

Université Libre de Bruxelles  
Centre d'Etudes Canadiennes

# La réforme de l'Etat... et après ?

L'impact des débats institutionnels  
en Belgique et au Canada

Edité par Serge Jaumain



# Le fédéralisme suisse : leçons de l'histoire et réexamen

LUC WEBER

## 1. Introduction

Même s'il est impossible de savoir quelle aurait été l'histoire du pays s'il avait été organisé autrement, nul doute que le système fédéral dont la Suisse s'est dotée depuis son origine, et surtout depuis 1848, a contribué de façon déterminante à sa stabilité politique et à son développement économique. A l'instar de toute institution humaine, le système fédéral suisse n'est cependant pas totalement figé ; bien que souvent de façon imperceptible, il se transforme sous la pression de son environnement ou à l'initiative de ses dirigeants ou du souverain.

Le fédéralisme suisse est fortement mis à l'épreuve aujourd'hui dans ce monde marqué par une subite accélération de l'histoire, la mondialisation des enjeux et perspectives suite aux progrès fulgurants des transports et des technologies de l'information et par la montée des régionalismes. Si le système fédéral continuera à être un atout pour le pays, il pourrait aussi empêcher la Suisse de s'adapter suffisamment rapidement à son environnement ; il justifie de ce fait un réexamen.

Nous traiterons notre sujet en trois parties. Dans la première, nous présenterons brièvement le système fédéral suisse. La deuxième partie présentera les leçons de l'histoire alors que la troisième justifiera son réexamen.

## 2. Le système fédéral suisse <sup>1</sup>

### 1. *Rappel historique*

Les racines historiques de la Confédération suisse remontent à 1291 où trois Etats montagnards — Uri, Schwyz et Unterwald — signèrent le protocole d'accord qui s'avéra ultérieurement l'embryon du futur Etat fédéral suisse. L'union des cantons se réalisa progressivement pour devenir, à la fin du xvi<sup>e</sup> siècle, une Confédération de treize cantons. Ces Etats souverains se sont regroupés afin de poursuivre certains objectifs tels que la défense nationale, la politique étrangère ou des projets publics d'envergure.

La tentative française d'imposer un système unitaire en fondant la République Helvétique en 1798 ne résista pas longtemps. Les cantons retrouvèrent leur autonomie

en 1803. L'adoption d'une Constitution fédérale en 1848 marqua la substitution de l'Etat fédéral à la Confédération des cantons. Cette substitution s'explique en partie par la nécessité d'une base plus large que celle des cantons pour l'accomplissement de nombreuses tâches publiques, ainsi que par l'expansion des activités publiques vers de nouveaux domaines économiques et sociaux.

Même si les cantons durent céder une partie de leur souveraineté, ils gardèrent après 1848 une large autonomie dans leurs domaines de compétence traditionnels, tels que la justice et la police, l'éducation, la culture et les travaux publics.

## 2. *Les particularités du fédéralisme suisse*

L'Etat fédéral se distingue de l'Etat unitaire par la répartition du pouvoir entre le gouvernement central d'un côté et les gouvernements des Etats associés de l'autre côté. Dans n'importe quel type de gouvernement unitaire, même décentralisé, les gouvernements des niveaux inférieurs ne sont que des organes statutaires dont l'existence peut à la limite être remise en question à n'importe quel moment par le pouvoir central<sup>2</sup>. Hormis cette distinction fondamentale, les caractéristiques de l'Etat fédéral peuvent fortement varier d'un pays à l'autre. Il convient ainsi de faire un bref résumé des particularités du fédéralisme suisse.

