

Le parlementarisme suisse

D
a
n
s
l
e
c
a
d
r
e
d
e
s
j



ournées de formation du Parti Ouvrier et Populaire, une conférence du Professeur de l'Université de Neuchâtel, **Andrea Pilotti**, de l'Observatoire des élites suisses (OBELIS) et à l'Institut d'études politiques (IEP) sur le parlementarisme suisse.

I. Les limites du parlementarisme suisse : le cas de l'Assemblée fédérale

La démocratie suisse est souvent perçue comme l'un des pays aux institutions politiques les plus abouties. Avec son droit d'initiative et de référendum, la Suisse bénéficie d'un système parlementaire, se caractérisant en particulier par l'élection du gouvernement par le législatif. Toutefois, le parlement helvétique reste globalement faible notamment au niveau de ses prérogatives (le gouvernement n'étant d'ailleurs pas soumis à des votes de confiance). De plus, il peine à représenter les dimensions socio-économiques de la population du pays.

Historique

En 1848, après la guerre du Sonderbund, la Suisse choisit le **modèle du Congrès américain**, soit un **système bicaméral**. Il s'agissait de ne pas écraser

les minorités, perdantes de la guerre, à savoir les cantons catholiques et conservateurs.

En réalité, le Parlement fédéral a longtemps été un acteur faible, disposant de peu de ressources, et ce jusqu'aux années 1990.

Les quatre fonctions principales du Parlement suisse

- Fonction électorale
- Fonction de recrutement
- Fonction législative
- Fonction de contrôle

Les fonctions législative et de contrôle ont longtemps été particulièrement faibles au niveau fédéral. Les raisons en sont :

- des outils de démocratie directe (référendum et initiative populaire),
- du rôle de la phase pré-parlementaire (pressions exercées en amont par les milieux patronaux),
- du principe de la milice.

Le rôle de la phase pré-parlementaire est important. L'Union suisse du commerce et de l'industrie (1870), l'USAM (1879), l'Union syndicale suisse (1880) et l'Union des paysans, par exemple, ont été très tôt reconnues par la Confédération. À partir des années 1990, un rapport de type clients-fournisseurs s'est noué avec les associations, notamment patronales.

En 1964, l'affaire des Mirages et son dépassement budgétaire considérable oblige le Parlement à renforcer son contrôle. Toutefois, **les milieux patronaux font tout pour bloquer le projet**. Des commissions permanentes sont alors établies.

Dans les années 1980, **l'affaire Kopp (1988)** pousse la conseillère fédérale,

Élisabeth Kopp à démissionner. De plus, l'**affaire des fiches** conduit à de nouvelles réformes parlementaires. L'UDC de Christoph Blocher tente alors de bloquer le renforcement des pouvoirs du Parlement.

Jean-François Aubert (1998), L'Assemblée fédérale suisse, 1848-1998, p. 121.

Le système de milice et la forte sélectivité sociale des élu·e·s

Le système de milice fait partie de la mythologie suisse. Bien que les députés ne soient pas des professionnels, et ce depuis 1848, le Parlement dit « de milice » trouve ses origines dans la crise des années 1930. Les pleins pouvoirs sont octroyés au Conseil fédéral en 1936 et 1939, et le Parlement renonce alors à remplir pleinement son rôle. En 1939, la notion de milice s'ancre durablement, à l'image de l'armée suisse, conçue comme une armée de milice et non permanente. Il s'agit d'une narration, d'une mythologie : la fonction parlementaire est avant tout honorifique.

À partir de l'affaire des Mirages, certains parlementaires prennent conscience de la nécessité de renforcer les pouvoirs du Parlement. Les milieux bourgeois s'opposent globalement à toute réforme, craignant une prise de pouvoir accrue de l'État sur l'économie.

Les parlements de milice ont l'avantage de favoriser la proximité avec la vie quotidienne des citoyens, la représentation de la population et l'identification des citoyens à l'État. Toutefois, la sociologie des parlementaires montre que le législatif fédéral ne représente pas fidèlement la population.

Le Parlement fédéral connaît une **surreprésentation des universitaires**, des **entrepreneurs**, des **paysans** et des **officiers**.

À gauche, si, dans les années 1980, les élus socialistes sont encore majoritairement issus de milieux populaires et ouvriers, ce n'est plus le cas à partir des années 1990. De plus, le personnel politique était auparavant formé par les écoles des partis socialistes, syndicaux et communistes. Or, cette pratique a

disparu à gauche.

Les universitaires ont historiquement été surreprésentés. À partir des années 1950, le renforcement du Parti socialiste, composé avant tout de non-universitaires, entraîne une diminution des profils académiques. Toutefois, ce type de profil se stabilise aujourd'hui autour de 55 %. Le PS est désormais majoritairement composé d'universitaires. Par ailleurs, les Verts n'ont historiquement pas de base ouvrière.

En Suisse, les paysans pèsent beaucoup plus politiquement que dans d'autres pays. Dans les pays scandinaves, la paysannerie a fini par s'allier avec les ouvriers.

Les cadres et les indépendants sont favorisés par le système de milice. Environ 40 % des élus fédéraux sont des chefs d'entreprise ou des indépendants. Les officiers sont également surreprésentés : ils représentaient 15 % du Parlement, alors qu'ils constituent moins de 1 % de la société. Le Parlement est ainsi dominé par la petite et la grande bourgeoisie.

Les contraintes du travail législatif et la politique communale

Seuls les cantons de Genève et de Neuchâtel disposent exclusivement de **parlements communaux**. Dans les **autres cantons**, les **assemblées communales**, regroupant l'ensemble des citoyens et citoyennes, restent majoritaires. En Suisse, les parlements communaux n'existent que dans 21,5 % des communes. À noter que ces parlements communaux favorisent davantage la gauche.

Malgré ses 30 000 habitants, Rapperswil ne dispose pas de parlement communal.

En 1848, le Parlement fédéral comptait 111 députés pour 2,5 millions d'habitants. En 1962, ce nombre est fixé à 200. Depuis lors, malgré l'augmentation de la population et la reconnaissance de la citoyenneté des femmes, le nombre de représentants du peuple n'a plus augmenté.

L'âge moyen des parlementaires était de 51 ans en 2008 et reste similaire en 2023.

- Sous-représentation des « jeunes » : de 24 % (2008) à 18 % (2023)
- Féminisation : de 23 % (2008) à 25 % (2023)
- Académisation : de 29 % (2008) à 41 % (2023)