

Domaine Public

1 7 6 9

Edition PDF
du 25 février 2008

Les articles mis en ligne
entre le 19 et
le 25 février 2008

**Analyses,
commentaires
et informations sur
l'actualité suisse.**

Depuis 1963, un
point de vue de
gauche, réformiste
et indépendant.

En continu avec liens
et réactions sur
domainepublic.ch

Dans ce numéro

Allemagne – Liechtenstein: quand le vice combat le vice

La Suisse a fait un bout de chemin avec la restitution de l'impôt anticipé, mais n'est pas quitte pour autant
(Jean-Daniel Delley)

Argent, morale et justice fiscale

Version française d'un texte adressé à la *Neue Zürcher Zeitung* (Invité: Mario von Cranach)

Le défi démographique (1960 - 2020)

L'urbanisme bien conçu, c'est changer la vie: le programme de législature vaudois n'est pas à la hauteur de l'enjeu (André Gavillet)

Fusion de communes: l'exemple des petits

Un choc thérapeutique que Vaud et Genève, trop riches pour se l'imposer, devraient cependant méditer
(Albert Tille)

Le Club de Rome et les malices du glocal

A force de réfléchir à la planète, le Club de Rome trébuche sur le dur terrain de la démocratie locale à l'helvétique. Zurich se console avec un projet de parc naturel périurbain (Yvette Jaggi)

La démocratie absolue genevoise

L'invention de la proportionnelle, douloureux apprentissage de la modération et de la concordance dans l'histoire politique et constitutionnelle du canton
(Invité: Dominique Wisler)

Allemagne – Liechtenstein: quand le vice combat le vice

La Suisse a fait un bout de chemin avec la restitution de l'impôt anticipé, mais n'est pas quitte pour autant

Jean-Daniel Delley (22 février 2008)

La satisfaction de voir démasqués un bon millier de tricheurs friqués ne permet pas pour autant de justifier les méthodes d'investigation des autorités allemandes. Un Etat de droit ne peut se procurer des moyens de preuve de manière illégale. En utilisant de telles méthodes, l'Allemagne se met au même niveau que les contribuables qu'elle cherche à démasquer. Le Bâlois Mark Pieth, expert pénaliste reconnu en matière de blanchiment, de corruption et de crime organisé, rappelle les dérives auxquelles donne lieu la lutte contre le terrorisme qui légitimerait les pires atteintes aux droits fondamentaux des individus soupçonnés.

La critique des milieux bancaires, qui renvoient l'Allemagne à l'insupportable pression fiscale qu'elle exercerait sur les revenus élevés, n'est pas plus acceptable. Comme si le taux d'imposition des hauts revenus outre-Rhin excusait l'évasion fiscale! Dans un régime démocratique, le délit ne figure pas dans la panoplie des moyens d'expression de la volonté politique. Quant au Liechtenstein, en instituant la fondation, une forme juridique qui permet de faire disparaître tout lien entre une fortune et son propriétaire, il facilite la commission de ce délit.

La Suisse – autorités et banquiers – fait mine de ne pas

être concernée par le conflit entre nos frères germains voisins. C'est qu'elle fait confiance à l'Accord avec la Communauté européenne relatif à la fiscalité de l'épargne. Le mécanisme de la retenue, respectivement du versement au pays d'origine de l'impôt à la source prélevé par la Suisse sur les intérêts de placements en Suisse (15% depuis 2005, 35% dès 2011) a de quoi apaiser Berlin, entre autres. Ce d'autant que l'an prochain, l'Allemagne prélèvera un *Abgeltungssteuer* analogue.

Mais cette distance prudente ne vaut pas preuve d'innocence ni de garantie d'impunité. Des banques suisses proposent à leurs clients avides de discrétion des montages complexes où figurent en bonne place les fameuses fondations liechtensteinoises, note Mark Pieth. Elles sont d'ailleurs en bonne compagnie puisque la place financière londonienne jongle avec le *trust* des îles anglo-normandes et des Caraïbes, autre institution juridique susceptible de faire disparaître des revenus aux yeux du fisc. La pression de l'OCDE et de l'Union européenne pour une meilleure collaboration et un échange d'informations va monter en puissance. L'Allemagne et d'autres pays européens qui souffrent de l'évasion fiscale de leurs contribuables fortunés ne voient pas pourquoi la Suisse et

le Liechtenstein leur refusent ce qu'ils acceptent des Etats-Unis, à savoir que leurs banques livrent aux autorités fiscales américaines les noms de leurs clients américains.

