

Les incitations politiques en Suisse pendant l'Entre-deux-guerres : etudes de cas et analyse comparative

Autor(en): **Halle, Marianne**

Objektyp: **Article**

Zeitschrift: **Schweizerische Zeitschrift für Geschichte = Revue suisse d'histoire = Rivista storica svizzera**

Band (Jahr): **61 (2011)**

Heft 1: **Façonner les comportements citoyens = Die Fabrikation staatsbürgerlichen Verhaltens**

PDF erstellt am: **21.05.2024**

Persistenter Link: <https://doi.org/10.5169/seals-170286>

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Inhalten der Zeitschriften. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern.

Die auf der Plattform e-periodica veröffentlichten Dokumente stehen für nicht-kommerzielle Zwecke in Lehre und Forschung sowie für die private Nutzung frei zur Verfügung. Einzelne Dateien oder Ausdrucke aus diesem Angebot können zusammen mit diesen Nutzungsbedingungen und den korrekten Herkunftsbezeichnungen weitergegeben werden.

Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Die systematische Speicherung von Teilen des elektronischen Angebots auf anderen Servern bedarf ebenfalls des schriftlichen Einverständnisses der Rechteinhaber.

Haftungsausschluss

Alle Angaben erfolgen ohne Gewähr für Vollständigkeit oder Richtigkeit. Es wird keine Haftung übernommen für Schäden durch die Verwendung von Informationen aus diesem Online-Angebot oder durch das Fehlen von Informationen. Dies gilt auch für Inhalte Dritter, die über dieses Angebot zugänglich sind.

Les incitations politiques en Suisse pendant l'Entre-deux-guerres

Etudes de cas et analyse comparative

Marianne Halle

Summary

Ideology plays a crucial role in the creation of all forms of incentives, and this is particularly true as far as political incentives are concerned. Yet how exactly does ideology shape the arguments used in political propaganda? In other words, are some incentives mostly used by the left, while others are right-wing only, or does it depend on the circumstances? Could one argue that the same incentive is more effective when used by one or the other end of the political spectrum? The press, campaign posters, and parliamentary sources provide the material for this contribution, in which three case studies – in 1922, 1925 and 1935 – examine the incentives created both by left-wing groups and by their right-wing political opponents in Switzerland during the Interwar period. On the basis of these case studies, a comparative analysis seeks to evaluate the efficiency of the different forms of political incentives. The conclusions stemming from this enquiry show that the most efficient incentives are not necessarily those foreseen and that the use of one or the other form of incentive is strongly related to issues of political legitimacy.

L'idéologie joue un rôle important dans la création de toutes les formes d'incitation, et plus particulièrement en ce qui concerne les incitations politiques. Mais comment l'idéologie influence-t-elle dans les faits les arguments utilisés dans le cadre d'une propagande politique? En d'autres termes, certaines incitations sont-elles surtout utilisées par la gauche, alors que d'autres seraient uniquement de droite, ou cela dépend-il

des circonstances? Pourrait-on dire que la même forme d'incitation est plus efficace quand elle est utilisée par l'une ou l'autre partie du spectre politique? Cette contribution se propose d'examiner, à travers la presse, les affiches de campagne, et les sources parlementaires, les incitations développées tant par les groupes politiques de gauche que par leurs opposants de droite en Suisse pendant l'Entre-deux-guerres. Pour ce faire, cette étude portera principalement sur trois initiatives relativement similaires soutenues par la gauche, et sur l'examen approfondi des arguments utilisés pour les promouvoir, ou au contraire, pour les discréditer.¹ La première, en 1922, était une initiative qui demandait le prélèvement d'un impôt unique sur la fortune afin de financer une assurance pour les personnes âgées, les veuves et les survivants; la seconde, en 1925, visait elle aussi à créer une assurance sociale; la troisième enfin, en 1935, cherchait à instaurer une reprise en main par l'Etat de l'économie nationale. A la lumière de ces études de cas, nous chercherons à faire une analyse comparative et à dégager quelques tendances quant à l'efficacité des différentes formes d'incitation politique.

1. L'initiative sur la fortune (1922)

Le lancement de l'initiative sur la fortune par le Parti socialiste suisse (PSS) se fait dans un climat politique et social particulièrement tendu.² Au sein même de la gauche, la division fait rage. La scission entre la gauche radicale et les réformistes, suite au refus par le PSS des 21 conditions posées par Moscou pour faire partie de la III^e Internationale, a eu lieu en 1921 et donné naissance au Parti communiste suisse.³ Socialistes et communistes se livrent donc à une guerre fratricide pour conquérir ou conserver les cœurs de la classe ouvrière, une guerre qui porte préjudice à la crédibilité des uns et des autres. Mais les tensions sont également vives avec le restant de la classe politique. La Grève générale de 1918 a laissé de profondes traces, donnant lieu à un raidissement de la droite

1 Pour le contexte général de la gauche helvétique pendant l'Entre-deux-guerres, voir notamment; Bernard Degen, *Sozialdemokratie: Gegenmacht? Opposition? Bundesratspartei? die Geschichte der Regierungsbeteiligung der schweizerischen Sozialdemokraten*, Zurich 1993; Bernard Degen, *Abschied vom Klassenkampf: Die partielle Integration der schweizerischen Gewerkschaftsbewegung zwischen Landesstreik und Weltwirtschaftskrise (1918–1929)*, Bâle / Francfort-sur-le-Main 1991; Pietro Morandi, *Krise und Verständigung: die Richtlinienbewegung und die Entstehung der Konkordanzdemokratie, 1933–1939*, Zurich 1995.

