

## Démocratie directe et dépolitisation

Alain Bovet et Cédric Terzi

La démocratie directe suisse est une formidable institution, qui offre de solides garanties contre les dérives du parlement et du gouvernement. Les promoteurs du modèle suisse s'accordent pour souligner l'étendue des droits populaires qui garantissent une large participation citoyenne au processus politique. Ces vertus sont indéniables. L'analyse institutionnelle qui fonde ces discours comporte cependant une limite. Si elle permet de mettre en évidence le principe d'une participation largement ouverte, elle n'interroge pas le titre auquel le peuple est convoqué à prendre part aux processus de décision politique.

Ce sont précisément les modalités de cette participation que nous avons interrogées au fil des enquêtes sociologiques que nous avons menées ces quinze dernières années. Nous nous sommes efforcés d'observer la manière dont sont conçus les problèmes sur lesquels le peuple suisse est appelé à se prononcer, ainsi que le genre de réponse qu'il est habilité à leur apporter. Les résultats de ces recherches permettent notamment de comprendre comment un

Andreas Gross - Fredi Krebs  
Dani Schönmann - Martin Stohler

### Au delà de l'automne

Alternatives sur le plan intérieur  
et perspectives européennes

Octobre 2011

Conception, production: Fredi Krebs  
Illustration titre: Andreas Gross

Imprimerie: Albdruk, 5000 Aarau  
Prépress: Häberli Repro, 5001 Aarau

Editions le Doubs, CP 65  
CH-2882 St-Ursanne  
[www.edidoubs.ch](http://www.edidoubs.ch)

ISBN 978-2-940455-03-4

système législatif progressiste a pu devenir le terrain de décisions politiques extrêmement conservatrices. Plus encore, ils nous laissent entrevoir comment un système voué à l'extension de la participation populaire a - paradoxalement - contribué à la dépolitisation des débats et des décisions.

C'est en étudiant de nombreuses controverses que nous avons constaté que la façon dont les débats sont conduits en Suisse tend à dépolitiser les enjeux, c'est-à-dire à restreindre voire à faire obstacle à la compréhension et au contrôle que le peuple suisse peut avoir à leur égard, et donc sur son propre destin.

#### Victoire des consommateurs

Nous illustrerons notre argument en revenant sur le déroulement du débat consacré à la régulation de la culture d'OGM au cours des années 2000. Saisi de la question en 2003, le Parlement a refusé d'instaurer un moratoire sur la culture d'OGM en Suisse. La réplique populaire n'a pas tardé. Un référendum a été immédiatement lancé et la récolte de signatures a abouti en un temps record. Lors du scrutin organisé en novembre 2005, tous les cantons suisses ont désavoué le Parlement et le Conseil fédéral, ainsi que les plus hautes instances scientifiques et économiques du pays, qui leur recommandaient en chœur de rejeter l'initiative, en invoquant le bien et la prospérité de la nation.

Cet épisode est du pain béni pour alimen-

ter le récit enchanteur de la démocratie directe. Il met en évidence les larges droits populaires qu'elle garantit et dans lesquels les citoyens suisses n'auraient jamais été en mesure d'imposer un moratoire de cinq ans sur la culture d'OGM à leurs dirigeants ou à leurs représentants récalcitrants. Pourtant, ce n'est pas le fin mot de l'histoire. En effet, cet épisode peut servir de point de départ à un autre récit qui, sans contester les mérites de la démocratie directe, interroge les modalités de son exercice.

Au lendemain du vote de 2005, les commentateurs se sont accordés pour décrire le moratoire sur la culture d'OGM comme une «victoire des consommateurs». Cette formule n'était pas l'apanage des articles de presse et autres commentaires médiatiques. Les partisans du moratoire eux-mêmes avaient adopté cette manière de concevoir la situation.

Ainsi, il était particulièrement piquant d'entendre des personnalités solidement ancrées à la gauche du parti-écolo, telles que Fernand Cuche ou Anne-Catherine Ménérey, affirmer que les affrontements idéologiques qui avaient marqué la campagne de 1998 autour de l'initiative pour la protection génétique étaient désormais révolus pour en appeler à une prise de pouvoir des consommateurs. Tout le monde s'accordait donc pour identifier et saluer l'avènement du consommateur comme nouvel acteur politique.

Cette observation n'est pas un appel à déchanter de la démocratie directe. Elle n'enlève

rien à l'efficacité de procédures qui permettent aux citoyens ordinaires de rectifier les décisions des élus, et aux profanes de faire entendre leur voix face aux experts. En revanche, elle invite à désenchanter les moralités de son exercice, à analyser comment le problème soumis au vote a été posé, et comment la controverse a été conduite et conclue. Force est de constater que la prise de pouvoir populaire n'a été possible qu'au prix d'une dépolitisation de la controverse et de son enjeu.

Significativement, la mise en place du moratoire sur la culture d'OGM n'a pas été attribuée à un public de citoyens, mais à une collection de consommateurs. Cette désignation suggère explicitement que la culture d'OGM n'était pas conçue comme une affaire politique qui concernait une communauté appelée à prendre en main son destin. Elle était envisagée comme un problème technique de régulation d'un marché économique. Pour s'en convaincre, il suffit de revenir aux arguments qui s'affrontaient à l'époque.

D'un côté, les partisans du moratoire avaient axé leur campagne sur des enquêtes d'opinion qui montraient qu'une majorité de consommateurs suisses refusaient de manger des OGM, et qu'il était donc dans l'intérêt concurrentiel de l'industrie agro-alimentaire suisse de s'en passer. Ce à quoi leurs adversaires rétorquaient qu'un moratoire introduirait d'insupportables distorsions sur le marché agro-alimentaire.