Fondation et fondation

La fondation selon le droit liechtensteinois est une entité juridique qui ne possède ni membres ni actionnaires. Un détenteur de biens peut ainsi transférer ses biens à une fondation qui sera administrée par un conseil nommé par lui selon ses directives. Seuls les statuts de la fondation sont enregistrés, les directives comme le nom des bénéficiaires restant secrets. La fondation n'est pas tenue à une comptabilité, elle permet d'éviter un éventuel impôt sur les successions et ne paie pas d'impôts lors de la distribution des revenus aux bénéficiaires désignés. Les 45'000 à 50'000 fondations sont quasiment toutes des fondations familiales anonymes. En Suisse par contre, la presque totalité des 12'000 fondations relèvent de l'utilité publique, poursuivant des buts sociaux, scientifiques ou culturels. Elles sont enregistrées au Registre du commerce et soumises à la surveillance de l'Etat. Elles ne peuvent être dissoutes sauf si elles ne disposent plus de moyens financiers et leurs fondateurs ne peuvent retirer leur dotation.

Argent, morale et justice fiscale

Version française d'un texte adressé à la Neue Zürcher Zeitung

Invité: Mario von Cranach (22 février 2008)

La fin justifie les moyens. C'est un principe reconnu de la morale étatique, du moins lorsqu'il est question d'argent. Ainsi il n'est guère étonnant que le Liechtenstein, pour se prémunir contre la menace d'un appauvrissement, se dote d'une législation sur les fondations qui suggère à mots couverts l'évasion fiscale. Dans le même temps et pour les mêmes motifs, l'Allemagne ne craint pas de commettre un délit de recel en acquérant un bien dérobé, afin de récupérer les millions détournés. Fort

bien. Mais comme il en va aussi du principe de la justice fiscale, j'aimerais poser la question aux responsables en dernier ressort, Madame la chancelière Merkel et le prince héritier du Liechtenstein: Où le voleur de données bancaires doit-il payer l'impôt sur les cinq millions d'euro qui lui ont été versés? Au Liechtenstein où le vol a été commis ou en Allemagne où le bien volé est maintenant valorisé? Et au cas où la transaction a eu lieu à Zurich, la Suisse a-t-elle le droit de prélever l'impôt à la source?

Prenez garde, Monsieur Merz! Comme on peut l'observer, les diplomates auront encore quelque chose à négocier dans cette affaire.

Mario von Cranach, professeur honoraire de l'Université de Berne, est fondateur du Réseau pour la responsabilité sociale de l'économie (NSW/RSE) et animateur du Conseil pour la politique sociale et économique *Kontrapunkt*

Le défi démographique (1960 - 2020)

L'urbanisme bien conçu, c'est changer la vie: le programme de législature vaudois n'est pas à la hauteur de l'enjeu

André Gavillet (25 février 2008)

La population résidente vaudoise a augmenté en 2007 de 10'000 habitants. Du jamais vu depuis les années 60. La comparaison avec la grande mutation d'il y a cinquante ans est instructive. La croissance alors était débridée; l'Exposition nationale poussait à l'accélération de travaux, notamment routiers (autoroute Lausanne-Genève). La surchauffe nourrissait une inflation forte. L'immigration de travailleurs, exploités par le statut de saisonniers, entraînait une croissance démographique de 2%. Même si l'on vit prendre forme, politiquement, un parti xénophobe et être lancées les initiatives populaires de Schwarzenbach, la majorité

adhérait à cette expansion. Sur le plan cantonal, elle ne refusa jamais les moyens financiers nécessaires, les hausses d'impôts ne suscitèrent aucun référendum. L'Université, l'Hôpital cantonal étaient présentés comme les chantiers-phares de cette expansion.

Un aménagement verbal

L'aménagement du territoire devint un sujet politique central. Et si la Suisse atteignait 10 millions d'habitants! L'aménagement permettrait sans difficulté de répondre à leur besoin de logement, de loisir, de travail et de circulation, à condition d'en faire une application rigoureuse. Un contre-projet à

l'Expo nationale à Lausanne, Exnal, voulait en présenter la démonstration, sur le terrain même. Une zone aménagée selon les principes de l'urbanisme de Le Corbusier aurait dû être l'objet même de l'Expo.