2 Sebastien Guex et al. (éds), *Krisen und Stabilisierung: die Schweiz in der Zwischenkriegszeit*, Zurich 1998.

3 Brigitte Studer, *Un parti sous influence: le Parti communiste suisse, une section de l'Internationale, 1931–1939*, Lausanne 1994.

que Hans-Ulrich Jost a qualifié de ‘contre-révolution bourgeoise’.⁴ Que la foi en cette version des événements ait été sincère ou non, la droite se montre persuadée d’avoir échappé de peu à une révolution bolchevique en terres helvétiques et, partant, déterminée à enrayer par tous les moyens la progression électorale des partis «pilotés par Moscou». La gauche quant à elle, malgré la forte poussée électorale du PSS suite à l’introduction du système proportionnel pour les élections aux Chambres fédérales, reste fermement ancrée dans l’opposition. Le programme combatif adopté par le PSS au début des années 1920 – basé sur la lutte des classes et ayant pour objectif final la dictature du prolétariat – en témoigne.

L’initiative sur la fortune s’inscrit dans cette politique d’opposition. La création d’une assurance en faveur des personnes âgées, des invalides et des survivants figurait déjà dans les revendications des grévistes de 1918. Cependant, si le bienfondé de la demande avait été reconnu à de nombreuses reprises par le gouvernement, de fortes divergences subsistaient quant à sa mise en œuvre concrète.⁵ Souhaitant conserver la main à la suite de leur succès électoral de 1919, et ne désirant pas attendre l’issue incertaine d’un long processus législatif, le Parti socialiste lance une initiative l’année suivante déjà. Cette dernière propose le prélèvement d’un impôt sur la fortune destiné à financer la création d’assurances sociales. L’impôt ne doit être prélevé qu’une seule fois, et n’affecte que les grandes fortunes. De fait, seule une proportion tout à fait minime de la population (six pour mille) aurait été touchée par cette taxe. Néanmoins, étant donné le climat politique et social, la proposition rencontre une opposition féroce de la part des partis gouvernementaux. Dans ce cadre, les incitations des initiants se développent selon deux axes. La propagande en faveur de l’initiative est avant tout basée sur une idéologie de lutte des classes, opposant les classes laborieuses à celle des personnes fortunées, comme le montre l’exemple suivant. Ici, en entendant les cloches sonner à la fin d’un culte patriotique contre l’initiative, Charles Naine imagine une conversation entre un père et son fils:

4 Hans-Ulrich Jost, «Der historische Stellenwert des Landesstreiks», in Willi Gautschi, *Der Landesstreik 1918*, Zurich 1988, pp. I–XV (postface). Sur la Grève générale, outre l’ouvrage de Gautschi, voir également Marc Vuilleumier, *La grève générale de 1918 en Suisse*, Genève 1977.

5 Sur le développement des assurances sociales en Suisse, voir notamment Matthieu Leimgruber, *Solidarity without the State? Business and the shaping of the Swiss welfare state, 1890–2000*, Cambridge 2008; Bernard Degen, «Entstehung und Entwicklung des schweizerischen Sozialstaates» in Gérald Arlettaz, Andreas Kellerhals, Adriano Bazzoco et al. (éds), *Histoire des Assurances sociales*, Zurich 2006, pp. 17–48.

«Ça, c'est le tocsin des riches. Nous leur avons demandé un peu de leur argent pour les malheureux et ils ont peur, ils sonnent pour défendre leurs richesses [...] c'est la mitraille capitaliste, c'est le tintement éperdu des pièces d'or que nous avons tachées de notre sang. C'est la colère des palais contre les taudis. C'est la haine du luxe contre la misère. C'est le coup de fouet sur les épaules de Lazare. [...] Ce sont des hommes. Si tu étais riche, tu serais comme eux. C'est leurs richesses qui endurcissent leur cœur. Les richesses les corrompent et la misère avilit les pauvres. [...]»⁶

On imagine que de tels arguments puissent avoir un certain poids auprès de l'électorat de gauche. Mais pour que l'initiative ait la moindre chance de passer la rampe, ses promoteurs doivent tenter de conquérir son soutien au-delà de l'électorat de gauche traditionnel. Ils doivent donc développer un autre type d'incitation, destiné à convaincre ceux qui n'ont pas immédiatement intérêt à cette initiative. Ainsi, une partie de leur propagande fait-elle également appel au sens de la responsabilité et de la solidarité des votants (*voir affiche 1*). Lorsqu'on cherche à convaincre les électeurs de gauche qui doutent encore, ou ceux qui ne se sentent pas directement concernés par l'initiative – les jeunes et les bien-portants –, la rhétorique est un subtil mélange des deux incitations:

«Refuser le prélèvement sur le superflu du riche c'est refuser le morceau de pain aux vieillards, aux femmes et aux enfants des travailleurs disparus prématurément. [...] Il faut choisir: ou bien aider à sauvegarder le superflu des détenteurs des grosses fortunes ou bien vouloir que le vieux travailleur, l'invalidé, la veuve et l'orphelin puissent recevoir, de droit acquis par leurs contributions, une modeste pension [...]»⁷

Et lorsque les initiants plaident la cause du nouvel impôt auprès des cercles bourgeois, ce qui est plus rare, ils tentent, sans y parvenir entièrement, de s'écarter de la lutte des classes pour faire appel presque exclusivement à leur sens des responsabilités:

«La bourgeoisie doit se rappeler qu'on ne peut pas toujours, dans l'histoire, choisir son moment. [...] Que les classes possédantes, menacées dans leurs intérêts, souffrent et se lamentent, nous le concevons, mais nous croyons aussi qu'en méditant sérieusement sur elles-mêmes et sur leur passé, elles comprendraient que tout se paye (même les fautes des ancêtres).»⁸

Mais les opposants à l'initiative ont leurs propres formes d'incitation, très efficaces. En manipulant la peur d'un côté comme de l'autre du champ politique, ils font planer la menace d'un effondrement du système

⁶ *Le Travail*, 28 novembre 1922.

