

■ *L'eupéanisation d'un système de partis
en dehors de l'Union européenne :
le cas suisse 1990-2010*¹ ■

Hervé Rayner & Andrea Pilotti

Par « eupéanisation », nous entendons un processus de construction et d'adaptation des acteurs nationaux, notamment au sein du secteur politique, dans le cadre de l'intégration européenne². Renforcement des interdépendances, l'eupéanisation peut ainsi être envisagée comme un vaste ensemble de relations en mouvement censé, entre autre, affecter le système de partis politiques des États membres de l'Union européenne (UE). Or ce dernier aspect, à l'inverse du droit ou des politiques publiques, a suscité peu de travaux jusqu'alors³. Nous allons ici tester la thèse qui voudrait que l'impact de l'eupéanisation sur les systèmes de partis soit plutôt faible⁴. Nous testerons celle-ci à partir d'un cas limite, celui offert par un État non-membre, la Confédération helvétique, souvent exclue des études comparées du fait de sa supposée singularité combinant fédéralisme, démocratie directe et neutralité, une singularité que le refus d'adhésion à l'UE aurait en quelque sorte ratifiée. Ainsi, dans quelle mesure peut-on parler d'eupéanisation du système de partis suisse ?

Avancer que l'eupéanisation concerne la Suisse, un pays au centre de l'Europe et entouré d'États membres, n'a rien de fantaisiste sachant que la moitié de sa législation est d'inspiration communautaire⁵. Depuis 1959, elle fait partie des membres fondateurs de l'Association européenne de libre-échange (AELE), dont le siège se situe à Genève; en 1963, elle a intégré le Conseil de l'Europe. L'UE est actuellement, de très loin, son premier partenaire commercial (80 % de ses importations). En 1989 fut de même fondé un Comité interdépartemental (interministériel) sur l'intégration, suivi en 1994 d'une Conférence permanente des gouvernements cantonaux

1. Une première version de ce chapitre a été présentée au Congrès de l'Association française de science politique, Grenoble, 7-9 septembre 2009, dans le cadre de la section « L'eupéanisation des systèmes partisans en Europe ». Nous remercions Mathieu Petithomme et Nicolas Sauger pour leurs commentaires critiques.
2. K. Featherstone et C. Radaelli (dir.), 2003.
3. R. Ladrech, 2002, p. 389-403; T. Poguntke *et al.*, 2007, p. 1-27.
4. P. Mair, 2000, p. 27-51; R. Harmsen, 2005, p. 77-94; R. Ladrech *in* T. Poguntke *et al.*, *op. cit.*, 2007, p. 211-29.
5. R. Schwok, 2006, p. 78.

comprenant une Commission Europe travaillant en liaison avec le Bureau fédéral de l'intégration, puis d'une délégation permanente à Bruxelles en 2002. En 2000 et en 2005, la Suisse a signé des accords bilatéraux avec l'UE sur un ensemble de secteurs clés, dont le marché du travail, les transports et la recherche. En décembre 2008, elle a même intégré l'espace Schengen. Enfin et surtout, car nous verrons que ce paradoxe apparent a son importance dans la politisation de ces enjeux, les Suisses sont les électeurs européens les plus sollicités en la matière, avec pas moins de huit votations fédérales (initiatives populaires et référendums) portant directement sur la question européenne entre 1992 et 2009.

Tableau 1. Résultats des référendums et des initiatives populaires en Suisse sur la question européenne (1992-2009) - %

Objet	Date	Oui	Non	Taux de participation
1. Arrêté fédéral sur l'EEE	6/12/92	49,7	50,3	78,7
2. Initiative populaire fédérale « Négociations d'adhésion à l'UE: que le peuple décide! »	8/6/97	25,9	74,1	35,4
3. Arrêté fédéral bilatéral I *	21/5/00	67,2	32,8	48,3
4. Initiative populaire fédérale « Oui à l'Europe! »	4/3/01	23,2	76,8	55,8
5. Arrêté fédéral bilatéral II (1 ^{er} volet) **	5/6/05	54,6	45,4	56,6
6. Arrêté fédéral bilatéral II (2 ^e volet)	25/9/05	56,0	44,0	54,5
7. Loi fédérale sur la coopération avec les Étatsd'Europe de l'Est	26/11/06	53,4	46,6	45,0
8. Arrêté fédéral sur la libre circulation des personnes + extension des accords bilatéraux à la Bulgarie et à la Roumanie	8/2/09	59,6	40,4	51,4

* Approbation des accords sectoriels entre la Confédération suisse et l'UE.

** Approbation et mise en œuvre des accords bilatéraux d'association à l'espace Schengen et à l'espace Dublin.

Source: Chancellerie fédérale

Dans le cadre d'une perspective diachronique et relationnelle, nous tenterons de comprendre comment l'europanisation a pu affecter le système partisan suisse depuis les années 1990 en portant l'attention sur trois aspects en particulier. En premier lieu, il s'agira d'analyser l'émergence et la consolidation d'un nouveau clivage politique autour de « la question européenne ». En deuxième lieu, nous vérifierons comment l'europanisation a pu participer d'une transformation des relations entre les partis et entre ces derniers et le gouvernement fédéral. En troisième lieu, nous questionnerons la façon dont l'europanisation contribue à la professionnalisation des partis et des parlementaires fédéraux. Ce dernier élément constitue un aspect plutôt marginal dans la littérature sur l'europanisation des systèmes de partis mais, dans un cas longtemps marqué par le système de milice (où le mandat de parlementaire

s'exerce en parallèle avec une autre profession), il constitue un élément crucial des changements politiques en cours.

§1 – L'émergence et la consolidation d'un nouveau clivage politique

À partir de 1992, le Conseil fédéral, va changer sa politique vis-à-vis de la CEE en cessant de considérer l'adhésion comme quelque chose d'inévitable. Dans son *Rapport sur la position de la Suisse dans le processus d'intégration européenne* du 24 août 1988, le Conseil fédéral exclut toute adhésion à la CEE, en revanche, le rapport du 18 mai 1992 fait de l'adhésion une priorité gouvernementale. Ce changement de cap n'a rien d'évident puisqu'il rompt avec une longue tradition isolationniste liée à la neutralité (en 1986, l'adhésion à l'ONU est massivement rejetée par référendum, elle ne sera effective qu'en 2002), et qu'il divise les sept membres de l'exécutif. Jusque-là, la question ne se posait pas publiquement, demeurant essentiellement une conjecture d'experts: un seul référendum avait porté sur les relations avec la CEE, celui de 1972 sur l'accord de libre-échange. Si ce revirement est impulsé par une partie des élites étatiques, celles-ci se doivent de défendre publiquement leurs orientations dans la perspective des référendums, une contrainte de taille puisqu'elles ne peuvent monopoliser l'enjeu et doivent même se résoudre à sa politisation.