L'aménagement fut donc un objet de débat, mais il n'inspira pas une politique volontariste de maîtrise du développement. Le «désordre» fut tel qu'en 1972 un Arrêté fédéral urgent donna aux cantons les moyens juridiques de bloquer toute expansion non désirée. Les dégâts furent ainsi limités, sans plus.

L'horizon 2020

Or, aujourd'hui, le Programme de législature du Conseil d'Etat, même s'il retient la projection des 100'000 habitants de plus d'ici 2020, se contente d'une référence aux orientations du Plan directeur cantonal pour «*coordonner et stimuler le développement territorial, prévoir, réaliser ou soutenir les infrastructures nécessaires (notamment transports et logement), activer les projets d'agglomération*». Ces formules trop générales ne sont pas à la hauteur de l'enjeu.

Un engagement prioritaire de l'ensemble du Conseil d'Etat serait nécessaire, tant sont nombreux les obstacles. Au premier rang desquels la propriété privée du sol, qui rend difficiles des réalisations d'ensemble, c'est-à-dire des

quartiers où se règlent globalement les problèmes de chauffage, de circulation, d'aires de jeu, selon un urbanisme à échelle plus humaine, comme celui, pour prendre une référence historique, de Bruno Taut dans les années 20 à Berlin.

On suivra dans cette optique avec intérêt les aménagements annoncés sur des terrains en mains communales: le projet Métamorphoses de la Commune de Lausanne, ou encore ceux prévus sur les friches industrielles de Malley-Prilly.

La qualité fonctionnelle et esthétique de l'habitat et de son environnement est l'expression de la réussite ou de l'échec d'une société, de ce que vivent au quotidien les résidents, de ce que nous laisserons, après nous, comme témoignage de

notre civilisation. C'est certainement le domaine où le slogan «*changer la vie*» peut trouver une application concrète.

L'équipement d'un quartier implique chaque département de l'Etat, au titre scolaire, sanitaire, social, sécuritaire, culturel, et au titre des transports et de la circulation. Le collège gouvernemental devrait donc, régulièrement, dans un rapport ad hoc, faire le point sur *Vaud + 100'000*, sur l'aménagement du territoire, sur les réalisations architecturales, sur le quartier (et non pas l'immeuble) considéré comme l'unité de mesure de l'urbanisme.

Alors les formules trop générales du programme de législature prendraient un sens concret et politique.

Fusion de communes: l'exemple des petits

Un choc thérapeutique que Vaud et Genève, trop riches pour se l'imposer, devraient cependant méditer

Albert Tille (22 février 2008)

Trois communes pour un canton. Il y a deux ans la Landsgemeinde de Glaris décidait une méga fusion de ses 27 communes. L'Assemblée interjurassienne fait cette semaine une proposition analogue. Pour renforcer l'attractivité de la région et dépasser les querelles fratricides, les 82 communes du canton du Jura n'en formeront plus que trois et se confondront avec les districts actuels. Le mouvement sera le

même pour les 50 communes du Jura bernois. Cette audace tranche avec la mollesse de cantons plus grands et plus riches. Ainsi, une nouvelle Constitution vaudoise ultra prudente n'a entraîné, à ce jour que quelques mini fusions. Deux tentatives de regroupement d'une certaine ampleur ont avorté. Le vote négatif d'une seule commune a condamné ces projets. La minorité a fait la loi. A Genève la question sera à l'ordre du

jour de la révision totale de la Constitution votée ce dimanche (DP 1725).

La nécessité d'une rationalisation institutionnelle s'impose dans les régions défavorisées. Un canton prospère pourrait en revanche se satisfaire d'un bricolage? Pas si sûr. Vaud connaît un emballement démographique: 10'000 habitants de plus pour la seule année 2007 et une projection d'accroissement de

la population de 100'000 âmes dans 13 ans. Il faudra loger tout ce monde et lui permettre de se déplacer. Le plan directeur cantonal adopté l'an passé a tracé la marche à suivre. Il faudra densifier l'habitat à proximité de transports publics efficaces. Mais les communes gardent les commandes de l'accélérateur et du frein. Celle-ci refuse le financement d'une ligne de bus, celle-là ne veut pas densifier son habitat. Une concurrence s'installe dans les agglomérations pour dessiner les axes forts des transports publics. L'éparpillement des centres de décision est un obstacle au développement des infrastructures, lequel doit

nécessairement accompagner l'évolution démographique.

