est moins sûr. Les

groupes radical et démocrate-chrétien sont peu homogènes. Et l'on peut douter que les députés socialistes, habituellement fort disciplinés lorsqu'il s'agit de s'opposer au camp bourgeois, se plient sans autre à un programme commun fait de compromis. En régime parlementaire, la menace de dissolution du Parlement réfrène les ardeurs dissidentes. D'autant plus que les directions de partis détiennent la haute main sur la désignation des candidats. En Suisse, quoi qu'il arrive, Parlement et gouvernement sont en place pour toute la législature. Les députés désobéissants n'ont donc pas à craindre la perte prématurée de leur siège. Et pourquoi suivre fidèlement les mots d'ordre des états-majors nationaux quand la

sélection des candidats est affaire cantonale.

### Des accords à géométrie variable

Pour rendre possible un accord de gouvernement, il faudrait d'abord que les partis suisses se libèrent de l'emprise de leurs sections cantonales, qu'ils obtiennent la compétence exclusive de désigner leurs candidats au Parlement. Un nouveau découpage des circonscriptions électorales, regroupant plusieurs cantons (DP n° 1571), faciliterait ce transfert. Ces deux conditions constituerait une véritable révolution dans un pays profondément marqué par le fédéralisme.

En l'état, le seul accord concevable entre les partis can-

didats au gouvernement est de géométrie variable: sur tels dossiers, l'engagement commun de tels partis, sur d'autres thèmes, un accord entre d'autres partenaires. Ce mode de faire aurait au moins l'avantage de la transparence: qui est d'accord sur quoi. Exiger plus, c'est croire et faire croire que la Suisse connaît un régime parlementaire. Ou alors, il faut oser faire le pas et proposer un scrutin de type majoritaire dégagant une majorité parlementaire claire, comme avant 1919. Encore que la pratique de la démocratie directe avait obligé la majorité radicale, bien avant le XX<sup>e</sup> siècle, à intégrer les opposants conservateurs. Dieu que le système politique helvétique est compliqué!

jd

## Territoires

# Les agglomérations, des espaces à structurer

**L**ongtemps dédaignées pour cause de morphologie incertaine, les agglomérations ont désormais droit de cité. Tautologiquement qualifiées d'urbaines, elles ont accédé à la dignité constitutionnelle (art. 50 Cst. féd.). Ce qui leur vaut de faire l'objet d'un début de politique fédérale et même des travaux d'une Conférence tripartite unique en son genre, rassemblant des représentants de la Confédération, des cantons et des villes.

Au moment où les observateurs décèlent l'émergence d'espaces métropolitains qui s'étendraient de facto à tout le Plateau suisse, les aménagistes du territoire, désormais appelés organisateurs, voient leur attention à une forme déjà ancienne de l'urbanisation: les agglomérations, ces ensembles de communes regroupées autour d'une ville-centre avec laquelle elles entretiennent des relations intenses et difficiles, notamment par pendulaires quotidiens et usagers occasionnels interposés.

L'Office fédéral du développement territorial (Odet) - autrefois Office de l'aménagement du territoire - connu des spécialistes

par son sigle allemand ARE, gère la politique des régions urbaines, en commun avec le Secrétariat d'Etat à l'économie (Seco). Il consacre le dernier numéro de sa revue récemment rebaptisée *Forum*, qui paraît trois fois par an dans les trois principales langues nationales, au «rôle des villes dans la Suisse urbaine» - en clair aux agglomérations.

### Déficit démocratique

De la dizaine de contributions présentées, deux éléments ressortent clairement. C'est tout d'abord l'importance de la centralité, représentée en l'occurrence par la ville, qui donne son nom à l'agglomération; sans noyau, pas de fruit; sans ville-centre, pas de région urbaine structurée.

Et, second constat, les formes institutionnelles que se donnent les agglomérations souffrent toutes d'un déficit démocratique plus ou moins grave. Au pays de la commune célébrée - et vécue - comme la cellule de base de la démocratie, les agglomérations peinent à instaurer une collaboration intercommunale qui aille au-delà des services

techniques, du genre distribution d'énergie ou traitement des déchets.

Or, au risque d'ajouter au moins temporairement un niveau institutionnel supplémentaire à l'édifice fédératif suisse, les agglomérations doivent donner un cadre à leur collaboration, qui soit respectueux des formes démocratiques, avec élections au moins indirectes des instances dirigeantes de la région urbaine. Ce pas décisif vers la réconciliation des territoires fonctionnels et institutionnels, la plupart des quelque cinquante-deux agglomérations repérées par le recensement fédéral de 2000 sont loin de l'avoir accompli. Comme en France mais pour d'autres raisons, l'intercommunalité reste en Suisse aussi une dimension plus difficile à vivre pour les autorités que pour les populations.

yj

*Forum*, bulletin d'information de l'Office du développement territorial, vol. 31(2003) N° 2.  
L'Odet tient à jour un site très informatif: [www.are.ch](http://www.are.ch)

### **Les partis gouvernementaux doivent se prononcer au sujet de l'Europe et du choc démographique. Ce choix déterminera les accords sur les autres thèmes essentiels.**

au programme de législature, document gouvernemental qui traduit avant tout la continuité de l'Etat et particulièrement celle de l'administration. Aujourd'hui, la percée de l'UDC et la déstabilisation des partis de centre droit relancent le débat du contrat de gouvernement. Est-ce sur la base de faits nouveaux ou est-ce la reprise d'une vieille ritournelle?