Parallèlement à cette réorientation de la politique gouvernementale, à compter du début des années 1990, des mobilisations politiques favorables ou défavorables à l'adhésion vont aussi inscrire la question européenne en tête de l'agenda politique. En 1990, des journaux (*Bilan, Le Matin, Politik und Wirtschaft*) réclament l'ouverture de négociations en vue d'une adhésion, démarche bientôt suivie par quatre initiatives parlementaires. En 1991, le Conseil fédéral annonce que la question fait désormais partie de ses priorités et le 18 mai 1992, une majorité minimale de quatre voix contre trois en son sein s'appuie sur le troisième rapport sur l'intégration pour déposer auprès du Conseil des ministres de la Communauté européenne une demande d'adhésion. Tant entre qu'au sein même des quatre principales formations politiques qui composent la coalition gouvernementale depuis 1959, le Parti socialiste (PS), le Parti démocrate-chrétien (PDC), le Parti radical démocratique (PRD) et l'Union démocratique du centre (UDC, ex-parti agrarien, « Parti populaire suisse » en allemand), les avis demeurent partagés.

A. Polarisation et politisation autour de l'enjeu européen

Cette montée en puissance d'un clivage – aux niveaux référendaire, électoral, parlementaire et gouvernemental – autour de la question européenne, va rapidement et spectaculairement s'accélérer. En juillet 1992, le leader de l'aile droite de l'UDC, Christoph Blocher, lance sous forme de défi au Conseil fédéral une campagne contre l'adhésion à l'Espace économique européen (EEE associant en un marché commun les douze États membres de la CEE et les sept États membres de l'AELE). Toujours en juillet 1992, les Démocrates suisses et la Ligue des Tessinois, formations situées

très à droite, lancent une initiative populaire pour stopper les négociations avec la CEE (« Négociations d'adhésion: que le peuple décide »). À partir de septembre, la campagne référendaire sur l'adhésion à l'EEE va atteindre une intensité inédite, déclenchant un débat porté par un grand nombre d'actions collectives (banquets, pétitions, une exposition itinérante, concours de dessin, etc.) et une communication gouvernementale sans précédents⁶. La campagne sera aussi marquée par des répertoires d'action insolites: manifestation de rue de grands industriels, discours radiotélévisé du président de la Confédération et ministre des Affaires étrangères, le socialiste René Felber, invitant ses concitoyens à voter « Oui » à quatre jours du scrutin, conseillers fédéraux et parlementaires insultés en public par des partisans du non (des « débordements » très rares en Suisse). Les sommes engagées relevaient aussi de l'exception avec 14 millions de francs (10 millions d'euros) pour la seule campagne de presse, soit 30 000 annonces payantes dans les journaux dont les deux tiers pour le « Non »⁷.

La plupart des organisations politiques et sociales prônent le « Oui » (trois des quatre partis gouvernementaux, le Conseil fédéral, l'immense majorité du Parlement, les organisations patronales et syndicales, les trois quarts des comités référendaires), seuls un courant de l'UDC, les partis d'extrême droite, les Verts et une partie de l'extrême gauche se battent pour le « Non ». Dans le camp du « Oui », les socialistes se montrent les plus fervents (bien que certains rejoignent des élus écologistes dans un comité du « Non »), le PDC et le PLR se révèlent moins enthousiastes (quelques élus radicaux dans le camp du « Non »). L'UDC est divisée entre son aile modérée bernoise représentée au gouvernement par Adolf Ogi qui recommande le « Oui » et son aile droite zurichoise à la tête d'une campagne tous azimuts pour le « Non ».

L'exceptionnelle polarisation de l'opinion publique qui s'actualise lors du référendum du 6 décembre 1992 couronne la campagne la plus longue, la plus intense et la plus incertaine de l'histoire référendaire suisse. Ce référendum fait figure d'événement, au sens où il transforme la façon dont les acteurs donnent sens à leur environnement et à leur engagement. Le taux de participation de 78,3 %, le plus élevé depuis 1947 (contre une moyenne de 40 %), et le résultat extrêmement serré (l'adhésion à l'EEE est rejetée par 50,3 % des électeurs), témoignent d'une mobilisation et d'une polarisation sans précédents qui ont profondément marqué l'opinion et participé d'une refonte des clivages politiques. Certains électeurs parlent d'un isolement traumatisant de la Suisse, d'autres d'une libération. Les très nombreux commentaires d'après vote évoquent « deux Suisses face à l'Europe », dépeignent un pays coupé en deux camps inconciliables, soulignent la fracture entre Romands (le « Oui » l'a largement emporté dans les cantons francophones avec une pointe à 80 % à Neuchâtel) et Alémaniques (le « Non » est majoritaire dans tous les cantons germanophones à l'exception de Bâle,

6. H. Rayner, « Information et/ou propagande? La communication gouvernementale en Suisse durant les campagnes référendaires », communication au congrès de l'Association québécoise de science politique, Canada, Université Laval, 20-21 mai 2010.

7. « EEE: des partisans trop mous et trop désorganisés », *24 heures*, 18/12/1992.

avec une pointe à 74,5 % à Uri), mais aussi entre les grandes villes et les zones rurales, tandis que des politologues, à l'instar de Hanspeter Kriesi, prédisent un réalignement à droite du système de partis⁸.

La Suisse ne fera donc pas partie de l'EEE. Parmi les autres retombées du référendum, il faut inclure le retrait de la demande d'adhésion à la CEE ainsi que le renoncement des autorités helvétiques à la présidence de l'AELE prévue pour le premier semestre 1993. Une autre conséquence tient, dans le canton italoophone du Tessin, dans l'essor de la Ligue des Tessinois (un parti antieuropéiste et régionaliste) et, sur le plan national, dans l'ascension de Christoph Blocher. Ce tribun, fils de pasteur, propriétaire milliardaire de l'entreprise EMS-chimie, membre du conseil d'administration de l'UBS, a fait de la campagne contre l'EEE une rampe de lancement de sa carrière politique. Engageant des ressources financières conséquentes, il s'est affirmé comme le leader du camp du non et a contraint les membres du gouvernement partisans de l'adhésion à s'engager plus que d'accoutumée. Dans les jours suivant le référendum, il pèse d'un tout autre poids au sein des instances nationales de l'UDC, après avoir évoqué la menace d'une possible scission, un « coup » dénoncé par la presse pro-européenne comme « une véritable rupture dans la fameuse formule magique »⁹. Celle-ci désigne la distribution des sept postes du gouvernement entre les quatre principaux partis, soit deux sièges ministériels chacun pour le PLR, le PPD et le PS et un siège pour l'UDC, une distribution qui demeure inchangée de 1959 jusqu'en 2003¹⁰.

En devenant le leader de l'UDC, Blocher renforce les positions de ce qui devient un camp « souverainiste » et ce d'autant qu'il préside aussi l'Association pour une Suisse indépendante et neutre (ASIN), un collectif militant fondé en 1986 à la suite du référendum sur l'entrée de la Suisse à l'ONU (rejeté par plus de 75 % des votants), qui a été décisif dans le rejet de l'EEE. La plupart des radicaux présents dans cette association, choqués par la tournure du débat, la quitteront durant la campagne sur l'EEE, ce qui indique bien la refonte des clivages engendrée par le surgissement de la question européenne.

B. La pérennisation du clivage souverainistes-européistes

Émergeant en 1992, le clivage entre souverainistes et européistes va se cristalliser puisque les mobilisations et les divisions qui en sont constitutives se prolongent dans la durée. Le clivage prend la forme d'une opposition entre un camp mené par l'aile « blocherienne » de l'UDC et de l'ASIN et un autre dominé par le PS. Le PLR et le PDC, les partis traditionnels de centre-droit, au gouvernement depuis le XIX^e siècle

8. « 6 décembre 1992, deux Suisses face à l'Europe », *Le Nouveau Quotidien*, 7/12/1992. Voir aussi, « La peur de l'inconnu », *Journal de Genève/Gazette de Lausanne*, 7/12/1992.