⁷ *Le Travail*, 21 novembre 1922.

⁸ *Le Travail*, 2 décembre 1922.



Affiche 1. Campagne en faveur de l'initiative sur l'impôt sur la fortune (1922).
Graphische Sammlung, Bibliothèque Nationale Suisse, SNL_POL_55



Affiche 2. Campagne contre l'initiative sur l'impôt sur la fortune (1922).
Graphische Sammlung, Bibliothèque Nationale Suisse, SNL_POL_51

économique ainsi que les pertes d'emplois qui s'en suivent pour les uns, et la menace d'une prise de pouvoir «communiste» chez les autres. Le gouvernement lui-même n'hésite pas à puiser dans ces angoisses, comme l'illustre son message à l'Assemblée fédérale:

«Le prélèvement sur la fortune causerait un préjudice irréparable à notre économie générale. Il porterait un coup fatal à notre industrie déjà si gravement éprouvée. Il accentuerait le ralentissement de notre activité économique, diminuerait les occasions de travail et augmenterait partout le chômage. Il atteindrait gravement les milieux ouvriers. Mesure spoliatrice, il détruirait le sens de l'épargne, source de la prospérité générale. Il acheminerait notre pays vers l'appauvrissement. Dans une démocratie il est inadmissible que l'impôt ne frappe que le six pour mille des habitants. Sous des apparences démocratiques, l'initiative veut un régime d'exception contraire aux principes d'égalité qui sont à la base de nos institutions démocratiques. Le paiement obligatoire en nature est une spoliation qui aboutit à la socialisation des moyens de production. L'initiative tend à introduire en Suisse le système communiste.»⁹

⁹ *Feuille fédérale*, 1922, vol. 3, pp. 975–976.

Le ton adopté par le Conseil fédéral est repris par tous les opposants au nouvel impôt (*voir affiche 2*). Par ceux qui s'y opposent principalement pour des raisons idéologiques, tels que l'extrême droite:

«Le parti socialiste suisse a mis bas les masques. Lui qui, il y a quelques mois encore, parlait d'altruisme, de charité, de souffrances à soulager, vient de se révéler sous son vrai jour: il en veut à notre argent et lance une initiative pour se l'approprier à son seul profit. [...]»¹⁰

De même, par ceux qui s'y opposent pour des raisons financières, comme ce banquier qui envoie une lettre à tous ses clients possédant un compte d'épargne,¹¹ ou cet entrepreneur dans une lettre à ses employés (*voir également affiche 3*):

«Le prélèvement sur la fortune, tel qu'il est prévu, aurait certainement pour effet de restreindre les disponibilités des banques et ces établissements pourraient, de ce fait, être amenés à réduire les crédits mis à notre disposition. Menacée de la privation de moyens financiers indispensables [...] notre Société serait exposée à des décomptes très graves. C'est pourquoi, prévoyant l'action restrictive qu'exercerait sur l'activité de nos usines un scrutin donnant une majorité acceptante, nous vous engageons à mûrement réfléchir à l'influence de votre vote et à choisir votre bulletin en conséquence.»¹²

L'argumentation choisie par les opposants s'avère plus efficace, puisque l'initiative est rejetée lors du vote populaire. Mais ce qui peut paraître plus surprenant, c'est la proportion avec laquelle elle est rejetée: 87% des votants refusent le nouvel impôt.¹³ Cela implique que ceux qui l'acceptent sont plus de 10% de moins que ceux qui avaient voté pour le Parti socialiste lors des deux précédentes élections parlementaires. La comparaison de ce chiffre avec les 0,06% que l'impôt aurait affecté incite pour le moins à la réflexion.

2. L'initiative Rothenberger (1925)

Le second objet que nous tenterons d'analyser est l'initiative dite «Rothenberger», du nom du conseiller national radical bâlois qui en était à l'origine.¹⁴ Reprise en main et portée principalement par la gauche, cette initiative vise elle aussi à créer une assurance vieillesse, survivants et

10 Appel de l'extrême droite publié dans la *Feuille d'avis de Montreux* du 22 novembre, reproduit dans *Le Travail*, 24 novembre 1922.

11 Reproduite dans *Le Travail*, 4 décembre 1922, p. 4.

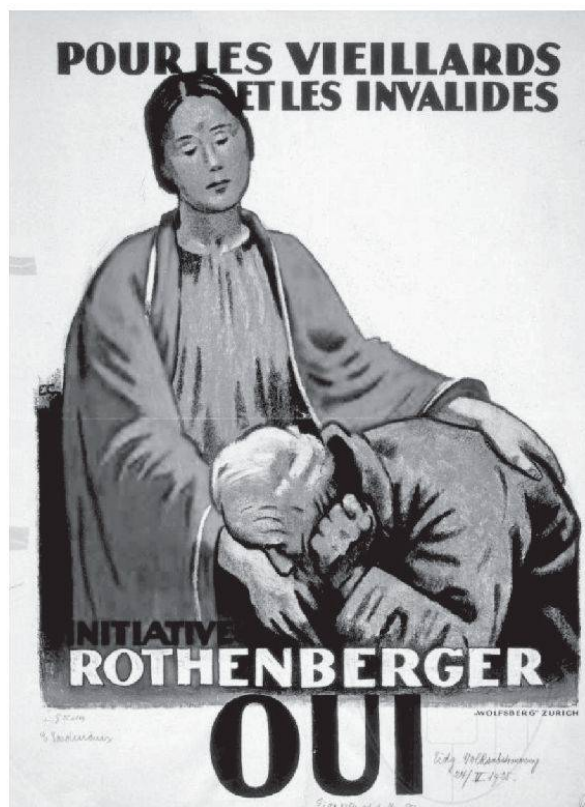
12 *Idem*.

