



## Politique et Institutions

### 1.1 L'Etat suisse: origine et développement du système politique

Prof. Andreas Ladner

Master PMP automne 2008

**idheap**  
Institut de hautes études en administration publique  
Swiss Graduate School of Public Administration  
Institut universitaire autonome  
L'Université pour le service public

### Concept du cours

- Décoder l'architecture institutionnelle de la Suisse (les règles du jeu)
- Comprendre ses implications pour les politiques matérielles

©IDHEAP - NOM@idheap.unil.ch | 24/09/2008 | **idheap**

### Éléments valorisés par le cours

- L'acquisition de connaissance
- La participation de tous/tes les étudiants/es
- L'apprentissage en commun par l'échange d'expérience et d'avis personnels
- La transmission rapide d'information, l'éveil de l'intérêt et la capacité d'analyser
- L'articulation entre théorie et empirie

©IDHEAP - NOM@idheap.unil.ch | 24/09/2008 | **idheap**

### Techniques d'enseignement

- Cours ex-cathedra
- Discussions
- Lectures
- Website  
[http://www.andreasladner.ch/idheap/pmp\\_2008\\_PIS.html](http://www.andreasladner.ch/idheap/pmp_2008_PIS.html)

©IDHEAP - NOM@idheap.unil.ch | 24/09/2008 | **idheap**



## Evaluation

- Test (à la fin du cours)
- Participation au cours



## Programme

- L'Etat suisse: origine et développement du système politique
- Le fédéralisme
- Les cantons et les communes
- Les parlements
- Les gouvernements (et la concordance)
- La démocratie directe (et le processus législatifs)
- Les partis (et la politique)
- Les citoyens



## Aperçu historique

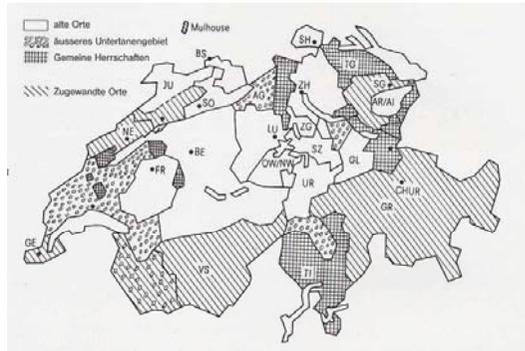
1. Du pacte du Grütli à la Suisse des treize cantons (1291 - 1798)
2. La République helvétique (1798-1802), Médiation, Restauration et Régénération (1815-1848)
3. La Suisse moderne naît de la guerre du « Sonderbund » (1847)
4. D'une Confédération d'Etats à un Etat fédéral
  1. Primaauté de la Constitution et transfert de compétences
5. La Constitution fédérale de 1848: un compromis entre vainqueurs et vaincus
6. Les signes de ce compromis: bicamérisme parfait, principe de subsidiarité, règle de la double majorité
7. La Constitution de 1874: le référendum, une arme forte dans les mains des cantons fédéralistes
8. "L'unité dans la diversité" ou la contribution du fédéralisme à l'affirmation d'une identité nationale
9. 1891: initiative populaire, 1er août, le premier conseiller PDC



## Fin de la Confédération – République helvétique

- Oligarchie et exploitation (le mythe du Grütli -> [Sablonier](#))
- Insurrections des sujets
- Les idées du "siècle des Lumières" (Diderot, Voltaire, Rousseau) – Sociétés d'Etat bourgeois
- La révolution française 1789
- Entrée des troupes napoléoniennes (25 Jan. 1798)
- Le 4 avril 1798, toutes les entités sujettes sont dissolues. Le 12 avril, la République Helvétique unitaire est proclamée.

Alte Orte – Untertanengebiete und gemeine Herrschaften



© IDHEAP – Andreas.Ladner@idheap.unil.ch

| 24/09/2008



La République helvétique (1798-1802)

L'occupation française modifie radicalement le paysage politique suisse, avec l'instauration d'une "République helvétique" unitaire. Ce bouleversement entraîne des luttes internes entre unitaires, favorables à la centralisation, et fédéralistes, qui réclament un retour à la souveraineté des cantons.



© IDHEAP – Andreas.Ladner@idheap.unil.ch

| 24/09/2008



1803

Après plusieurs coups d'État et dans un climat de guerre civile, Napoléon promulgue une nouvelle Constitution, dite "Acte de médiation", par laquelle les cantons retrouvent leurs droits. Six nouveaux cantons viennent s'ajouter aux treize premiers: l'Argovie, la Thurgovie, le Tessin et Vaud (anciens pays sujets), ainsi que les Grisons et St-Gall (anciens alliés).

© IDHEAP – Andreas.Ladner@idheap.unil.ch

| 24/09/2008



1814

Trois nouveaux cantons rejoignent la Confédération helvétique: Genève, le Valais et Neuchâtel.



© IDHEAP – Andreas.Ladner@idheap.unil.ch

| 24/09/2008



1815: Le Congrès de Vienne fait de la Suisse une "Confédération d'États", tout en reconnaissant sa neutralité perpétuelle



1815-1830: Parallèlement au rétablissement des pouvoirs de l'aristocratie, le développement se poursuit à une vitesse accélérée, malgré le frein que constituent les frontières et les disparités cantonales (barrières douanières, poids et mesures, monnaie).