9. « Christoph Blocher a fait main basse sur l'UDC et impose la rupture avec Bruxelles », *Le Nouveau Quotidien*, 12/12/1992. De même, cf. Yves Petignat, « Le coup du 11 décembre », *Le Nouveau Quotidien*, 12/12/1992.

10. E. Burgos *et al.*, 2009, p. 37-59.

et encore très bien représentés au sein de la haute administration, se trouvent ainsi dans une délicate position d'entre-deux. Dans le camp souverainiste, l'ASIN devient une machine politique tournant à plein régime, en dehors des seules périodes de campagne. Dotée d'un important budget (3 millions de francs en 1997, soit 2 millions d'euros), cette association fait pression sur le Département des affaires étrangères en mobilisant l'opinion lors des campagnes référendaires touchant à l'Europe et à l'immigration. Son activisme va largement concourir à faire du clivage européen la plus forte ligne de division politique. En 1998, le bras droit zurichois de Blocher, Hans Fehr, accède au poste de directeur d'une ASIN qui revendique 30 000 adhérents, puis 46 000 en 2006, soit plus que le PS, la principale force de gauche. L'ASIN a de même envoyé en 1997 la brochure *Point de la situation de la Suisse – 5 ans après le rejet de l'EEE* à tous les ménages de Suisse, soit 3,6 millions d'exemplaires, un coût largement assumé, semble-t-il, par Blocher.

Bien que son rôle demeure plutôt limité dans le déroulement des campagnes, une partie des adversaires d'une adhésion à l'UE provient également de la gauche. En septembre 1997, des syndicalistes, des militants et des élus socialistes et communistes fondent le Mouvement national contre la politique d'intégration à l'Europe de Maastricht, qui se veut transversal aux clivages partisans, pour « faire front au démantèlement social dicté par l'Union européenne et relayé par le Conseil fédéral ». Ce front se reforme en 2000 lors du référendum sur les Accords bilatéraux, en 2005 lors des référendums sur Schengen et sur l'extension des Accords bilatéraux aux nouveaux États membres de l'UE, puis en 2009, lors du vote sur l'extension de la libre circulation des personnes aux ressortissants roumains et bulgares. La mouvance de la gauche radicale est aussi divisée par le clivage européen. En 2005, le Mouvement pour le socialisme (MPS, extrême gauche trotskiste), hostile au « dumping salarial », lance un référendum sur la libre circulation des personnes, avec le soutien du Parti du Travail (communiste) et des Indépendants tandis que Solidarité, leur partenaire à Genève de l'Alliance de gauche, fait campagne pour le « Oui ».

Si les partisans de Blocher dominent le camp souverainiste, le camp européen est surtout composé des Verts et du PS. Cette polarisation s'est donnée à voir le 23 septembre 1995 lorsque deux manifestations de rue à Zurich, l'une organisée par l'ASIN (« Oui à la Suisse, Non à l'Europe »), l'autre par le PS (« Pour une Suisse ouverte et tolérante ») ont failli se croiser. Le camp européen est aussi formé par une partie des gouvernements cantonaux, dont ceux de Suisse romande en particulier, et une myriade de petites associations, dont certaines ont été fondées dans les jours suivants le référendum sur l'EEE. Ces associations incluent par exemple le comité d'étudiants d'obédience socialiste « Nés le 7 décembre » à l'origine de l'initiative populaire « Pour notre avenir au cœur de l'Europe », un comité également soutenu par un Mouvement pro-européen de Suisse alémanique, l'Association pour une Suisse Ouverte, Renaissance Suisse-Europe (« mouvement pour une Suisse dynamique, européenne et sociale »), ainsi que les jeunes radicaux et démocrates-chrétiens du Mouvement européen suisse. Ces petits groupes pro-européens issus de plusieurs tendances partisans fusionnent en 1998 dans le Nouveau mouvement européen

suisse (Nomes) présidé par le radical Marc Suter auquel succédera en 2004 un autre radical centriste, Yves Christen, ancien président du Conseil national (Chambre basse). Le Nomes revendique 5 000 membres, décerne le « prix de l'Européen (ne) de l'année » et labellise les « candidats européens » aux élections fédérales (202 recensés par exemple en 2007, surtout socialistes, dans une moindre mesure démocrates-chrétiens ou radicaux). Cependant, ces groupes mobilisent moins de soutiens que l'ASIN, leur principal adversaire.

L'issue des référendums portant sur les rapports avec l'UE varie grandement en fonction de la question spécifique en jeu, des positionnements et des rapports de force qui émergent au cours des campagnes, même si les Suisses n'ont encore jamais eu à se prononcer directement sur l'adhésion elle-même. Ainsi, le 8 juin 1997, l'initiative populaire de la Ligue des Tessinois réclamant le retrait définitif de la demande d'adhésion à l'UE est rejetée par 74 % des votants. En revanche, le 4 mars 2001, 76,7 % des votants vont à l'encontre de l'initiative « Oui à l'Europe » promue par le Nomes. Dans les deux cas, le Conseil Fédéral avait appelé à voter « Non », mais pour des raisons différentes : dans le premier cas, il s'agissait de marquer son opposition aux revendications isolationnistes, dans le second, de signifier que l'adhésion ne pouvait plus être envisagée à court terme. Tous les référendums n'ont cependant pas le même poids politique et, parmi les deux cas cités, le second marque beaucoup plus les esprits. L'ampleur de la défaite du comité européiste va inhiber bon nombre de partisans de l'intégration, dont les membres du Conseil Fédéral qui, deux mois avant le vote, avaient dévoilé un calendrier fixant l'ouverture de négociations entre 2003 et 2007 en vue d'une adhésion prévue pour 2010.

Selon plusieurs politistes qualifiant les pro-européens de « gagnants de l'ouverture des marchés », et les antieuropéens de « perdants », la saillance de l'enjeu européen et plus généralement de la mondialisation, a été rendue possible par le déclin des clivages qui avaient longtemps structuré le jeu politique suisse¹¹. L'importance des clivages classiques recensés par Stein Rokkan (Église-État, centre-périphérie, ville-campagne, patronat-prolétariat), une grille interprétative très largement utilisée pour rendre compte de l'histoire de la Suisse contemporaine, tendrait à décliner, alors que le nouveau clivage européen contribuerait à redéfinir les lignes de conflits traditionnelles, ce qui rapprocherait le cas suisse des situations prévalant dans les États membres¹². Toujours est-il que la polarisation à l'œuvre durant les campagnes sur l'Europe, qui ont aussi eu pour effet de socialiser et de façonner l'opinion publique, a déplacé à droite l'axe du système de partis : jusqu'au début des années 1990, le principal clivage opposait le PS au PLR, puis le jeu se polarise et oppose surtout le PS à une UDC qui, après avoir occupé une position médiane, s'est fortement positionnée à droite¹³. Tant chez les élus que parmi les adhérents et les électeurs, les plus fervents pro-européens se recrutent au PS et chez les Verts, les plus antieuropéens

11. H. Kriesi *et al.*, 2009 ; R. Lachat *in* H. Kriesi *et al.*, *op. cit.*, 2009, p. 124-147.

12. S. Rokkan, 1970.

13. S. Hug et T. Schulz, 2007, p. 305-330.

à l'UDC, dans le reste de la droite conservatrice et une partie de l'extrême gauche, alors que la droite modérée formée par le PLR et le PDC constitue un pôle centriste intermédiaire qui, à la vue de la radicalisation de l'UDC, se rallie de plus en plus souvent à la gauche modérée¹⁴.