13 La participation à ce scrutin était de 86%.

14 Michael Reith, «Christian Rothenberger», *Dictionnaire historique de la Suisse*, <http://www.hls-dhs-dss.ch/textes/f/F4670.php>, version du 18.5.2010, accédée le 5.12.2010.



Affiche 3. Campagne contre l'initiative sur l'impôt sur la fortune (1922).
Auteur: Jules Courvoisier. Bibliothèque de Genève, Da 815 / Graphische Sammlung, Bibliothèque Nationale Suisse, SNL_POL_56



Affiche 4. Campagne en faveur de l'Initiative Rothenberger (1925).
Graphische Sammlung, Bibliothèque Nationale Suisse, SNL_POL_75

invalidité sur le plan fédéral. La campagne autour de cette initiative se déroule dans un contexte particulier. On le sait, la réalisation d'une assurance de ce type est l'une des revendications centrales de la gauche depuis de nombreuses années déjà. La droite au pouvoir, consciente de la popularité de cette idée, se déclare elle aussi favorable à la création d'une assurance. Mais elle invoque la crise économique pour retarder sa mise en œuvre. En 1925, ce sont deux votes qui ont lieu sur la même question. Le premier, en juin, est un vote sur une initiative lancée au lendemain de la Première Guerre mondiale: Christian Rothenberger venait de voir sa proposition de créer un fonds pour l'assurance en y affectant une somme (250 millions de francs pour un premier versement) issue de l'impôt sur les bénéfices de guerre rejetée par le Parlement. Il avait dans la foulée lancé une initiative populaire dans le même sens, qui avait abouti en 1920 déjà. Le second vote, en décembre de la même année, est un projet nettement moins ambitieux auquel le gouvernement, qui avait de son côté continué à travailler sur la question, était finalement par-

venu. Ce dernier prévoit de séparer les assurances vieillesse et survivants de l'assurance invalidité, et d'introduire celles-ci «simultanément, dès que les ressources financières de la Confédération le permettront». ¹⁵ Le vote de décembre ne faisant pas l'objet d'une opposition formelle de la part de la gauche, c'est sur la campagne pour l'initiative Rothenberger que portera notre analyse.

Le projet gouvernemental, soumis au vote populaire moins de six mois après l'initiative Rothenberger, rend la tâche particulièrement ardue aux promoteurs de l'initiative. De fait, poursuivant à terme un but similaire, mais présentée comme étant une alternative éminemment plus responsable, la version gouvernementale pousse les partisans de l'initiative à développer une argumentation essentiellement émotionnelle. C'est en faisant appel aux sentiments de générosité et de compassion que les électeurs sont incités à accepter l'initiative (*voir affiche 4*):

«Si, en faisant naître ce sentiment de solidarité qu'est celui de notre devise nationale: 'Un pour tous, tous pour un', nous pouvions obtenir de ceux que le sort a favorisés le geste généreux que nous attendons d'eux pour le 24 mai prochain, nous ne saurions assez leur exprimer notre reconnaissance. C'est avec de tels sentiments que nous adjurons la population genevoise, à quelque classe qu'elle appartienne, de voter oui en faveur de l'initiative Rothenberger. Souvenons-nous que, dans certaines circonstances de la vie politique, il n'est possible de se maintenir dans le chemin de l'équité et du progrès qu'en agissant selon son cœur.» ¹⁶

Confrontés à une campagne intense de la part des opposants, ces incitations vont parfois jusqu'à la culpabilisation:

«Tous ceux qui se sont donné la peine d'examiner attentivement et sans parti pris le texte de l'initiative Rothenberger voteront oui. A l'exception des égoïstes, des hommes au cœur dur n'ayant aucune compréhension des besoins du peuple, émus par aucun sentiment humain envers les vieux usés par le travail, les invalides victimes d'un sort inclément, les veuves et les orphelins visités par le malheur familial.» ¹⁷

Si les partisans de l'initiative en sont réduits à de tels arguments, c'est bien que la campagne menée par les opposants est tenace. Bien sûr, comme c'est presque toujours le cas pendant l'Entre-deux-guerres lors de campagnes fortement polarisées entre la gauche et la droite, cette dernière, s'appuyant sur l'anticommunisme ambiant, instrumentalise la peur et fait peser les pires menaces sur ceux qui seraient tentés de s'écarter du chemin balisé par le gouvernement:

¹⁵ *Feuille Fédérale*, 1924, 2, p. 771.

¹⁶ *Le Travail*, 19 mai 1925.

¹⁷ *Le Travail*, 23 mai 1925.

«[...] les chefs conscients de l'extrême gauche ne veulent pas en effet le progrès, mais la révolution. Ils ne cherchent pas à consolider l'état social par des réformes intelligentes et bien étudiées améliorant réellement le sort des travailleurs. Ils veulent au contraire, introduire dans nos institutions des innovations, humanitaires en apparence mais inexécutables dans la pratique, qui y deviennent des germes de décomposition et de mort ou même des ferments de révolutions violentes. L'initiative Rothenberger est un de ces ferments.»¹⁸

Mais sachant que le projet du gouvernement, qui demandait sur le fond des choses similaires, serait soumis au vote dans les mois qui suivaient, les opposants à l'initiative se doivent de développer également d'autres formes d'incitation que celle de la menace et de la peur du changement. Ainsi, pour rallier les citoyens à la cause du gouvernement, et les détourner de l'initiative, la campagne, tout en dénonçant la «démagogie» de l'initiative, s'appuie sur une argumentation souvent utilisée dans le passé, et qui a fait ses preuves: l'affirmation et la flatterie. De fait, l'argument consiste à faire appel au sens inné des responsabilités des Suisses:

«Une double déloyauté, voilà à côté de tous ses dangers politiques et financiers, la caractéristique du projet qui est soumis dimanche aux électeurs. Le peuple suisse est un peuple honnête et loyal. Il tient les promesses qu'il a faites. Il ne prend pas d'engagements sans être certain de pouvoir s'en acquitter. Voilà pourquoi dimanche il votera NON.»¹⁹

Mieux encore, on affirme que le peuple helvétique est doté de toute une série de qualités intrinsèques lui permettant d'exercer la démocratie avec sagesse:

«A mesure que l'esprit civique se développe, l'efficacité de l'argument démagogique faiblit. Le peuple suisse se rend compte que, si le régime démocratique est un honneur pour le corps social, il n'est point exempt de dangers sérieux. Le 24 mai, le peuple donnera une nouvelle fois preuve de sa maturité politique, en démontrant à nouveau qu'il sait exercer ses droits avec clairvoyance et intelligence, qu'il peut parfaitement résoudre un problème politique, même compliqué, tout en évitant les difficultés et les périls dont la démagogie entoure sans cesse la démocratie. Il rejettera, par conséquent, une solution précipitée qui serait une grossière erreur fiscale et une faute d'ordre économique.»²⁰

Le 24 mai 1925, l'initiative Rothenberger est rejetée en vote populaire par 58% des citoyens, alors qu'en décembre, le projet gouvernemental obtient quant à lui les faveurs de 65% des votants. Il est néanmoins

¹⁸ *Journal de Genève*, 14 mai 1925.

¹⁹ *Journal de Genève*, 23 mai 1925.

²⁰ Discours du conseiller fédéral Jean-Marie Musy in *La Liberté*, 11 mai 1925.

intéressant de constater que sur cet objet, les partisans de l'initiative ont recueilli plus de voix que n'en compte à l'époque l'électorat de gauche traditionnel. Ce résultat, à l'instar de celui du mois de décembre, montre à quel point le sujet des assurances sociales est au cœur des préoccupations du peuple suisse. Cependant, la force des incitations développées par la droite a mené une majorité de citoyens à préférer l'alternative gouvernementale, pourtant minimaliste et dont l'application concrète semblait lointaine, aux propositions de la gauche.

3. L'initiative de crise (1935)

Entre les deux premières initiatives et la dernière que nous examinerons ici, des changements notables se sont produits, tant au sein du PSS que sur le plan du climat politique en Suisse et à l'étranger. Nous ne ferons que les survoler ici, afin de rappeler le contexte dans lequel se déroule la campagne autour de l'initiative de crise.

Si le PSS était sorti vainqueur des élections parlementaires de 1928, gagnant plus de sièges que chacun de ses rivaux de droite, cette position avantageuse ne lui avait pas permis de faire son entrée au Conseil fédéral l'année suivante.²¹ Suite à cet échec, et à ceux, même relatifs, des initiatives et référendums lancés par la gauche au cours de la décennie précédente, le Parti socialiste suisse s'engage dans un processus similaire à celui des autres partis sociaux-démocrates européens. Un changement de stratégie s'opère alors, non sans donner lieu à de profondes tensions au sein du parti.²² A l'instar du chemin pris par la faïtière syndicale, l'Union syndicale suisse (USS), quelques années auparavant, le PSS s'atèle dès le début des années 1930 à la rédaction d'un programme qui fait d'importantes concessions à la droite, notamment en modifiant deux des éléments les plus controversés par cette dernière: l'abandon de la lutte des classes et la dictature du prolétariat d'une part, et la reconnaissance du rôle essentiel de l'armée dans la défense du pays de l'autre. Outre le fait d'être ainsi plus en phase avec les conditions posées par la droite bourgeoise pour faire partie du Conseil fédéral, ce nouveau programme présente également l'avantage de prendre certaines distances avec le 'rival' communiste. De fait, ces derniers ne sont d'aucun secours politique au PSS, dans la mesure où leur score électoral demeure remarquablement faible, alors qu'à l'inverse, leur être assimilé s'avère être dommageable.

²¹ Bernard Degen, 1993, *op. cit.*

²² Oskar Scheiben, *Krise und Integration: Wandlungen in den politischen Konzeptionen der Sozialdemokratischen Partei der Schweiz, 1928–1936: ein Beitrag zur Reformismusdebatte*, Zurich 1987.

La situation internationale fournit également au PSS l'occasion de faire progresser sa lente quête de légitimité. Les craintes que font naître les régimes totalitaires des pays voisins poussent le gouvernement à se concentrer davantage sur la défense du pays contre les ennemis de l'extérieur. Il a pleinement conscience de la nécessité de renforcer la cohésion nationale, et d'établir fermement les spécificités de la Suisse – avec l'espoir de justifier ainsi son droit à l'existence – afin de la protéger de l'expansionnisme menaçant des puissances limitrophes. Pour ce faire, le Conseil fédéral insiste fréquemment et lourdement sur les racines historiques lointaines de valeurs prétendument nationales, telles que la démocratie, le consensus, le multiculturalisme, le fédéralisme ou encore l'Etat de droit. En se plaçant fermement du côté de la démocratie, la gauche modérée devient peu à peu plus digne de confiance aux yeux de l'élite traditionnelle.

Mais c'est surtout le contexte helvétique qui a permis le changement de stratégie susmentionné. Au début des années 1930, la crise économique et financière mondiale frappe durement la Suisse.²³ Avec un taux de chômage élevé et des conditions de vie de plus en plus précaires, la population subit de plein fouet les effets de la crise. Les mesures prises ou envisagées par le gouvernement – injection artificielle d'argent dans le système monétaire, plans de sauvetage pour diverses grandes institutions bancaires helvétiques, dévaluation du franc suisse – sont souvent mal reçues, et ce bien au-delà de l'électorat de gauche. Afin de contourner certains processus parlementaires trop lents, le gouvernement fait un usage intensif de la 'clause d'urgence', donnant lieu à un mécontentement palpable au sein d'une large partie de la population, et à une méfiance croissante quant à sa gestion de la situation.