Les services de l'Etat planchent sur un projet capable de faciliter quelque peu les fusions. L'objectif serait de voir disparaître les communes de moins de 500 habitants. Le parti socialiste, de son côté, a déposé une initiative parlementaire pour forcer à la fusion les communes qui ne parviennent pas à offrir des prestations minimales à la population. Le Grand Conseil vaudois l'a sèchement balayée. Vaud qui ne connaît ni la déchirure politique ni les difficultés économiques du Jura n'a peut-être pas besoin

du choc thérapeutique proposé par l'assemblée interjurassienne. Mais le problème de la pléthore des communes reste entier. Celui des petites entités qui ne peuvent plus faire face à leurs obligations. Et celui des agglomérations qui peinent à coordonner un développement harmonieux. En écartant à la fois une politique audacieuse de fusions et la création de structures intercommunales, le canton de Vaud a raté la nécessaire réforme de ses structures territoriales. Un conservatisme générateur de blocages dont on pourrait constater bientôt le coût élevé.

Le Club de Rome et les malices du glocal

A force de réfléchir à la planète, le Club de Rome trébuche sur le dur terrain de la démocratie locale à l'helvétique. Zurich se console avec un projet de parc naturel périurbain

Yvette Jaggi (25 février 2008)

L'affaire semblait plutôt simple, évidente même aux yeux de l' impatient Elmar Ledergerber, président de la ville de Zurich et très fier de l'être. Et tout désireux d'y voir le Club de Rome s'y installer en 2008 (DP 1749), 40 ans après sa création dans la Ville éternelle. Le 26 septembre dernier, le Conseil communal accordait un crédit de 1'820'000 francs, destiné à faciliter le transfert du fameux *think tank* de Hambourg à Zurich et à contribuer au financement de ses activités pendant les cinq premières années sur les bords de la Limmat, jusqu'en 2012 donc. Décision prise à une majorité

appréciable: 68 voix favorables au crédit, contre 25 oppositions venues principalement des rangs de l'UDC, avec 17 abstentions, notamment de l'Alternative de gauche. Or voilà que, nullement impressionné par ce score et flairant l'occasion de surfer sur la vague populiste, un groupement dissident de l'UDC, créé en 2006 sous le nom de Parti pour Zurich (PFZ), lance un référendum qui aboutit promptement, avec 2'111 signatures valables (3'000 suffisent pour tout le canton de Zurich!).

On sait la suite: au terme d'une campagne discrète, même du

côté des opposants qui ne font pourtant pas dans l'argumentation fine, 50,9% des 75'184 votants de ce 24 février ont dit non au fameux crédit destiné au Club de «*penseurs richards*» pas même capables d'autofinancer leurs «*élucubrations*». L'analyse des résultats révèle que les arrondissements où résident le président et la vice-présidente du PFZ ont donné une faible majorité négative, surprenante dans des quartiers où les socialistes sont très présents. Ailleurs, la carte des non recouvre celle des plus fortes implantations de l'UDC. Mais par-delà les clivages politiques, d'autres facteurs ont

plus ou moins ouvertement joué. Ainsi, le directeur d'Avenir Suisse, Thomas Held, n'a pas caché ses réticences, doucement paranoïaques, à l'idée de voir un concurrent potentiel s'installer à Zurich.

Cet éventuel danger pourrait bien être écarté. Dans sa première réaction au résultat du vote, le Club de Rome s'avoue très surpris et dit vouloir réexaminer la situation, tout en maintenant que Zurich reste sa destination favorite, préférée l'été dernier à d'autres villes candidates. De toute évidence, le distingué *think tank* n'avait pas prévu que la démocratie directe, avec laquelle on ne plaisante pas davantage dans la métropole zurichoise que dans les cantons alpins, pourrait lui jouer un pareil tour et l'obliger à faire le

grand écart d'échelle entre la planète et la proximité, entre le global et le local.