En déclin sur le plan électoral, le PLR et le PDC font montre d'une faible cohésion au Parlement, apparaissant comme les plus divisés entre partisans et adversaires de l'adhésion¹⁵. Proches des milieux d'affaires, les radicaux sont tiraillés à l'image de ces derniers, d'abord modérément favorables à une perspective d'intégration à l'UE avant de pencher pour la voie bilatérale. Les démocrates-chrétiens revendiquent l'héritage européiste de la démocratie chrétienne européenne, mais leur engagement va perdre en conviction, beaucoup estimant qu'il y a là électoralement plus à perdre qu'à gagner¹⁶. En effet, dans les sondages d'opinion, la part des personnes interrogées se déclarant favorables à l'adhésion se maintient à 40 % depuis 2002¹⁷. Sous la pression des milieux financiers soucieux de protéger le secret bancaire, le PRD et le PDC vont préférer soutenir la « troisième voie » des accords bilatéraux¹⁸.

L'Europe cessera de figurer parmi leurs thèmes de campagne lors des élections de 2003 et de 2007 tandis que l'UDC et les partis à sa droite continuent d'en faire un cheval de bataille. À l'exception des 70 membres (55 en 2010) du groupe parlementaire « Union européenne », un groupe transversal faisant référence au Nomes et majoritairement composé de socialistes et de quelques radicaux, Verts et démocrates-chrétiens, la plupart des parlementaires sont convaincus que soutenir explicitement l'adhésion n'est pas payant, voire même risqué politiquement¹⁹. En 2003, la non-réélection au Conseil national du président radical du Nomes prend valeur d'avertissement tandis que l'UDC devient le premier parti en voix et en sièges.

14. H. Kriesi *et al.*, 2005; O. Mazzoleni, 2008.

15. En avril 1995, contre l'avis des instances dirigeantes, l'assemblée des députés radicaux vote en faveur de l'adhésion à longue échéance à l'UE mais, en 1996, le groupe PLR du Conseil national soutient un contre-projet d'adhésion à l'essai (cinq ans) à l'EEE.

16. En 1994, le PDC propose de faire inscrire dans la Constitution un article sur l'Europe, en 1998, ses parlementaires puis l'ensemble des représentants réunis en congrès se disent partisans de l'adhésion.

17. H. Kriesi et A. Trechsel, 2008, p. 186.

18. J. Altwegg, 2004, p. 38.

19. « Les partis, ils ont trop peur d'aborder le sujet, soupire la conseillère nationale Rosemarie Zapfl. Le PDC n'avait-il pas, à Bâle en 1998, adopté une vibrante prise de position en faveur de l'adhésion? C'est à peine si l'on ose aujourd'hui y évoquer la question », *cf.* « Seul à rêver d'adhésion à l'UE, le Nomes souffle ses bougies en petit comité », *Le Temps*, 6/12/2004. Voir aussi « Abordons ici un thème qui n'apparaît pas dans la campagne : l'Europe » ; « Adhésion à l'UE : même le Nomes s'émousse », *Le Temps*, 8/10/2007.

Tableau 2. Mots d'ordre des principaux partis et des associations économiques suisses lors des référendums et des initiatives populaires sur la question européenne (1992-2009)

	PRD	PDC	UDC	PLS	PSS	PES	USCI	USAM	ASB	UPS	USS	CSCS
1. EEE 1992	O	O	N	O	O	O	O	O	O	N	O	O
2. IPF 1997	N	N	N	N	N	N	N	N	-	N	N	-
3. Bilatéraux I - 2000	O	O	O	O	O	O	O	O	O	O	O	O
4. IPF 2001	N	O	N	O	O	O	N	N	-	-	O	O
5. Bilatéraux II (1 ^{er} volet) - 2005	O	O	N	O	O	O	O	O	O	-	O	O
6. Bilatéraux II (2 ^e volet) - 2005	O	O	N	O	O	O	O	O	O	-	O	O
7. Loi fédérale Coop. Europe Est - 2006	O	O	N	O	O	O	O	O	-	O	O	-
8. Arrêté fédéral libre circulation - 2009	O	O	N	O	O	O	O	-	-	O	O	O

O = Oui; N = Non; - = aucun mot d'ordre

Partis politiques: PRD: Parti radical démocratique; PDC: Parti démocrate-chrétien; UDC: Union démocratique du centre; PLS: Parti libéral; PSS: Parti socialiste; PES: Parti écologiste.

Associations économiques: USCI: Union suisse du commerce et de l'industrie; USAM: Union suisse des arts et métiers; ASB: Association suisse des banquiers; USP: Union suisse des paysans; USS: Union syndicale suisse; CSCS: Confédération des syndicats chrétiens de Suisse.

Source: dossiers de presse du Centre de Documentation sur la Vie Politique Romande et Suisse (Université de Lausanne).

Ces positionnements se reflètent aussi sur la manière dont les organisations partisans suisses ont établi des liens avec les partis sur le plan européen, des liens très variablement assumés devant l'opinion et qui restent assez lâches, sous la forme d'association externe. Le PRD est membre « associé » du Parti européen des libéraux, démocrates et réformateurs (ELDR), mais il n'a pas de représentants dans les organes de direction du parti européen. De manière analogue, le PDC est membre associé du Parti populaire européen (PPE), mais aucun membre ne siège dans les organes de direction du PPE. Quant à l'UDC, elle n'entretient aucun lien avec des partis européens, pas même avec l'Union pour l'Europe des Nations, le groupe des formations eurosceptiques du Parlement européen. En revanche, le PS et les Verts affichent ouvertement leur appartenance au PSE et au PVE. Contrairement aux autres partis gouvernementaux helvétiques et en lien avec les positions européistes défendues dans son programme, le PS affiche cette adhésion sur son site Internet et met en

libre accès plusieurs documents dans sa « Plate-forme européenne ». Le PS délègue régulièrement des représentants aux comités et aux autres rencontres du PSE, quand bien même aucun de ses représentants ne remplit de fonctions dirigeantes au sein de ce dernier. Parmi les principaux partis suisses, les Verts sont les seuls à figurer parmi les membres fondateurs d'un parti européen, c'est-à-dire de la Fédération européenne des partis Verts (1993), devenue en février 2004 le Parti vert européen (PVE). Le parti suisse en est membre à part entière et compte deux délégués. En 2000, pour la première fois, une Suisseuse, la vaudoise Marie Schaffer, a été élue au comité directeur du PVE. D'abord adversaires de l'intégration européenne, les Verts en sont devenus de chauds partisans. Tenants du « Non » lors du référendum de 1992 sur l'EEE (à l'exception des Verts romands) tout en se disant bienveillants envers la construction européenne, ils vont changer de cap à partir de 1995, leur secrétaire général Bernhard Pulver se prononçant en faveur d'une adhésion rapide à l'UE, ce qui les rapproche des socialistes et de leur plateforme « Pour une Europe sociale, écologique et démocratique. Ensemble avec la Suisse ». Ainsi, le clivage autour de l'Europe s'avère le plus clivant de tous en ce qu'il engendre une forte polarisation de l'opinion publique, si inusuelle en Suisse, et menace la « concordance » qui prévaut d'ordinaire parmi les principales forces politiques.