#### **Ce qui a changé**

Un contrat de législature déplace le niveau de décision politique, qui glisse de l'exécutif aux groupes parlementaires, aux appareils de partis. Mais il se heurte alors à des particularités constitutionnelles qui rendent aléatoire tout engagement: la démocratie directe, le peuple n'est jamais lié par les décisions de ses représentants - le fédéralisme, sous la même étiquette s'expriment des sensibilités contrastées - la non-responsabilité gouvernementale, les votes des parlementaires ne sont jamais des votes de confiance et par conséquent d'autant plus libres qu'ils ne peuvent entraîner aucune crise ministérielles (voir ci-contre l'article de Jean-Daniel Delley).

Mais il faut prendre en compte aussi les données nouvelles. Il y en a trois. Tout d'abord l'Europe. La Suisse adhérera-t-elle à l'Union européenne? L'attentisme actuel n'est pas un choix. Et la réponse peut d'autant moins être éludée que l'UDC a déjà,

quant à elle, répondu et que son «non» est fondamentalement, viscéralement, sa raison d'être. La deuxième donnée, c'est le choc démographique (vieillissement de la population, faible natalité, immigration). Il est inédit dans notre histoire. Il pourrait certes être abordé par les procédures politiques ordinaires de propositions d'amendements, de concordance-opposition, d'arbitrage populaire. Mais en raison de son caractères exceptionnel, il a suscité des réactions extrêmes: xénophobie instrumentalisée par l'UDC, anti-étatisme exacerbé. Enfin, troisième donnée, le style nouveau de l'UDC bouscule les sensibilités cantonales. On assiste à un alignement sur les directives venues de Zurich. Les résistances bernoises et les simili-résistances vaudoises (avec l'accent!) sont abandonnées au moment de toucher les dividendes électoraux du style blochérien. L'UDC a gommé la sensibilité cantonales, Ces données nouvelles sont d'une importance telle qu'elles exigent un repositionnement.

#### **Le choix premier**

Le contrat de législature ne peut aujourd'hui avoir le sens qu'on lui donnait il y a quarante ans. La question n'est plus de savoir comment mieux répartir le pouvoir et de manière plus transparente entre les partis gouvernementaux. La question est de connaître leur détermination sur les deux su-

jets nationaux fondamentaux: l'Europe et le choc démographique. A la base, il y a donc un choix qui détermine un reclassement.

C'est ce choix préalable que la classe politique s'efforce de repousser. Pour elle, la concordance n'est pas la résultante de choix politiques clairs et convergents; la concordance est originelle. C'est elle qui permettrait de dégager les meilleures options. Tout conseiller fédéral, en acceptant son élection, serait touché par cette grâce.

L'intrusion de l'UDC perturbe ces images pieuses parce que, sur les deux thèmes fondamentaux, elle a fait son choix clairement et qu'elle oblige les autres partis à se positionner à leur tour. Vraisemblablement la bascule se fera à droite: non à l'Europe et désengagement de l'Etat au nom de la responsabilisation de l'individu. Mais on continuera à parler de concordance: les partis de droite pour ne pas être soupçonnés d'alignement, le parti socialiste pour ne pas être acculé à l'opposition hors du Conseil fédéral.

Si le repositionnement avait lieu, à partir des fondamentaux, à visage découvert, il serait possible de dégager sur les thèmes essentiels (recherche, sécurité, péréquation) des accords pour étoffer et rendre crédible la collaboration. Plutôt que de contrat, il faudrait parler de pôles de convergence.

Mais d'abord poser la question première: cette concordance que l'on évoque tant, quel est son contenu?

ag

## **Diplomatie**

### **Des cadeaux armés**

On connaît la diplomatie flamboyante de Micheline Calmy-Rey, son passage à pied entre les deux Corée à Panmunjon, son rôle d'honorable courtier et de chargée des relations publiques dans l'accord de Genève entre personnalités israéliennes et palestiniennes ou ses rencontres avec Kofi Annan, secrétaire général des Nations unies. En observant Dominique de Villepin et Louis Michel - les ministres des affaires étrangères français et belge - elle a compris que la diplomatie, c'est d'abord le verbe, alors que les Suisses se méfient de la parole et

que ses prédécesseurs préféraient l'action si discrète qu'elle en devenait invisible. On peut se moquer gentiment de l'activisme de Micheline Calmy-Rey. On ne peut lui retirer un sens du panache inhabituel dans nos contrées.

Il est un conseiller fédéral qui a choisi une autre approche que l'on pourrait définir comme la diplomatie de la ferraille: c'est Kaspar Villiger. La mise en place d'armée XXI va se traduire par la mise au rebut d'une grande quantité de matériel que l'on ne peut décentement revendre en Asie centrale, en Afrique ou en d'autres lieux où

l'on saurait en tirer un usage immédiat. L'idée de génie est donc d'en faire des paquets cadeaux, d'où le titre du communiqué qui est tombé le 31 octobre: «La confédération offre un Mirage réformé à la Slovaquie». On apprend ainsi que le bel avion a été offert au Musée de l'aviation de Kosice lors d'une visite officielle que le conseiller fédéral démissionnaire vient d'effectuer dans ce pays.

Le même jour, un autre communiqué nous apprend que Yevhen Marchuk, le ministre ukrainien de la défense, effectue une vi-

site officielle en Suisse en ce début novembre où il est reçu par son homologue Samuel Schmid. Espérons qu'il ne se formalisera pas de la gâterie offerte à son voisin slovaque. Il est vrai qu'il aurait pu offrir au Musée des transports de Lucerne une de ces têtes nucléaires usagée (sans détonateur) dont l'Ukraine, paraît-il, regorge. Lors de la visite de courtoisie que rendra sans doute dans quelques mois un membre de notre gouvernement, nous ne saurions trop conseiller comme cadeau un char d'assaut 68 sans culasse, mais avec un ruban.

jg