Quant à la Ville de Zurich, dont la population a connu l'an dernier la plus forte augmentation annuelle depuis 1952, elle saura surmonter ce revers, juste un peu vexant pour sa politique de promotion métropolitaine. Le cas échéant, elle trouvera sans peine un autre locataire de prestige pour les bureaux sis dans l'immeuble du *Heimatwerk* – paradoxalement choisi pour accueillir un club de réflexion sur l'avenir du monde. Après tout, elle a déjà préparé son propre futur avec ses Stratégies pour Zurich 2025. Comme elle le prépare presque au jour le jour, en prenant continuellement des initiatives prometteuses et d'envergure,

dans les domaines de la construction, du logement, des transports, de l'environnement. Dernière en date, passée inaperçue: la ville de Zurich a déposé auprès de l'Office fédéral de l'environnement la première et unique demande de création d'un parc d'importance nationale qui soit un parc naturel périurbain, destiné à sensibiliser la population citadine à la nature. C'est ainsi que le *Sihlwald*, situé dans le sud-ouest de la ville, devrait devenir le premier centre de ce genre reconnu d'importance nationale. Une fois de plus, Zurich passera pour la première servie. On la jalouera une fois de plus, en oubliant qu'elle aura tout simplement osé saisir une occasion que d'autres villes n'ont peut-être pas même vu passer.

La démocratie absolue genevoise

L'invention de la proportionnelle, douloureux apprentissage de la modération et de la concordance dans l'histoire politique et constitutionnelle du canton

Invité: Dominique Wisler (19 février 2008)

Au moment où Genève s'interroge sur l'opportunité de réviser totalement sa constitution révolutionnaire de 1847, cet essai revient sur quelques temps forts des aménagements politiques apportés aux constitutions nées de l'esprit du radicalisme triomphant. Ce qu'on estime être aujourd'hui les piliers de l'élégant et acclamé modèle démocratique suisse – démocratie directe, scrutin proportionnel, concordance – vinrent se greffer sur une

matrice originale excessive, absolue, immature et sans concession. Le chemin qui mena de la démocratie absolue à la concordance fut chaotique, parsemé d'embûches qui prirent bien souvent la forme d'insurrections, d'émeutes, et des mitraillages.

Des démocraties absolues, immatures, à l'étoile pâissante

Enfantée par une révolution, la constitution genevoise de 1847

était sans compromis, absolue, un miroir du radicalisme triomphant. Dans un rapport rédigé le 15 janvier 1848 pour l'Académie française des sciences morales et politiques, Tocqueville jugea sévèrement l'œuvre constitutionnelle des radicaux suisses, du canton de Vaud à Zurich, en passant par Berne et Genève. Il n'y voyait qu'une preuve de l'immaturité politique d'une Suisse qui, si longtemps, était demeurée fermée au progrès du temps. Ces jeunes démocraties,

pensait-il, avaient un petit arrière-goût fleurant le pré-modernisme. Elles seraient instables, parce que peu harmonieuses. Tout y semblait fait pour ne répondre qu'à un unique principe: amplifier artificiellement la puissance naturelle de la majorité sans états d'âme pour les plaintes de ceux que l'on écrasait au passage. Ces constitutions ne pouvaient être un aboutissement. Elles portaient en elles les germes de leur ruine et il fallait s'attendre à de nouveaux soubresauts révolutionnaires. Ces secousses, elles allaient bien être au rendez-vous, après à peine 20 ans d'exercice de la démocratie absolue.

Un peu partout en Suisse le radicalisme triomphant perdit en effet de son lustre à mesure que les rangs des laissés-pour-compte du progrès immédiat s'étoffaient. Etroitement lié aux timoniers de la révolution industrielle, le radicalisme acquis aux idées manchestériennes s'aliénait la classe ouvrière qui s'organisait peu à peu. Les conservateurs effrayés par les coûts exorbitants du progrès cherchaient à le freiner. Des dissidences radicales çà et là venaient grossir les rangs de l'opposition. Le régime se tendait sous la pression et, lorsqu'il ne lâchait pas du lest comme à Zurich en accédant à la demande de révision constitutionnelle en 1868, il provoquait l'émeute et l'insurrection, comme en août 1864 à Genève.