§2 – La question européenne et la mise en cause du « consensus » et des collusions interpartisanes

La multiplication des accords bilatéraux entre 1998 et 2004 a maintenu la question européenne parmi les enjeux prioritaires de l'agenda suisse²⁰. La polarisation du jeu politique et de l'opinion publique sur cette question s'est en ce sens confirmée sur la durée, même si seulement de manière épisodique, puisque celle-ci demeure surtout liée aux votations populaires²¹. Cette polarisation, qui se rapproche du clivage gauche-droite, permet au Conseil fédéral de se positionner en modérateur. En 1995, le gouvernement préconise le rejet de l'initiative des pro-européens et de celle des antieuropéens, alors qu'en 2000, il recommande l'acceptation des accords bilatéraux, justifiant dans la documentation envoyée aux électeurs, qu'ils « ne constituent en aucun cas une forme d'adhésion à l'UE ». De même en 2001, le Conseil fédéral demande le rejet de l'initiative « Oui à l'Europe » tout en affirmant partager « l'objectif à terme de l'adhésion à l'UE ». En 2004, les accords bilatéraux II sont couplés en vue du référendum, puisque l'accord de Schengen (suppression des contrôles aux frontières intérieures, coopération policière) s'accompagne de la convention de Dublin (création d'un espace européen en matière de droit d'asile). Ceci constitue ainsi un compromis (donnant-donnant) typique de la voie bilatérale, le durcissement des lois sur l'asile venant en quelque sorte compenser, pour la frange la plus conservatrice de l'opinion, l'intégration à l'espace Schengen.

20. C. Dupont et P. Sciarini *in* C. Church (dir.), 2006, p. 202-214; A. Afonso et M. Maggetti *in* C. Church (dir.), *op. cit.*, 2006, p. 215-233.

21. M. Giugni et P. Sciarini *in* C. Suter *et al.* (dir.), 2009, p. 222-243.

A. L'Europe, un facteur de ré-idéologisation ?

Souvent rapproché du modèle « consociationnel » formulé par Arend Lijphart, le gouvernement a de longue date institutionnalisé la concertation entre ses quatre composantes, notamment par le biais de la « formule magique », le compromis appartenant aux règles à la fois pragmatiques et normatives du jeu politique suisse²². Ce sont précisément ces collusions inter-partisanes forgées de longue date, favorisant des compétitions électorales faiblement agonistiques, un partage des postes au sein de l'exécutif et une recherche constante de la collégialité, que les appropriations partisanes de l'enjeu européen ont mises en cause. En assumant un positionnement « souverainiste », demandant par exemple l'inscription de la neutralité et du secret bancaire dans la Constitution, et en devenant à partir de 1999 la première force électorale nationale, l'UDC, a poussé à la polarisation de l'enjeu européen. Si l'eupéanisation paraît avoir assuré l'essor de l'UDC, celui-ci a aussi largement contribué à faire des rapports avec l'UE l'un des principaux enjeux de la politique intérieure de la Suisse²³. Effet émergent de l'ascension électorale d'une formation qui fonde son discours en grande partie sur l'antieuropéisme, l'eupéanisation est ainsi allée de pair avec une forte (ré)-idéologisation des luttes partisanes.

En ce sens, nous suggérons, sur la base d'une analyse des élections fédérales depuis 1983, que la transformation du système partisan suisse tend à contredire la thèse de Richard Katz et Peter Mair²⁴. Dans le cas suisse, la saillance de la question européenne a eu tendance à accroître la compétition et à introduire de l'incertitude dans un jeu politique jusque-là caractérisé par une exceptionnelle stabilité des rapports de force politiques, à la vue des résultats des élections du Conseil national depuis l'introduction de la proportionnelle en 1919²⁵. En outre, dans le cas suisse, il est difficile de parler, stricto sensu, de « partis-cartels », au sens où l'entendent Katz et Mair, du fait notamment de l'absence de financement public des partis et des campagnes électorales²⁶. Si la mutation de l'UDC et sa percée électorale sans précédent sont étroitement liées à l'enjeu européen, il faut ici souligner que cette évolution a durci un jeu politique, il est vrai exceptionnellement pacifié, où la violence des affrontements politiques est très euphémisée de longue date. La violence verbale contre les « fatigués de la patrie » (*Heimatmüde*) d'un Blocher omniprésent sur le petit écran, passait pour une rupture dans le langage et le style des relations politiques entre les partis gouvernementaux. Le recours à des campagnes négatives, une rhétorique outrancière et vindicative

22. F. Bailey, 1971.

23. C. Church (dir.), *op. cit.*, 2006, p. 11.

24. R. Katz et P. Mair, 1995, p. 5-28. Pour une critique de ce cadre d'analyse, voir Y. Aucante et A. Dézé (dir.), 2008.

25. A. Ladner, 2004.

26. T. Balmelli, 2001.

contre les « antinationaux » marquent une évolution sans précédent. Les pro-européens sont aussi taxés d'« ennemis » ou de « traîtres », tandis que l'accord sur l'EEE devient un « Traité colonial ». Misant avec succès sur le dissensus, le dénigrement, la provocation et la scandalisation, les porte-parole de l'UDC ont largement participé d'une refonte du pensable et du faisable dans un jeu qui s'apparentait, à la faveur d'une illusion d'optique, à un *gentlemen's agreement* généralisé.

Dotés d'importants moyens financiers, l'UDC zurichoise et l'ASIN vont investir massivement dans la publicité et toutes les formes modernes de communication politique, tout en puisant dans une iconographie traditionaliste au service d'un cadrage en termes d'« identité suisse » menacée par l'étranger. Lors de vastes campagnes d'affichage, des images très stéréotypées sont empruntées à la propagande des années 1930, de telle sorte que l'UE prend les traits de l'envahisseur monstrueux, personnifié à travers l'image de la botte militaire²⁷. L'exaltation de l'identité nationale et de sa mythologie, celle de Guillaume Tell, du « réduit national » et de la « neutralité intégrale », vont de pair avec la rhétorique de la résistance à la menace extérieure. Les cas de violence physique sont restés isolés, mais le seul fait de bousculer des élus lors de réunions publiques a été ressenti comme quelque chose de très violent. Les idéologues « ultranationalistes » du parti, par exemple Christoph Mörgeli, directeur de l'Institut d'histoire de la médecine à l'Université de Zurich, et Ulrich Schliuer, rédacteur en chef de *Schweizerzeit* et ancien secrétaire du leader xénophobe James Schwarzenbach, puisent leurs inspirations aux thématiques de la « nouvelle » droite²⁸. Cette conflictualité renouvelée souligne qu'une ré-idéologisation du débat politique s'est bel et bien articulée autour de l'Europe.