C'est dire que les deux camps s'accordaient

pour considérer que la seule question qui méritait d'être posée au sujet des OGM consistait à déterminer la meilleure façon d'ajuster la production suisse à l'état du marché agro-alimentaire.

A ce sujet, il vaut la peine de s'arrêter sur l'argumentation des partisans du moratoire. A aucun moment, ceux-ci n'ont eu pour ambition la formation d'un public politique, ni de favoriser son expression autonome. Au contraire, ils ont fait un tour de ventriloque. Ils se sont évertués à faire parler un ensemble hétéroclite de «consommateurs», qui n'existait que sous la forme de chiffres additionnés par des études de marchés.

Voter avec les pieds.

Bref, si à l'époque de la guerre froide on disait que des Allemands de l'Est votaient «avec leurs pieds» en désertant la République démocratique allemande, les partisans du moratoire prenaient appui sur des études de marché pour annoncer aux Suisses qu'ils s'apprêtaient à voter avec leur porte-monnaie en refusant d'acheter des OGM. Plus encore, ils affirmaient qu'il était du devoir des citoyens de ratifier, dans les urnes, cette décision que les consommateurs avaient en quelque sorte déjà prise en annonçant le comportement qu'ils s'apprêtaient à adopter dans les grandes surfaces.

Cette manière de concevoir le problème est dépolitisante en ce sens qu'elle n'appelle pas à

la cor destin le cont de la kan tier se co- décisio mateu sagée: convie non c

on d'un public invité à prendre son ain, et à débattre des problèmes qui nt sous les auspices de l'usage public , pour reprendre la vieille injonction Au contraire, elle enjoit le votant à r d'entériner, par son bulletin, une i a déjà été prise par les «consom- la question soumise au vote est envi- me un dysfonctionnement auquel il apporter une solution technique, et une énigme à élucider.

enquête étant avoir sembla fions, prise n'est d ment c un pul leur d ronner cepible

re qu'il n'y a pas lieu de lancer une blique ni de débattre à son sujet, que des sondages sont supposés tour de la question et exploré l'en- solutions possibles. Dans ces condi- e répond à l'application bien com- stricte rationalité instrumentale. Il pas envisagé comme le l'aboutisse- processus politique au cours duquel e constitue en acquérant une meil-éhension de lui-même, de son envi- at des moyens d'action qu'il est sus- mettre en oeuvre.

Er duits d ment d désam- ques et fonctio dicaler simplen ment ir

se, les débats sont bien souvent con- sorte que le caractère potentielle- versé et conflictuel des enquêtes est L'exploration est déléguée à quel- i, chargés d'apporter une solution à un problème technique. Plus ra- il arrive parfois que l'enquête soit exclue, suspendue voire abrupte- mpue.

est ce qui se passe chaque fois que t d'une entreprise ou d'un secteur écono- est assimilé à la prospérité nationale. Tel e cas au sujet du génie génétique dans les ane : 1990. A l'époque, les autorités politi- ques t scientifiques avaient enjoint la populati- on s se à préserver son bien-être en s'oppo- sant l'initiative «pour la protection génétique», port se de régulations qui mettaient en péril la plac concurrentielle occupée par l'industrie phar aceutique suisse sur le marché internatio- nal.

### Opposer le peuple

De r inière similaire, les débats sur «les fonds en d hérence» et sur le secret bancaire ont été l'occ ion d'affirmer que les banques constituent un a ect constitutif et inaliénable de l'identité et de la prospérité nationales.

reçu banc es suisses et donc contre la Suisse tout entier. En pareilles circonstances, il ne pouvait être banc res et moins encore d'explorer les moyens de réguler. Il s'agissait au contraire de cons ver un front uni pour défendre les ban- ques t leur(s) secret(s) contre vents et marées, au r que de présenter l'image presque stéréo- typé d'un petit pays assailli par des adversaires avid et hostiles.

ette tendance au repli sur soi, à la consti-

tution d'une unité nationale menacée d'un environnement hostile, que tradition et elle imprègne la façon dont sont conduits les débats politiques en Suisse.

L'UDC l'a manifestement compris en optant pour le slogan «Les Suisses ont inventé UDC». Cette conception populiste oppose tous ceux qui s'attaquent à ses intérêts, de telle sorte que l'affrontement politique se divise en deux camps: ceux qui sont pour la pratique politique n'a pas été inventée par l'UDC, et elle risque bien de lui survivre. Nos recherches sur l'espace public suggèrent que la démocratie directe, actuellement mise en œuvre, ne constitue pas une façon de restreindre le débat, mais plutôt à l'aviver.

#### Contribution à la démocratie

Nous réitérons que la démocratie est une institution admirable, à laquelle nous croyons fermement. C'est précisément parce que nous entendons observer de plus en plus comment elle est mise en œuvre. C'est pourquoi nous avons pu observer que la majorité des débats sont conduits en Suisse de façon paradoxale: à interrompre des questionnements et des consultations qui devraient pourtant animer les consultations populaires.

Ce questionnement nous paraît essentiel dans la mesure où la démocratie suppose que soient identifiés et décrits les entraves et les obstacles auxquels elle se confronte, ce qui implique que se modalités de fonctionnement soient désenchantées de manière à en faire un objet de réflexion et de débat publics. C'est du moins ainsi que nous envisageons la contribution de notre travail sociologique à la démocratie.