Des innovations pour tempérer la majorité

Pour tempérer l'absolutisme des institutions radicales,

Zurich et Genève cherchèrent des solutions chacun à sa manière à partir des années 1860. Les démocraties absolues étant des forteresses réputées inexpugnables, l'innovation en fut d'autant plus spectaculaire et, pour ceux qui l'observaient, fascinante. Ces démocraties en mouvement étaient scrutées par leurs contemporains. Si le théâtre est petit, avait dit Tocqueville dans le rapport cité, le spectacle avait néanmoins une originalité singulière. Les cantons restaient des îlots démocratiques quand la réaction l'emportait en Europe. Les utopistes socialistes français, et surtout Victor Considérant, l'héritier légitime de l'école sociétaire de Fourier, y plaçaient autant d'espoir que dans les lointaines contrées du Mexique, devenues américaines, où les phalanstères s'expérimentaient dans la douleur. Il voyait dans les cantons l'esquisse helvétique des États qui n'étaient pas destinés à obtenir une gloire universelle sur des champs de bataille occupés par les grandes nations, mais à gagner le respect par les progrès démocratiques, mûrement réfléchis et bonifiés par la prudente sagesse. Considérant avait cru le moment venu de tester ce progrès démocratique à l'heure où éclataient les révolutions radicales précoces en Suisse. Il rédigea même une lettre, célèbre, aux constituants genevois en 1846 pour vanter les mérites du scrutin véridique (la proportionnelle). Il lui fallut déchanter, l'esprit des radicaux était ailleurs. Le temps et les soubresauts insurrectionnels firent pourtant bientôt leur œuvre et, dans les nouveaux et étonnants équilibres

constitutionnels qui allaient émerger, la Suisse allait porter à bout de bras des trophées démocratiques qui exercèrent une grande fascination sur leurs contemporains dans le monde.

La démocratie directe à Zurich

Zurich innova avec la démocratie directe. Le spectacle fut inouï. La démocratie absolue se mua du jour au lendemain en démocratie pure. Considérant l'avait rêvée dans ses journaux; le baron Rittinghausen l'avait célébrée dans ses écrits. Les Vaudois l'avaient même adoptée à l'insu de tous en 1845. Mais l'honneur revint aux constituants zurichois qui donnèrent à la législation directe en 1869 la vie que tout le monde tenait pour impossible. Une passerelle vers le nouveau monde, plus social, plus humain, à l'écoute des voix de ceux et celles que le radicalisme des barons des chemins de fer et des banques écrasait, des petites gens, fut dressée au dessus du Rubicon. La première démocratie pure naissait, créant des réverbérations jusque dans les nouveaux États américains de l'ouest du Mississippi. Même ces démocraties américaines équilibrées, sages, sereines, dont Tocqueville chantait les louanges, se laissèrent séduire par les promesses de la constitution zurichoise et, en l'espace de quelques années, après que toute la Suisse basculât dans l'ère de la législation directe, les démocraties américaines lui emboîtèrent le pas.

La proportionnelle à Genève

A Genève, on concocta dans les cuisines politiques un autre remède de cheval pour calmer les maux engendrés par le radicalisme triomphant. Là encore, Victor Considérant et ses idées novatrices sur l'«*élection véridique*» n'étaient pas loin même si les Genevois n'ont reconnu la filiation que du bout des lèvres. Car si à Zurich l'un des leaders de la révolution démocratique était un fouriériste convaincu, Karl Bürkli, à Genève ce fut de la droite que vinrent les assauts les plus vigoureux contre la frénésie réformiste du radicalisme. L'innovation genevoise, dont le champion incontesté et charismatique fut le philosophe genevois Ernest Naville, n'eut rien à envier à celle de Zurich: il s'agissait d'introduire une chose extraordinairement compliquée et nouvelle que l'on appelait le mode de scrutin proportionnel en remplacement du scrutin majoritaire. Les proportionnalistes genevois, entêtés, ne se laissèrent pas décourager par l'incrédulité qu'ils rencontrèrent au début et parvinrent, après bien des péripéties, à leurs fins, non sans avoir élaboré au préalable un modèle qui, parce qu'il était simple, élégant et facile d'application, fut connu dans le monde entier comme le modèle suisse. Au début du 20^{ème} siècle, l'Europe trouva dans l'invention suisse – la proportionnelle de listes – un moyen d'apaiser les conflits qui la traversait et nombreux furent les États du continent qui adoptèrent la proportionnelle, non sans que celle-ci eusse été testée et

certifiée au préalable dans les ateliers démocratiques suisses. Les trois premiers cantons, le Tessin, Neuchâtel et Genève, l'adoptèrent presque en même temps, entre 1891 et 1892.