B. La recomposition des alliances partisanes traditionnelles

De plus, la nouvelle donne se manifeste avec la complication de l'élection de membres du Conseil fédéral, l'institution ayant le mieux incarné l'intégration et le compromis helvétique. De nouvelles règles du jeu liées à une plus grande incertitude et à une politisation plus ouverte, s'imposent vers la fin des années 1990²⁹. Le cas de Blocher est d'ailleurs emblématique, puisque sa première véritable tentative pour accéder au Conseil fédéral en 1999, au détriment de la socialiste sortante Ruth Dreifuss, est le plus souvent interprétée comme une atteinte à la « concordance » et à la « formule magique », suivant une règle non écrite voulant que les candidats sortants conservent leur siège. En 2003, Blocher parvient, chose rarissime, à ravir le poste d'une candidate démocrate-chrétienne sortante, puis autre fait insolite, le perd en 2007 au bénéfice d'une représentante de son propre parti qui sera sur le champ exclue de l'UDC avant de devenir la leader d'une nouvelle formation, le Parti bourgeois démocratique (PBD).

27. A. Dézé et M. Girod in O. Mazzoleni, P. Gottraux, C. Péchu (dir.) *et al.*, 2007, p. 107-120.

28. D. Skenderovic, 2009.

29. D. Skenderovic et O. Mazzoleni in O. Mazzoleni, P. Gottraux, C. Péchu (dir.) *et al.*, *op. cit.*, 2007, p. 75-106; E. Burgos in O. Mazzoleni et H. Rayner (dir.), 2009, p. 169-207.

Cette scission de l'UDC peut d'ailleurs être en partie lue à l'aune du clivage européen : l'aile sécessionniste correspond *grosso modo* à l'ancienne aile dominante de l'UDC avant l'ascension de l'aile zurichoise, la section bernoise et la section grisonne représentant un courant conservateur modéré qui, s'il n'est pas acquis à l'adhésion, ne fait pas pour autant de son hostilité à Bruxelles un marqueur identitaire. Ainsi, en 2006, en vue du référendum sur le fonds de cohésion aux États ayant rejoint l'UE en 2004, l'UDC appelle à voter « Non », mais la section des Grisons se démarque en prônant le « Oui ». Les porte-parole du nouveau PBD peuvent se saisir de la thématique européenne pour faire valoir leur différence avec l'UDC³⁰. Ainsi, à l'approche du référendum sur la reconduction et l'extension de la libre circulation, le PBD et le PLR s'associent dans un comité pour le « Oui », et la leader du PBD, Éveline Widmer-Schlumpf, qui a succédé à Christoph Blocher au Conseil fédéral, se voit taxée d'« europhile » par ses anciens compagnons de parti.

Cette phase de recomposition des alliances et des identités partisanes expose tous ses participants à l'incertitude car une partie des clivages longtemps constitutifs de la société helvétique n'est plus : autrefois cantonnée aux régions rurales protestantes et germanophones, l'UDC obtient désormais des résultats électoraux très élevés dans les cantons francophones, parmi les catholiques et les ouvriers. L'hétérogénéisation de l'électorat de l'UDC, la volonté de ses dirigeants d'éviter toute rupture avec le monde patronal et la place économique suisse, ainsi que le déclin partiel du *leadership* personnel de Blocher, se reflètent dans l'inhibition et les divisions qui gagnent le camp souverainiste dans les années 2000. Ainsi, lors du référendum sur les accords Bilatéraux I (acceptés le 21 mai 2000 par 67,2 % des votants), l'ASIN préconise le « Non », tandis que Blocher se dit neutre, l'assemblée des délégués de l'UDC allant même jusqu'à prendre position en faveur du « Oui » par 297 voix contre 201, tout en précisant qu'il s'agit là d'une alternative à l'adhésion à l'UE.

Autre division interne, en juin 2005, après la défaite essuyée par l'UDC lors du référendum sur l'adhésion à l'espace Schengen et à la convention de Dublin (acceptée par 54,6 % des votants), 24 parlementaires se disent favorables à l'extension des accords de libre circulation aux nouveaux pays membres de l'UE (acceptée par 56 % des votants le 25 septembre 2005). En mai 2008, Blocher change d'avis en se refusant à soutenir un référendum promu par la Ligue des Tessinois et les Démocrates suisses contre la reconduction des accords bilatéraux, votée au Parlement le 12 juin 2008 et couplée avec l'extension de la libre circulation aux ressortissants roumains et bulgares. Or, si la direction de l'UDC le suit, une grande partie de la base militante et l'organisation de jeunesse sont d'avis contraire. Nouveau revirement, en novembre, l'UDC soutient les promoteurs du référendum au nom de la défense de la souveraineté et de la sécurité, mais un tiers des parlementaires se disent favorables à la libre circulation (le comité UDC pour le « Oui » est significativement présidé par Jean-Claude Mermoud, chef

30. Le président du PBD et conseiller national bernois Hans Grunder déclare : « J'ai honte de l'image que la campagne de l'UDC donne de la Suisse à l'étranger », *Le Temps*, 7/01/2009.

du département de l'Économie du canton de Vaud), de telle sorte que le référendum sera accepté le 8 février 2009 par 59,6 % des votants. Les hésitations de l'UDC sont en partie liées aux pressions des milieux patronaux, très favorables à la libre circulation. Lors de ces luttes autour de l'enjeu européen, la « nouvelle » UDC a fait montre d'une capacité insolite à mobiliser des moyens financiers. Par ses campagnes nationales de communication et ses nouveaux modes d'action, ce parti a contribué à augmenter le volume de ressources nécessaires pour l'emporter sur le plan électoral et, ce faisant, a participé d'un processus de professionnalisation de l'activité partisane.

§3 – Professionnalisation et européanisation

Dans la littérature consacrée à l'européanisation des partis, la question de la professionnalisation est rarement prise en compte, et pour cause : depuis longtemps déjà, les démocraties européennes connaissent, au moins sur le plan national, une professionnalisation très élevée des organisations partisans et surtout des charges parlementaires³¹. Au contraire, les partis politiques suisses constituent un exemple d'organisations faiblement professionnalisées, disposant de peu de permanents³². Jusqu'aux années 1980, il était encore pertinent de parler de confédérations de partis cantonaux, seuls le PRD et le PS étant véritablement présents sur l'ensemble du territoire national. Une charge électorale au Parlement fédéral n'est toujours pas considérée comme une véritable profession, en partant du principe que cette activité s'exerce à temps partiel et n'est donc qu'accessoire à l'activité professionnelle³³. Plusieurs éléments permettent d'expliquer ce phénomène, notamment l'impact du fédéralisme et de la « culture de milice », mais aussi la faiblesse de la compétition inter-partisane nationale et le manque de financement public des partis.

A. Un argument pour la professionnalisation

À partir des années 1990, de nouvelles tendances émergent. Les succès électoraux de l'UDC, premier parti à miser sur le marketing et sur la personnalisation lors de campagnes électorales conçues, de manière inédite, à l'échelle nationale, ont incité les dirigeants des autres formations, notamment le PRD et le PDC, à renforcer leur organisation au niveau national³⁴. Ces changements affectent les partis en termes de centralisation des décisions et d'une plus grande cohésion dans les prises de position. S'agissant des organisations nationales, le nombre de permanents reste néanmoins limité. Comme par le passé, la majorité des employés à plein-temps au sein des quatre principaux partis remplit des fonctions administratives et non pas politiques³⁵. Une

31. J. Borchert et J. Zeiss (dir.), 2003.

32. A. Ladner et M. Brändle, 2001.

33. R. Wiesli in J. Borchert et J. Zeiss (dir.), *op. cit.*, 2003, p. 374-392; O. Mazzoleni, 2006, p. 165-184.

34. O. Mazzoleni in O. Mazzoleni et H. Rayner (dir.), *op. cit.*, 2009, p. 410-442.

35. A. Ladner in U. Klöti et al. (dir.), 2007, p. 309-334.

étude comparant l'évolution des budgets entre les deux années électorales de 1995 et de 2007 d'après les déclarations des partis, constate que les moyens à disposition des organisations nationales ont considérablement augmenté (+ 105 %), quoique cela concerne surtout l'UDC, le PRD et le PS³⁶. Si ces chiffres sont loin d'être fiables, ils témoignent néanmoins d'une tendance à la financiarisation des campagnes électorales nationales, à la fois effet et vecteur d'une compétition grandissante.