Le Parti socialiste, évidemment conscient du mécontentement populaire, cherche dès lors à capitaliser sur ce ressentiment, et à forger de nouvelles alliances afin d'augmenter le soutien au plan de relance économique au cœur de son programme réformé. Ce plan implique notamment l'étatisation de larges secteurs de l'économie, un monopole d'Etat sur les importations et exportations, ainsi qu'un vaste programme de création d'emplois. Mais au vu des expériences passées, et afin de confirmer sa nouvelle orientation, la campagne destinée à promouvoir l'initiative – connue sous le nom d'«initiative de crise» – destinée à mettre en œuvre ce plan de relance économique, s'adresse désormais au plus grand nombre. Ainsi, les incitations développées par les socialistes

23 Philipp Müller, *La Suisse en crise (1929–1936)*, Lausanne 2010.

pour en assurer le soutien sont très différentes de celles utilisées dans la décennie précédente. Leur but est alors de se présenter sous le jour le plus raisonnable et compétent possible, en accusant le gouvernement en place d'avoir perdu le contact avec les besoins de la population, d'abuser de son pouvoir, et de gérer la crise économique de manière catastrophique. Les quelques rares références à la lutte des classes servent ici principalement à discréditer le gouvernement en le présentant comme étant incompetent:

«Ce sont les hommes de l'Etat, ceux des cantons et de la Confédération, les chefs des partis politiques ayant délibérément voulu une situation aujourd'hui inquiétante qui s'en iront dénoncer une banqueroute consécutive à l'initiative de crise alors que la banqueroute est leur fille naturelle, issue de leurs amours avec l'imprévoyance et de leurs concubinages avec une politique à courtes vues que façonnait, au petit bonheur, leur légèreté d'esprit et leur insouciance. [...] Si la bourgeoisie avait le sens du ridicule, la juste compréhension de ses responsabilités, l'intuition de sa déchéance, le sens de la faillite matérielle et spirituelle dont elle sera chargée devant l'Histoire, elle laisserait tenter l'expérience en apportant à son développement ce qu'elle peut encore avoir de sens humain et de capacité.»²⁴

Mieux encore, les partisans de l'initiative reprennent un type d'incitation qui avait été largement utilisé par le gouvernement auparavant, à savoir l'affirmation de traits particulièrement «suisses», arguant que l'initiative et ses partisans sont en fait les véritables représentants de ces valeurs traditionnelles. Cette ligne rhétorique devient particulièrement visible en ce qui concerne leur récente alliance avec certains cercles du monde paysan. La description par un journal socialiste d'une réunion de paysans bernois, pendant laquelle ces derniers allèrent à l'encontre de l'opinion de leur représentant au Conseil fédéral, M. Minger, et votèrent en faveur de l'initiative, en est un exemple édifiant:

«M. Minger, à Berne, a rappelé son origine terrienne. Mais ceux qui l'écoutaient – encore que triés soigneusement pour leur conformisme – ont bien compris qu'il avait perdu ces vertus essentielles du laboureur: le bon sens et l'esprit d'ordre, le goût de la franche lutte contre ce qui est pourri, gâté, stérile ou mort. [...] M. Minger ne voit pas que, bien plus que le mouvement d'un parti, l'initiative de crise rallie en un Front du Travail, tous les gens honnêtes (petits bourgeois pour une grande part) qui en ont assez des souffrances imposées par une crise dont ils ne sont pas responsables.»²⁵

Dans un exemple plus frappant encore, la propagande de gauche répète presque mot à mot la rhétorique généralement employée par le gouver-

24 *Le Travail*, 14 mai 1935.

25 *Le Travail*, 3 mai 1935.

nement, quand ce dernier tente de faire passer une proposition qui semble contraire aux intérêts immédiats de la population, notamment en insistant sur les caractéristiques typiquement helvétiques de celle-ci:

«Or cette initiative de crise, contre laquelle se lèvent, tous poings menaçants, les maîtres de l'heure, est d'une gentillesse, d'une modération, d'une sagesse, d'une mesure rares. [...] L'initiative de crise? C'est le rétablissement de la véritable mission de l'Etat, soit un souci prédominant en faveur des majorités prétéritées!»²⁶

Dans le même ordre d'idées, mais en y ajoutant une composante également fréquemment utilisée par le gouvernement, soit l'incitation de type historique, le socialiste Léon Nicole argumente ainsi:

«C'est le commencement de temps nouveaux pour le pays suisse. Un vaste mouvement populaire, axé sur le travail et non plus sur le capital est en formation. Il est dans l'ordre naturel des choses et dans la tradition helvétique en ce qu'elle eut de meilleur depuis que les Waldstaetten chassèrent les Habsbourg du pays [...] Nous voterons le 2 juin pour l'initiative de crise. Nous le ferons avec joie et avec le sentiment d'accomplir un grand acte de solidarité, de confiance et de foi dans l'avenir du peuple suisse qui se libérera du joug capitaliste comme il sut se libérer toujours des oppresseurs, quels qu'ils furent.»²⁷

L'incitation consistant à faire appel au sentiment de générosité n'a pas disparu, bien sûr (*voir affiche 5*). Mais elle est désormais explicitement reliée à la mission historique de la Suisse envers son peuple. Robert Grimm, l'un des personnages les plus importants de la gauche en cette première moitié de siècle, explique dès lors l'initiative en ces termes:

«En fait, il s'agit d'un rassemblement de toutes les couches du peuple qui ont la volonté de sauvegarder l'existence de la Suisse et de ses institutions démocratiques. [...] Cette volonté s'est manifestée dans les revendications de l'initiative de crise. A vrai dire, les revendications qu'elle avance vont de soi. Elles correspondent à l'esprit de la Constitution suisse, qui voulait créer un état de bien-être. Elle cherche à le réaliser sur le plan du bien-être de chaque individu en s'appuyant sur la collaboration de tous. Le but de l'initiative de crise n'est pas différent, ce ne sont que les circonstances qui ont changé.»²⁸

En ce qui concerne les opposants à l'initiative, le fait que la gauche ait récupéré de manière efficace la rhétorique généralement développée par les partis de la droite gouvernementale semble avoir limité quelque peu le spectre de leurs arguments. De fait, ils s'appuient une nouvelle fois assez lourdement sur la manipulation des angoisses populaires, en

²⁶ *Le Travail*, 18 mai 1935.

