

# De l'initiative populaire

**Géraldine Savary** | *L'initiative, comme le référendum, sont les symboles de notre démocratie. Une démocratie vivante, une démocratie de proximité, qui devrait permettre d'interpeller la population sur les sujets qui la touchent. Nous sommes en général fiers de nos droits, comme si nous avions été bénis par quelques dieux participatifs! Dans les faits, est-ce le cas? En d'autres termes: l'initiative populaire est-elle un instrument qui permet de poser au peuple les bonnes questions, d'y répondre et/ou de faire pression sur une majorité politique récalcitrante au changement? Je vais tout d'abord tenter de répondre à ces questions avec des exemples de lancement d'initiative que j'ai vécus, puis, dans un deuxième temps, je tracerai les nouvelles questions et les nouveaux écueils qu'aujourd'hui nous affrontons.*

## Sommaire

- 1 Expériences
- 2 Perspectives
- 3 Le poids de l'argent
- 4 Les initiatives marketing
- 5 La contradiction des initiatives avec les traités internationaux
- 6 Conclusion

## 1 Expériences

Je fais de la politique depuis dix-sept ans. Et je peux dire qu'en dix-sept ans, j'ai sans doute passé les trois quarts de mes samedis matins sur les stands, les jours de marché. Des signatures, j'en ai récolté, sous la pluie, la neige, la bise ou le soleil. J'ai connu des initiatives qui suscitent l'enthousiasme, j'en ai connu d'autres où l'on se fait insulter ou qui suscitent l'incompréhension ou l'indifférence. J'ai entendu des gens dire: «Bravo, vous nous défendez!», ou «Comment, vous en êtes encore là?».

Au total, je dirais que j'ai porté, avec d'autres, de nombreuses initiatives. Parmi toutes ces initiatives, seule une a passé la rampe du scrutin populaire... Alors vous me direz: «Tout ça pour ça?» Oui, tout ça pour ça. Car en démocratie comme en amour, il y a des défaites qui se transforment en victoire, mais bien sûr, il y a aussi de vrais échecs. Ainsi on peut dire qu'il y a trois types d'initiatives: celles que l'on gagne, celles que l'on perd mais où l'on gagne, et celles que l'on perd et où l'on perd.

Dans le premier cas, je citerais une initiative qui a passé le cap de la votation populaire: le moratoire sur les organismes génétiquement modifiés (OGM). Nous avons commencé par le travail parlementaire avec le débat relatif à la loi sur le génie génétique. L'initiative est née sur le refus du Parlement d'introduire un moratoire sur les OGM. Autour de l'initiative s'est réunie une large coalition de milieux intéressés, des paysans aux consommateurs. Enfin, l'initiative s'est

construite sur un refus. Il ne s'agissait pas de dire oui à une proposition, mais non à une technologie d'avenir. Ces conditions nous ont permis de gagner, comme ce fut le cas pour l'Initiative des Alpes. Un débat parlementaire insatisfaisant, une coalition non partisane, une initiative basée sur l'inquiétude.

Deuxième situation: l'initiative échoue devant le peuple et les cantons, mais permet de faire avancer le débat et les propositions. A titre de récent exemple: l'initiative pour la protection contre les armes. Au départ, des faits divers tragiques font écho à de multiples critiques sur notre rapport aux armes à feu. Les criminologues, les spécialistes prêchent dans le désert. C'est que le sujet est tabou. La discussion s'engage au moment du débat au sujet de la loi sur les armes. Puis des motions, des initiatives ou des postulats sont déposés. Progressivement, le débat prend, la réflexion sur notre rapport aux armes s'engage, l'armée elle-même s'interroge. L'initiative, entre-temps déposée, fait peur. Sous la pression, le Conseil fédéral et le Parlement acceptent de prendre des mesures. Au final, 45 pour cent de oui, une Suisse des villes contre une Suisse des traditions. Grâce à l'initiative, les langues se sont déliées, un certain nombre de problèmes, pas tous, sont quand même répertoriés et à terme seront résolus. Entre autres, l'obligation de se munir d'une autorisation pour garder son arme de service, un registre des armes mis sur pied par les cantons, la gratuité du dépôt des armes à l'arsenal, les munitions à l'arsenal.