Les réponses en termes de professionnalisation en provenance des adversaires de la « nouvelle » UDC concernent les charges parlementaires fédérales. Après plusieurs tentatives dans les années 1970, des parlementaires, sous l'impulsion d'une initiative parlementaire de deux représentants du PRD, relancent en 1990 le dossier de la réforme du Parlement et déposent un nouveau rapport, afin de « professionnaliser le travail parlementaire ». Dans le but déclaré de faire face à l'accroissement des tâches et à la complexification des dossiers incombant aux parlementaires, ce rapport demandait la création de commissions permanentes spécialisées, l'augmentation substantielle des indemnités des parlementaires et le renforcement des infrastructures à leur disposition³⁷. Après d'âpres discussions, la réforme est approuvée par une large majorité du Parlement en 1991, mais elle est contestée par un référendum. Durant cette campagne référendaire, l'enjeu européen sera central pour trois raisons. D'abord, le gouvernement et le Parlement lient explicitement cette réforme au processus d'intégration européenne, et plus encore au mouvement général d'internationalisation. Dans la brochure officielle envoyée à l'ensemble des citoyens suisses, ils affirment qu'indépendamment du fait :

« que la Suisse rejoigne ou non l'EEE, voire ultérieurement la CE (Communauté européenne), un nombre croissant de problèmes sociaux et économiques seront réglés à l'échelon international. Dans la situation présente, et de façon générale, l'Assemblée fédérale ne peut qu'accepter ou refuser en bloc les accords internationaux négociés par le Conseil fédéral ou ses délégués [...] Les Chambres fédérales, et notamment leurs commissions de politique extérieure, devront être à même de suivre de près les évolutions de la politique extérieure, dans le cadre d'un dialogue permanent avec le Conseil fédéral. Le Parlement pourra ainsi exercer son influence sur les négociations internationales »³⁸.

De plus, la campagne référendaire pour le renforcement de la professionnalisation du Parlement était pratiquement contemporaine de celle sur l'EEE : la première sera votée le 27 septembre, la seconde le 6 décembre 1992. Enfin, les camps s'affrontant étaient identiques : l'UDC s'opposait fermement à la réforme du Parlement proposée par l'ensemble des autres partis gouvernementaux et justifiait son opposition par l'exigence de sauvegarder le système de milice. Elle critiquait la « classe politique » qui renforcerait ses privilèges avec « l'argent du contribuable » et sous l'impulsion de la « bureaucratie bruxelloise ». L'issue de la votation populaire renforça l'aile dure

36. M. Gunzinger, 2008, p. 73.

37. Rapport de la commission du Conseil national, FF, 1991 III, p. 648.

38. Votation populaire du 27 septembre 1992. Explications du Conseil fédéral, p. 13.

de l'UDC deux mois avant l'échéance de décembre puisqu'un peu plus de 70 % des votants refusèrent les deux volets majeurs de la réforme du Parlement, à savoir l'augmentation des indemnités et la possibilité d'engager un collaborateur personnel.

B. Une augmentation sensible des rémunérations parlementaires

Malgré l'opposition presque systématique des représentants de l'UDC, le Parlement va progressivement adopter une large partie des réformes qui avaient été refusées en 1992. Ainsi en 2007, les indemnités totales des parlementaires atteignaient un peu plus de 110 000 francs par an (environ 75 000 euros), dont la moitié était considérée comme revenu au titre de l'exercice du mandat et le reste comme défraiement. Comme le souligne le tableau 3 ci-dessous, dans les années 2000, apparaissent pour la première fois en Suisse, des parlementaires vivant directement de leur charge, c'est-à-dire des parlementaires professionnels³⁹.

Depuis, un nombre croissant de députés n'hésite plus à se définir explicitement comme « politicien à plein-temps »⁴⁰. En 2009, la proportion de parlementaires professionnels s'avère plus forte parmi les socialistes (31 %), moindre chez les radicaux et les démocrates-chrétiens (entre 16 et 17 %) et pratiquement absente au sein de l'UDC, un seul député de ce parti paraît vivre exclusivement de son mandat au Parlement fédéral en 2009. Notons que cette différence du nombre de parlementaires professionnels entre les principaux partis politiques épouse largement le clivage gauche-droite et renvoie aux conceptions partisans de la charge de député. Les députés socialistes ont en effet tendance à se présenter ouvertement comme parlementaires professionnels tandis que ceux de l'UDC tendraient plutôt à valoriser leur statut de milicien.

La hausse des indemnités versées aux parlementaires et des subventions accordées aux groupes, demandée à maintes reprises par les députés radicaux, démocrates-chrétiens et socialistes, semble ainsi représenter un autre moyen pour atténuer les disparités en termes de ressources organisationnelles et financières face à une « nouvelle » UDC disposant de plus de fonds privés⁴¹. Cette évolution est aussi à mettre en relation avec l'augmentation des activités législatives, et en particulier celle qui découle de l'adaptation de la législation nationale à celle de l'Union européenne. Cette transposition entraîne une complexification des tâches qui requiert aux membres du Conseil national et du Conseil des États de consacrer davantage de temps à leur activité parlementaire, afin d'analyser les dossiers à discuter lors des séances de commissions et des séances plénières des deux Chambres du Parlement. Selon les données publiées

39. A. Mach et A. Pilotti, 2008 ; A. Pilotti *et al.*, 2010, p. 211-245.

40. Les données utilisées ici sont issues du projet *Les élites suisses au xxe siècle : un processus de différenciation inachevé?*, financé par le Fonds national suisse de la recherche scientifique, sous la direction d'André Mach et de Thomas David (Université de Lausanne). Pour plus d'informations, en ligne : [http://www.unil.ch/iepi/page_54315.html] (projet), [www.unil.ch/elitessuisses] (base de données).

41. G. Lutz, 2008.

sur le site Internet du Parlement, le nombre d'interventions parlementaires annuelles déposées est passé de 954 en 1995 à 1 793 en 2008.