Ces conquêtes démocratiques furent le produit à la fois des soubresauts provoqués par des constitutions absolues et des intérêts changeants des forces politiques en présence. Proportionnelle et démocratie directe étaient des apports tardifs conférant un équilibre et une nouvelle harmonie aux constitutions radicales absolues originales qui en avaient si singulièrement manqué jusque-là. La constitution de 1847 à Genève put, ainsi aménagée, traverser le temps sans une révision fondamentale jusqu'à nos jours. Petit à petit, la Suisse entière se transforma sous l'effet de ces innovations et la démocratie y prit le rythme de croisière qu'on lui connaît. De la fougueuse frégate radicale cinglant sur un océan de progrès immédiat, elle devint une embarcation plus spacieuse, plus confortable pour tous aussi, dont l'allure semblait avoir, du moins en apparence, une certaine bonhomie jusqu'à la catastrophe de 1932.

Les coquetteries et les mitraillages des années 1930

Le conflit social des années 1930 fut un test grandeur nature, avec le pire des scénarios peut-être, de la démocratie remodelée par les innovations successives apportées au fil du temps. Zurich comme Genève n'échappèrent pas à l'intransigeance du test que les

démocraties d'Europe ne passèrent pas toutes avec succès. Là encore, le régime politique fut soumis à rude épreuve. Si les Genevois n'ont pas gardé le souvenir de l'émeute du 22 août 1864 qui fit vaciller leur jeune démocratie, personne en revanche n'a oublié la date fatidique du 9 novembre 1932 lorsque l'armée suisse, appelée en renfort par les autorités cantonales, mitrilla une foule composée largement par des badauds en plein cœur de la ville. La démocratie absolue, intolérante, qui refuse le partage du pouvoir, était en 1932 à nouveau à l'œuvre alors qu'on l'avait crue définitivement assagiée et pacifiée par les nouvelles institutions politiques. Même René Payot, qu'on ne pouvait soupçonner d'aménité face aux idées socialistes, dénonça dans le *Journal de Genève* les «*stupides coquetteries*» de la droite genevoise avec le fascisme.

Alors que la proportionnelle vit son étoile singulièrement pâlir en Amérique et ailleurs parce qu'on lui reprochait maintenant de faire le lit des extrémismes politiques, en Suisse on raisonna de manière inverse. Ce qu'on ne sait pas c'est que, quelques mois avant le massacre du 9 novembre 1932, la gauche genevoise qui, chaque jour, voyait ses rangs grossir, avait proposé une formule de partage proportionnel du pouvoir exécutif que la droite lui avait refusée et avait combattue avec succès, quoique de justesse, en votation populaire en 1931. Au-delà des contingences qui ont pesé sur l'événement, l'affrontement du 9 novembre fut le résultat d'une nouvelle

grande bataille pour une représentation plus juste dans les organes de l'Etat. La proportionnelle gouvernementale devait se généraliser plus tard. Mais elle avait encore à ce moment des adversaires.

L'avant-garde zurichoise de la concordance

C'est via Zurich que la proportionnelle allait faire une percée décisive. Zurich passa le test de la crise des années 1930 de manière si différente de Genève pour des raisons qui tenaient à son contexte local. Dans la ville de Zurich, le succès de la stratégie du socialisme communal avait placé les socialistes dans une position singulière qui les amena à faire des concessions extraordinaires face à un

agenda classique de lutte de classe. En pleine crise économique, à la veille d'un conflit mondial, les socialistes zurichois détenaient toutes les clefs du pouvoir à Zurich et prirent les devants d'une stratégie politique qui, pour répondre aux défis du temps, allait mener à la concordance nationale. Ces socialistes zurichois se voyaient comme une avant-garde d'un socialisme gouvernemental, responsable, donnant des gages aussi à la droite. Ces gages prirent, notamment, la forme d'une répression sans états d'âme du communisme, y compris dans le sang le 15 juin 1932. Ce ne fut donc pas un hasard si l'un des leaders zurichois, Ernst Nobs, devint le tout premier conseiller fédéral socialiste en 1942. Ce que les socialistes genevois avaient

voulu obtenir par une loi électorale, les Zurichois l'obtinrent de manière informelle. La proportionnelle informelle, le partage du pouvoir au sommet, eut encore des revers et connut des péripéties qui sont d'une certaine actualité aujourd'hui, mais ce fut le remède sur lequel on put finalement s'accorder pour éviter de nouveaux psychodrames.

Dominique Wisler est consultant et chercheur. Il publie prochainement *La démocratie absolue. Essai sur l'émeute et l'innovation politique dans l'histoire moderne suisse*