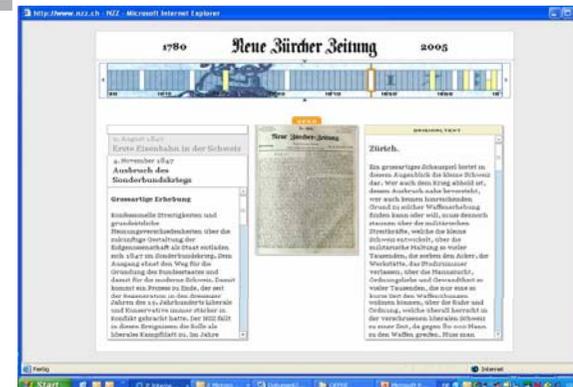


1830-1847, c'est la Régénération: dans de nombreux cantons, l'aristocratie est renversée, et de nouvelles Constitutions d'inspiration libérale garantissent aux citoyens des droits aussi bien politiques que économiques. Tenants d'un État unifié, les cantons libéraux s'opposent aux cantons conservateurs.



## La guerre du Sonderbund

Les tensions entre cantons catholiques et cantons libéraux débouchent sur la "guerre du Sonderbund". Au terme d'une brève campagne, les cantons conservateurs capitulent devant les troupes du général Dufour.



## La Constitution de 1848 acceptée

**Abstimmung über die Bundesverfassung**

1. Neuenburg	94,7% ja
2. Zürich	90,9% ja
3. Baselland	89,5% ja
3. Basel-Stadt	88,0% ja
4. Thurgau	88,7% ja
5. Genf	82,0% ja
6. Waadt	81,5% ja
7. Schaffhausen	79,4% ja
8. Bern	76,6% ja
9. Aargau	70,3% ja
10. St. Gallen	67,7% ja
11. Solothurn	61,9% ja
12. Luzern	58,8% ja
13. Delegiertenstimmen in Graubünden	81,8% ja
14. Landsgemeinde Glarus	ja
18. Regierung Freiburg	ja
15. 1/2 Landsgemeinde Appenzell-Ausser Rhoden	ja
1. Zug	60,3% nein
2. Valais	60,3% nein
3. Tessin	72,0% nein
4. Schwyz	74,7% nein
5. Landsgemeinde Uri	nein
6. Landsgemeinde Unterwalden	nein
6. 1/2 Landsgemeinde Appenzell-Inner Rhoden	nein

© IDHEAP – Andreas.Ladner@idheap.unil.ch |

| 24/09/2008 |



## D'une Confédération d'États à un État fédéral (1848)

Primauté de la Constitution et transfert de compétences, mais, la Constitution fédérale de 1848 est un compromis entre vainqueurs et vaincus.

Les signes de ce compromis sont le bicamérisme parfait, le principe de subsidiarité, et la règle de la double majorité

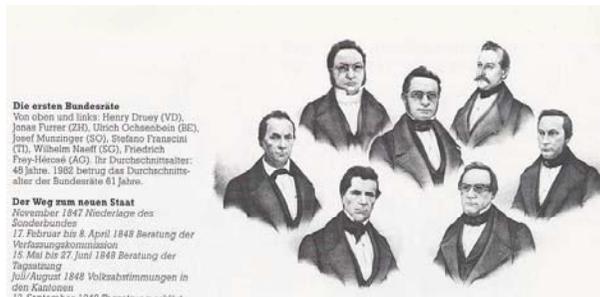
-> le fédéralisme

© IDHEAP – Andreas.Ladner@idheap.unil.ch |

| 24/09/2008 |



## Les premiers conseillers fédéraux



© IDHEAP – Andreas.Ladner@idheap.unil.ch |

| 24/09/2008 |



## Le développement après la fondation

- D'abord: créer un espace économique unifié (les droits de douane, la poste, le droit de battre monnaie et la régulation des poids et mesures reviennent à la Confédération)
- Ensuite: l'infrastructure, l'Etat social, la protection des citoyens contre de nouveaux risques sociaux et naturels
- En revanche: la Confédération obtient des droits accrus en matière de prélèvement des contributions

© IDHEAP – Andreas.Ladner@idheap.unil.ch |

| 24/09/2008 |



## La révision totale de la constitution 1874: la résistance en baisse en Suisse romande

Non	12.05.1872	19.04.1874	Non	12.05.1872	19.04.1874
	O	O		O	O
	Revision totale	Revision totale		Revision totale	Revision totale
ZH	18.7	5.4	AR	62.6	17.1
BE	30.7	22.3	AI	92.8	85.7
LU	65.5	61.7	SG	50.0	43.3
UR	96.4	92.1	GR	57.2	47.2
SZ	84.6	82.4	AG	38.0	34.9
OW	93.1	83.3	TG	16.5	17.1
NW	87.5	81.1	TI	54.0	66.7
GL	25.7	24.1	VD	93.9	39.9
ZG	70.8	60.4	VS	86.6	84.5
FR	78.5	79.3	NE	53.2	7.1
SO	38.3	34.9	GE	63.5	22.6
BS	18.7	13.6			
BL	16.3	13.4	CH-Non	50.5	36.8
SH	6.5	3.2			