Tableau 3. Répartition des parlementaires fédéraux, selon la profession principale (1980-2009) en % (nombre absolu)

	1980	2000	2009
Indépendants	46,8 (116)	57,0 (142)	50,4 (124)
<i>Professions libérales</i>	29,8 (74)	32,9 (82)	25,6 (63)
Avocats	21,0 (52)	20,5 (51)	13,8 (34)
Autres professions libérales	8,9 (22)	12,4 (31)	11,8 (29)
<i>Entrepreneurs</i>	14,5 (36)	22,1 (55)	23,6 (58)
Industrie, arts et métiers	6,5 (16)	12,4 (31)	15,4 (38)
Agriculture	8,1 (20)	9,6 (24)	8,1 (20)
<i>Rentiers</i>	2,4 (6)	2,0 (5)	1,2 (3)
Salariés	21,8 (54)	16,1 (40)	16,3 (40)
<i>Secteur privé</i>	4,8 (12)	5,2 (13)	6,1 (15)
Entreprises privées	3,6 (9)	5,2 (13)	6,1 (15)
Coopératives, institutions à but social	1,2 (3)	-	-
<i>Secteur public</i>	16,9 (42)	10,8 (27)	10,2 (25)
Administration publique	4,8 (12)	3,2 (8)	3,3 (8)
Enseignants	12,1 (30)	7,6 (19)	6,9 (17)
Professions politiques	31,5 (78)	26,9 (67)	33,3 (82)
<i>Magistrats</i>	16,9 (42)	10,4 (26)	7,7 (19)
Exécutifs communaux	9,3 (23)	6,0 (15)	5,7 (14)
Exécutifs cantonaux	7,7 (19)	3,2 (8)	2,0 (5)
Juges et préfets	-	1,2 (3)	-
<i>Politiciens de carrière</i>	14,5 (36)	16,5 (41)	25,6 (63)
Fonctionnaires d'association	7,7 (19)	8,4 (21)	10,2 (25)
Secrétaires de parti	-	1,2 (3)	-
Journalistes	1,6 (4)	0,4 (1)	0,4 (1)
Parlementaires professionnels	5,2 (13)	6,4 (16)	15,0 (37)
Total	100,0 (248)	100,0 (249)	100,0 (246)

Source : Base de données sur les élites suisses au xx^e siècle pour 1980 et 2000. Élaboration des auteurs à partir de [www.parlament.ch] pour 2009.

Confrontée à une charge de travail accrue et plus complexe issue en partie de l'adaptation de la législation suisse au cadre juridique de l'UE, une grande partie des parlementaires se saisit de l'eupéanisation comme d'une opportunité pour professionnaliser son activité et, ce faisant, pour tenter de combler le différentiel de

ressources financières par rapport à l'UDC. Il s'agit là d'une des nombreuses façons dont une partie des acteurs politiques s'empare de l'enjeu européen contre une autre. Toutefois, indépendamment de ces ressources discursives, la professionnalisation s'avère être une tendance lourde repérable dans la longue durée. Ainsi, le cumul des mandats électifs (au niveau communal et cantonal) des parlementaires est en baisse régulière au cours du xx^e siècle, il concerne 78 % d'entre eux en 1910, 57 % en 1957 puis 29 % en 2000. Autre indicateur, en 1910, 30 % des parlementaires siégeaient au conseil d'administration d'au moins une des 110 plus importantes entreprises suisses, 20 % en 1957 et seulement 9 % en 2000⁴².

* * *

Suivant les critères retenus par Robert Ladrech pour mesurer le degré d'eupéanisation des partis (évolution des programmes, de l'organisation, du clivage entre partisans et adversaires de l'UE, des rapports entre les partis et le gouvernement et création de liens avec les partis européens), nous pouvons conclure que l'opposition entre partisans et adversaires d'un rapprochement avec l'UE a profondément contribué à la redéfinition du système de partis helvétique⁴³. En effet, la confrontation tend à y prendre le pas sur l'entente inter-partisane et, à l'instar d'autres univers sociaux (comme les médias et le champ économique en général), les relations se font plus concurrentielles. Cette évolution passe aussi par le processus de professionnalisation qui caractérise les partis, les campagnes électorales, le parlement fédéral et le profil des parlementaires. Certes, ces transformations auraient sans doute eu lieu sans le clivage européen mais, sans doute également, avec une moindre intensité. En ce sens, attribuer tel ou tel changement à la seule influence de l'Europe relève de la gageure, même si dans le même temps, l'eupéanisation n'est pas qu'une boîte noire.

Loi d'une influence univoque d'un centre vers une périphérie, ce processus repose sur des relations et des appropriations politiques. De la dénonciation du « diktat de Bruxelles » à la célébration d'une « Suisse au cœur de l'Europe », de la défense du secret bancaire à l'invocation d'une « nécessaire professionnalisation » de l'activité parlementaire, des usages multiples façonnent continûment l'eupéanisation. À ce titre, le recours aux votations populaires d'une part, et le fait que la première force électorale du pays assume une position souverainiste d'autre part, ont considérablement pesé sur la forme prise par ce processus, en particulier au sein du système de partis, poussant les socialistes puis les Verts à s'approprier davantage « la question européenne » et les libéraux-radicaux et les démocrates-chrétiens à s'en dessaisir. Avalisés par les associations patronales et les milieux financiers, les accords bilatéraux font désormais figure de solution focale, ce qui tend à dé-conflictualiser les relations entre pro et antieuropéens. Dès lors, seul un affaiblissement de l'UDC pourrait avoir

42. Source: Base de données sur les élites suisses au xx^e siècle.

43. R. Ladrech, *op. cit.*, 2002, p. 389-403

pour effet que le Conseil fédéral cesse de considérer la question de l'adhésion à l'UE comme un tabou.

Dans le cas de la Suisse, deux des thèses soutenues par Peter Mair, en l'occurrence le faible impact de l'eupéanisation sur les systèmes de partis nationaux et la dépolitisation-désidéologisation de l'enjeu européen, semblent invalidées⁴⁴. Ce résultat rejoint les conclusions d'autres travaux, notamment l'étude collective sur le comportement électoral dirigée par Hanspeter Kriesi d'où il ressort que des six États sélectionnés (Autriche, Allemagne, France, Pays-Bas, Royaume Uni et Suisse), la Suisse est celui où la prégnance de l'enjeu européen était la plus forte dans les années 1990, après avoir été la plus faible dans les années 1970⁴⁵. C'est dire la portée conflictuelle de l'eupéanisation dans le système de partis de cet État non-membre, et c'est dire aussi combien celle-ci résulte en grande partie de dynamiques internes d'appropriation. Ces appropriations faites de mobilisations, de croyances et d'instrumentalisations infirment « la logique souvent présentée de manière mécaniste qui fait du niveau européen le point d'impulsion des processus d'eupéanisation »⁴⁶. Si le clivage entre eupéistes et souverainistes, à son « paroxysme » durant les campagnes référendaires à répétition depuis 1992, réorganise le jeu politique et met en cause la culture du compromis, il modifie également le regard porté par les Suisses sur eux et sur les autres. Le processus très composite appelé eupéanisation est aussi synonyme de bouleversement des cadres cognitifs, des représentations sociales et des jugements normatifs : la défense de la neutralité et l'idéologie du *Sonderfall* (la croyance en l'irréductible spécificité du cas helvétique) ne vont plus de soi. Se comparer aux autres nations n'apparaît plus aussi incongru, ce qui ne va pas sans conséquences sur la façon dont ce système partisan est appréhendé par ses acteurs et ses observateurs.

44. P. Mair, *op. cit.*, 2000, p. 27-51.

45. Y. Papadopoulos in C. Church (dir.), *op. cit.*, 2006, p. 248-256 ; H. Kriesi, 2007, p. 94-95.

46. A. Crespy et M. Petithomme in A. Crespy et M. Petithomme (dir.), 2009, p. 326.