²⁷ *Le Travail*, 27 mai 1935.

²⁸ *Rote Revue*, n° 4, avril 1935, pp. 25 et suivantes.



Affiche 5. Campagne en faveur de l'initiative de crise (1935).

Auteur: Johann Arnhold, «Das Schweizer Plakat», p. 246. Patrie Suisse 1935. Bibliothèque de Genève, Da 826.



Affiche 6. Campagne contre l'initiative de crise (1935).

Auteur: Charles L'Eplattenier, La Chaux-de-Fonds. Bibliothèque de Genève, Da 802.

accusant les initiants de vouloir la ruine du pays, et d'importer une politique économique inspirée du communisme. L'une des affiches de campagne, qui dépeint le peuple suisse en armes (mené par Guillaume Tell lui-même) contre le «plan quinquennal rouge», reprend d'ailleurs cet argument (*voir affiche 6*). Dans son message aux chambres fédérales, le gouvernement présente le projet en ces termes:

«S'il était adopté, le nouvel article constitutionnel étoufferait le sens de la responsabilité individuelle et enserrerait les libres initiatives et le peuple suisse dans l'étau d'un régime défectueux, à caractère socialiste, qui serait contraire aux idées du citoyen suisse, parce qu'il détruirait la liberté et conduirait notre pays à la ruine.»²⁹

²⁹ «Rapport du Conseil fédéral à l'Assemblée fédérale sur l'initiative populaire pour combattre la crise économique et ses effets», in *Feuille fédérale*, 1935, vol. 1, 11, p. 348.

Du côté de la presse bourgeoise, les attaques se font plus virulentes encore. Car au-delà de l'initiative de crise elle-même, vue par de nombreux commentateurs de droite comme un «cheval de Troie», c'est bien l'intention affichée par les socialistes d'entrer au Conseil fédéral qui est combattue avec force. Ainsi, ils n'hésitent pas à rappeler aux citoyens les épisodes les plus tendus de l'histoire récente pour les dissuader de «tomber dans le piège»:

«Le 2 juin [date de la votation] marquera le deuxième assaut marxiste en Suisse. Après celui de 1918, tenté avec des méthodes de violence, nous assistons à celui de 1935, tenté avec des méthodes nouvelles, par une exploitation sans scrupules des mécontentements populaires. Tout doit être mis en œuvre pour éclairer notre peuple et lui faire comprendre l'immense erreur qu'il commettrait en se laissant duper par les fallacieuses promesses que lui prodiguent les charlatans socialistes.»³⁰

Dans ce cas-ci, pourtant, la rhétorique gouvernementale semble avoir eu un peu moins d'impact qu'auparavant. En effet, l'initiative est certes rejetée lors du scrutin populaire, mais le pourcentage de suffrages favorables – près de 43% – dépasse de loin celui de l'électorat de gauche.³¹ Il est évident que la profonde crise de légitimité que traverse alors le Conseil fédéral a joué ici un rôle important. De fait, le score relativement bon de l'initiative est le reflet de cette crise de légitimité au moins autant, si ce n'est plus, que de l'efficacité des incitations mises en avant par les promoteurs de l'initiative. Mais à l'inverse, sans cette crise de légitimité, les initiants n'auraient certainement pas pu reprendre à leur compte, et avec succès, les incitations qui avaient jusqu'alors été l'apanage du camp adverse, à savoir les incitations historiques.

Synthèse et Analyse comparative

En 1922, dans un contexte politique particulièrement polarisé, la gauche choisit d'utiliser principalement un type très répandu d'incitation politique, à savoir l'injonction. Les arguments fortement idéologiques déployés par la gauche en s'adressant à son électorat traditionnel, faisant appel au sens de solidarité de classe des votants, s'avèrent inefficaces. Parmi les multiples facteurs qui expliquent cet échec, l'absence d'une réelle conscience de classe – peu développée en Suisse, en raison notamment de la nature relativement tardive et dispersée de l'industrialisation

³⁰ *Gazette de Lausanne*, 17 mai 1935.

³¹ En 1935, le score électoral cumulé des socialistes et des communistes était d'un peu moins de 30%. La participation au scrutin du 2 juin 1935 était de 84%.

helvétique³² – figure certainement au premier plan. Lorsqu'ils s'adressent aux votants en-dehors de leurs électeurs «naturels», les leaders de gauche utilisent également l'injonction, cette fois en faisant appel au sens des responsabilités et en soulignant les obligations morales des votants. Mais là aussi la stratégie, probablement encore trop teintée de lutte des classes, manque sa cible. Les opposants, quant à eux, s'appuient ici sur une forme tout aussi classique d'incitation politique: la menace. Dans le contexte tendu de l'après Grève générale, c'est en manipulant les peurs, réelles ou imaginaires, des votants face au communisme, voire en faisant usage du chantage, que les opposants à l'initiative réussissent à convaincre non seulement tout l'électorat de droite, mais également une part importante de l'électorat de gauche. Ce dernier a dans ce cas voté contre ses intérêts immédiats.