Troisième situation: l'initiative, par son médiocre résultat, enterre le débat. Je citerais l'initiative «Oui à l'Europe». Lancée par les Turboeuropophiles, peu soutenue par les partis politiques traditionnels, dépassés par l'enthousiasme d'un groupe très mobilisé, l'initiative court à l'échec, et entraîne dans sa course les partisans du projet. Tout le monde est perdant et la cause est enterrée.

En conclusion de ce premier chapitre, et au-delà de ces trois exemples, je formulerais quelques remarques :

Premièrement, depuis 1893, seules dix-huit initiatives ont été acceptées et de plus en plus ces dernières années. En réalité, les initiatives qui sont acceptées sont des initiatives de repli, qui répondent à des peurs. Depuis l'initiative sur la protection des marais à Rothenthurm jusqu'à celle sur les criminels étrangers récemment, les initiatives jouent sur des réflexes protectionnistes: à croire que les initiatives qui passent sont en réalité des référendums déguisés.

Deuxièmement, le rejet d'une initiative ne veut pas dire qu'elle n'a pas joué son rôle propositionnel. Même si toutes les initiatives sociales ont été rejetées, nous avons construit sur ces bases notre système de protection sociale. L'initiative Minder sur les salaires exorbitants, l'initiative «1:12 – Pour des salaires équitables» des Jeunesses socialistes ont déjà imposé le calendrier politique des prochaines années.

Troisièmement, pour les formations politiques, une initiative qu'elles ne contrôlent pas est un danger. Les partis traditionnels, à la fois gouvernementaux et utilisant souvent l'arme de l'initiative populaire, doivent savoir au moment du lancement d'une initiative quel objectif ils entendent atteindre. Gagner, ce qui veut dire élargir de manière évidente leur cercle d'électeurs, ou perdre, mais en étant à la pointe de la bataille et en sachant que même une défaite leur permettra de consolider leur position. Le troisième des cas devrait évidemment être évité, et il ne faut pas qu'ils se laissent entraîner dans une initiative dont ils ne maîtrisent pas la défaite programmée.

## **2 Perspectives**

Je souhaiterais consacrer le second chapitre de mon exposé aux évolutions que connaît aujourd'hui l'initiative populaire. Avec à la clé, une question: l'initiative populaire est-elle toujours cet instrument de la démocratie qui affronte les pouvoirs institutionnels? Je constate, de ma pratique de parlementaire et de politicienne engagée, trois tendances:

- Le poids de plus en plus constant de l'argent dans le débat politique en Suisse.
- L'initiative populaire comme instrument non plus démocratique, mais de marketing des partis politiques.
- Les limites des droits populaires face aux traités internationaux.

## **3 Le poids de l'argent**

Jamais la campagne électorale qui s'annonce cet automne ne coûtera aussi cher dans l'histoire suisse. L'UDC annonce dix millions de francs, le PLR et le PDC deux à trois millions, le PS deux millions. Ce qui veut dire, entre parenthèses, qu'un parti a plus à disposition que tous les autres. Cela montre que la politique intéresse, certes, mais ça signifie aussi que la politique défend des intérêts particuliers, car sinon, personne n'investirait autant d'argent dans cette opération. A terme, l'argent risque de compter plus que les idées. Cela veut dire enfin que la démocratie s'appuie sur de nouveaux vecteurs.