| ©IDHEAP – Andreas.Ladner@idheap.unil.ch |

| 24/09/2008 |



## La constitution de 1874

- Renforce le pouvoir de l'État central (aussi vis-à-vis de l'influence de l'Église, « lutte des cultures »)
- Introduit le référendum au niveau national -> **démocratie directe (1)**

| ©IDHEAP – Andreas.Ladner@idheap.unil.ch |

| 24/09/2008 |



## Du référendum à la concordance

- Entre 1874 et 1891, deux tiers des 19 propositions ont été refusées par le peuple
- Il s'agissait d'avantage de propositions modernistes, centralistes et sécularistes
- Pendant ce temps, 140 propositions ont été adoptées sans être soumises au peuple

Vgl. Kölz (2004: 633)

| ©IDHEAP – Andreas.Ladner@idheap.unil.ch |

| 24/09/2008 |



## La politique d'obstruction

Non	23.05.1875	23.04.1876	05.07.1876	21.10.1877	30.07.1882	26.11.1882	06.12.1891
	F	F	F	F	F	F	F
	Loi fédérale sur le droit de vote des citoyens suisses	Loi fédérale sur l'émission et le remboursement des billets de banque	Loi fédérale sur la taxe d'exemption du service militaire	Loi fédérale concernant les droits politiques des Suisses établis et en séjour, et la perte des droits politiques des citoyens suisses	Loi fédérale concernant les mesures à prendre contre les épidémies offrant un danger général (No 24)	Arrêté fédéral concernant l'exécution de l'article 27 de la constitution fédérale (No 25) Schulvogt	Arrêté fédéral concernant l'achat du chemin de fer Central suisse (No 38)
ZH	25.8	29.7	28.3	39.5	65.8	64.8	78.3
BE	44.9	83.1	56.1	59.3	84.8	58.8	39.9
LU	65.6	89.0	66.9	74.9	85.2	73.4	73.5
UR	92.7	88.8	93.3	94.5	96.2	95.4	92.2
SZ	81.8	38.1	49.9	82.7	91.0	94.2	91.2
OW	89.0	60.1	75.0	88.6	87.1	97.9	94.7
NW	88.7	82.6	72.9	90.8	91.4	94.7	92.0
GL	46.9	40.4	36.8	43.6	94.4	75.2	78.4
ZG	66.8	54.2	66.2	72.9	79.0	80.0	82.6
FR	82.6	36.1	84.7	86.8	90.6	83.2	83.4
SO	57.6	76.0	37.4	67.3	73.1	48.5	44.0
BS	31.0	32.9	44.0	44.4	87.6	46.3	29.6
BL	39.6	42.9	25.1	50.3	80.7	66.5	36.1
SH	23.7	62.0	11.3	43.9	65.6	71.3	91.6
AR	27.0	46.3	72.3	54.5	93.1	66.6	53.2
AI	85.5	68.3	85.3	91.3	97.5	91.9	88.4
SG	52.0	89.2	67.0	71.6	90.5	71.6	69.2
GR	53.0	90.6	56.6	58.9	71.6	69.0	66.6
AG	50.9	54.4	41.6	65.2	79.5	60.9	62.7
TG	28.0	50.0	31.7	41.0	72.7	43.7	50.7
TI	65.4	66.4	81.7	86.6	73.3	64.5	73.5
VD	59.9	48.6	57.6	64.7	65.7	54.1	96.1
VS	87.6	59.5	87.6	88.3	94.0	87.5	95.4
NE	30.4	82.7	60.1	34.3	35.7	29.1	74.8
GE	30.1	91.5	96.9	62.5	61.1	52.7	76.0
CH-Non	50.6	61.7	54.2	61.8	78.9	64.9	68.9

| ©IDHEAP – Andreas.Ladner@idheap.unil.ch |

| 24/09/2008 |





## Concordance et démocratie directe (2) - 1891

- L'initiative populaire
- 1er août
- Le premier conseiller PDC (Joseph Zemp) -> concordance



## La concordance - en route vers la formule « magique »

- 17.12.1891: Joseph Zemp (PDC)
- 11.12.1919: Jean-Marie Musy (PDC)
- 13.12.1929: Rudolf Minger (UDC)
- 15.12.1943: Ernst Nobs (PS)
- 17.12.1959: Hans-Peter Tschudi (PS, BS, 129) et Willy Spühler (PS, ZH, 149)
- 10.12.2003: Christoph Blocher (UDC) pour Ruth Metzler (PDC)
- 12.12.2007: Eveline Widmer-Schlumpf (UDC, BDP) pour Christoph Blocher (UDC)



## Synthèse de l'évolution historique

- Intégration réussie sur la base du « power sharing » avec les trois piliers « fédéralisme », « démocratie directe » et « concordance »

### Question:

Quelle est l'influence de ces particularités du système politique sur l'administration?