En 1925, lors de la campagne pour l'initiative Rothenberger, la gauche développe une nouvelle fois la forme la plus classique de l'incitation politique: l'injonction, faisant appel aux sentiments de générosité et de solidarité des électeurs. Par contre, si la forme est classique, les injonctions développées ici démontrent les limites de l'exercice: poussées à l'extrême, l'injonction prend un ton presque culpabilisant. De fait, ce ton est dû aux circonstances dans lesquelles se déroule la campagne: le contre-projet du gouvernement sur le même sujet ayant vraisemblablement de bien meilleures chances de l'emporter devant le peuple quelques mois plus tard, tout se passe comme si les promoteurs de l'initiative Rothenberger anticipaient une défaite. Or, dire au peuple qu'il serait généreux d'adopter telle ou telle mesure est une chose; l'accuser d'être avare et méchant s'il la refuse en est une autre. Malgré un résultat honorable, les arguments de la gauche ne parviennent pas à convaincre une majorité des citoyens. En outre, la campagne menée par les opposants offre une alternative valorisante à celle des initiants. Car si la menace et la manipulation des peurs est employée par les opposants, elle n'est pas centrale à la campagne. C'est sur un autre type d'incitation politique que reposent les arguments de la droite gouvernementale: l'affirmation et la flatterie. En affirmant que les Suisses sont déjà suffisamment matures et clairvoyants pour déjouer les pièges tendus par la gauche, et qu'ils n'ont à faire aucun effort particulier pour cela, alors que la gauche les culpabilise d'avance de n'avoir pas été assez généreux, le gouvernement réussit à détourner le peuple d'un projet qu'il jugeait

32 Voir notamment Marc Vuilleumier, «Autour de la 'fondation' du parti socialiste suisse: 1888», in *Les origines du socialisme en Suisse romande 1880–1920*, Cahiers de l'Association pour l'étude de l'histoire du mouvement ouvrier, n° 5, 1988, Lausanne, pp. 9–38.

pourtant prioritaire, comme en témoignent les scores réalisés tant par l'initiative elle-même que par le contre-projet quelques mois plus tard.

Dans le cas de l'initiative de crise, la campagne menée par la gauche reprend à son compte les arguments utilisés traditionnellement par la droite, soit ceux basés sur l'affirmation. En insistant lourdement sur les caractéristiques tout 'helvétiques' de l'initiative, ses partisans cherchent à rallier à leur cause tous ceux qui se reconnaissent dans les 'valeurs historiques' de la Suisse. Or en affirmant porter ces valeurs, dont les Suisses ont été persuadés d'être les représentants depuis des décennies par le gouvernement,³³ le PSS parvient à dépasser de près de 15% le score réalisé par la gauche aux élections de la même année. Si l'on songe à la proposition soumise au peuple – une réforme quasi complète de l'ordre économique helvétique – un tel résultat peut sans doute être considéré comme remarquable. Poussée dans ses retranchements et malmenée par la crise de légitimité qu'elle traverse, la droite au pouvoir en revient aux vieilles recettes qui ont fait leurs preuves: la menace et l'instrumentalisation de la peur. L'échec de l'initiative de crise, malgré l'étendue du mécontentement populaire et le ralliement de forces nouvelles à sa cause, témoigne de l'efficacité de ce type d'incitation.

Les quelques remarques conclusives qui suivent ne doivent être prises que comme de simples hypothèses quant à l'efficacité des différentes formes d'incitation politique. L'étude de cas que nous avons menée nous permet néanmoins d'esquisser les pistes suivantes. Premièrement, l'injonction simple ne semble pas de nature à remporter le succès, surtout lorsqu'il s'agit de faire adopter une proposition 'à contre-courant'. Deuxièmement et *a contrario*, la menace apparaît comme étant une forme d'incitation particulièrement efficace. On peut dès lors s'interroger sur les raisons qui en ont fait l'un des principaux arguments de la droite, tout en empêchant la gauche d'en faire usage. D'une part, la manipulation de la peur fonctionne incontestablement mieux face à la nouveauté que face à une situation déjà connue. De l'autre, l'efficacité de la menace est d'autant plus grande que l'objet de la peur est fréquemment désigné. Or pendant l'Entre-deux-guerres, l'anticommunisme, sans cesse alimenté par les autorités, fait presque office de doctrine d'Etat en Suisse.³⁴ Enfin, l'affirmation et la flatterie constituent des leviers moins

33 Voir Irène Herrmann, «Democratization and the Instrumentalization of the Past», in Kari Palonen, Tuija Pulkinen et José Rosales (éds), *The Politics of Democratization in Europe*, Aldershot 2008, pp. 167–184, ainsi que l'introduction de ce numéro thématique.

34 Voir en particulier: André Rauber, «L'anticommunisme en Suisse, une quasi-doctrine d'Etat, entre phobie et manipulation de la légalité», in Michel Caillat, Mauro Cerutti,

puissants. Car dans un pays comme la Suisse, dans lequel les traditions historiques ont été massivement utilisées pour forger le comportement civique des citoyens, tous ne peuvent pas se prévaloir de manière égale de ce type d'argument. Ainsi, la portée de ces formes d'incitation dépend avant tout de la légitimité de ceux qui s'en servent. En effet, ce que démontre la campagne de 1935 – avec le succès relatif de l'initiative de crise, portée par la gauche et basée sur ce type d'incitation – c'est bien la légitimité politique naissante du Parti socialiste auprès de la population – une légitimité confirmée par l'entrée au Conseil fédéral du socialiste Ernst Nobs quelques années plus tard.

Jean-François Fayet et Stéphanie Roulin (éds), *Histoire(s) de l'anticommunisme en Suisse*, Zurich 2009, pp. 183–194. D'autres contributions dans ce volume sont également utiles.