Le lancement des initiatives suit la même tendance. L'argent peut faire pencher la balance. L'initiative fiscale du PS votée en 2010 le montre. La déferlante publicitaire d'Economiesuisse a plombé le projet qui était sur de bonnes voies. Ici, l'argent a saboté la réflexion démocratique. Les sommes dont l'UDC profite aujourd'hui pour l'initiative sur les criminels étrangers faussent le débat. Comment contester des chiffres, même fallacieux, quand ils sont affichés partout sur les murs des villes, quand il y a des tous-ménages distribués en permanence? Et en politique, les sources de financement restent totalement opaques, tout comme

ne sont pas fixées les limites au financement des partis et des campagnes de votation. Si nous ne faisons rien sur ce sujet, je pense que l'exercice démocratique est dévoyé.

#### **4 Les initiatives marketing**

Selon les chiffres fournis par la Chancellerie fédérale, nous connaissons depuis dix ans une avalanche d'initiatives. Il y en a eu sept entre 1941 et 1950 et 34 entre 2000 et 2010. Même le PLR et le PDC qui, comme partis de la majorité, n'ont pas besoin de cet instrument, s'y mettent cette année. Est-ce donc que les partis rivalisent de propositions? Non, pas plus que d'habitude. Mais l'initiative populaire introduite pour donner la parole aux minorités ou proposer des réformes devient un plan marketing pour le positionnement d'un parti. Peu importe le résultat futur d'une initiative ou l'urgence du problème soulevé; on lance une initiative comme on paierait une annonce publicitaire dans les journaux. Cette dérive détourne le droit d'initiative de sa mission originelle.

#### **5 La contradiction des initiatives avec les traités internationaux**

De l'initiative sur l'internement à vie à celle sur l'imprescriptibilité des crimes pédophiles en passant par l'initiative anti-minarets ou le renvoi des étrangers criminels, ces propositions sont toutes en contradiction avec les pratiques européennes, voire violent les traités internationaux que la Suisse a pourtant signés. L'initiative devient résistance à l'Europe, résistance au monde. Une façon de dire qu'en Suisse, on fait les choses mieux, et tout seul. Le peuple suisse aurait raison contre l'Europe réunie. Cette nouvelle donne oblige le Parlement à assumer de nouvelles responsabilités, celle d'invalider des initiatives qui sont en contradiction manifeste avec les traités internationaux. Le Conseil fédéral doit lui aussi assumer sa responsabilité et juger, en amont et avec plus de sévérité, la constitutionnalité d'une initiative. Le débat sur ce sujet est engagé et pas encore terminé.

#### **6 Conclusion**

En conclusion, le droit d'initiative, qui est le garant d'une démocratie vivante, d'une démocratie qui prend le risque de poser des questions plus courageuses que les réponses que le peuple est prêt à donner, ce droit, fondamental, est en train de se vider de son sens. Je plaide donc pour qu'on laisse l'initiative là où elle est utile. Un espace de débat, de proposition, un contre-pouvoir aux autorités en place, la voix des minorités. Ce n'est ni un instrument marketing, ni une aire de repli.

*Géraldine Savary, conseillère aux Etats (Vaud), E-Mail: geraldine.savary@mac.com*

## **Zusammenfassung**

*Die Volksinitiative wie auch das Referendum stehen für unsere Demokratie. Eine lebendige Demokratie, eine hautnahe Demokratie, die es erlaubt, die Bevölkerung zu Themen zu befragen, die sie etwas angehen. Wir sind meist stolz auf unsere Rechte, als ob wir in der Gunst irgendwelcher der Volksbeteiligung holder Götter stünden. Trifft dies aber tatsächlich zu? Oder anders gefragt: Ist die Volksinitiative das Instrument, das dazu geeignet ist, dem Volk die richtigen Fragen zu stellen, auf diese Fragen Antworten zu liefern und/oder auf eine dem Wandel abgeneigte politische Mehrheit Druck auszuüben? Ich werde zunächst versuchen, diese Fragen anhand von Beispielen von Initiativen, deren Lancierung ich miterlebt habe, zu beantworten. Dann skizziere ich die neuen Fragen und die neuen Klippen, denen wir uns heute gegenübersehen.*