- Autonomie des cantons : contrairement à la majorité des autres pays fédéralistes, qui sont le fruit d'une volonté délibérée de décentraliser le pouvoir de décision, l'Etat fédéral suisse est le résultat d'un regroupement d'Etats souverains. Cette origine historique explique la vaste autonomie dont jouissent en Suisse les Etats membres (cantons). Selon l'article 3 de la Constitution fédérale, « les cantons sont souverains en tant que leur souveraineté n'est pas limitée par la Constitution fédérale, et, comme tels, ils exercent tous les droits qui ne sont pas délégués au pouvoir fédéral ».
- Diversité des cantons : la structure fédéraliste suisse s'explique dans une large mesure par la grande diversité des Etats membres. Ainsi, les cantons suisses présentent d'importantes différences linguistiques, religieuses, géographiques, politiques, économiques et démographiques. Ces disparités interrégionales se manifestent, entre autres, dans un revenu cantonal par habitant qui s'échelonnait en 1993 entre 31 737 et 74 382 francs.
- Démocratie semi-directe : le système gouvernemental suisse est basé sur la démocratie semi-directe qui permet au peuple suisse d'exercer une activité législative et constitutionnelle considérable. Les procédés utilisés sont le référendum et l'initiative populaire. Toute modification de la Constitution exige l'acceptation en votation populaire par la double majorité des citoyens suisses et des cantons. Les pouvoirs de l'Etat central sont donc limités à la fois par une barrière démocratique (majorité des citoyens) et par une barrière fédéraliste (majorité des cantons). En outre, 50 000 citoyens peuvent exiger qu'une nouvelle loi, ou la modification d'une loi, soit approuvée en votation populaire par la majorité des citoyens suisses. En d'autres termes, le référendum est obligatoire au niveau constitutionnel et facultatif au niveau législatif. Par ailleurs, une initiative signée par 100 000 citoyens et proposant une modification totale ou partielle de la Constitution fédé-

rale doit être soumise au vote du peuple et des cantons. Ces droits politiques donnent aux citoyens le moyen d'exercer un contrôle sur le processus de prise de décision politique au sein du gouvernement et surtout du parlement. Ils permettent ainsi une meilleure révélation des préférences populaires.

- Fédéralisme d'exécution : le fédéralisme d'exécution est le mode dominant de répartition des compétences entre la Confédération et les cantons. En d'autres termes, les tâches revenant à la Confédération selon l'article 3 de la Constitution sont dans une large mesure prises en charge par les administrations cantonales, le pouvoir central se contentant de légiférer et de contrôler leur exécution. A ce sujet, Nüssli <sup>3</sup> constate que sur 158 domaines de compétence fédérale, 62% prévoient une compétence cantonale d'exécution.
- Relations cantons-communes : le fédéralisme suisse ne s'exerce pas uniquement au niveau fédéral. Les cantons connaissent, eux aussi, une forte décentralisation des compétences. Contrairement à celle des cantons, l'autonomie des quelque 3 000 communes est déléguée par les Constitutions cantonales. Ceci implique que le fédéralisme au niveau cantonal revêt un caractère plus centralisateur qu'au niveau fédéral.
- Secteur public à trois niveaux : les aménagements constitutionnels énoncés ci-dessus conduisent à une structure particulière du secteur public suisse. Ce dernier est subdivisé en trois niveaux — Confédération, cantons et communes — d'importance plus ou moins égale si l'on se réfère aux dépenses totales par fonction. Le domaine de compétence à l'intérieur duquel ces trois niveaux prennent des décisions indépendantes en matière juridique, politique et financière est défini par le principe de subsidiarité. Selon ce principe, une tâche ne doit être transférée au niveau supérieur que si l'échelon inférieur n'est pas en mesure de l'assumer correctement.

### 3. **Appréciation du système fédéral suisse : les leçons de l'histoire**

#### 1. *Les bénéfices du fédéralisme*

Si l'on se concentre, comme il se doit, sur l'histoire des Etats modernes, nous pouvons affirmer que le système fédéral mis en place par la Constitution de 1848 a été extrêmement bénéfique à la Suisse dans son ensemble.

Sur le plan politique, le système a permis à cette juxtaposition de collectivités caractérisées par des religions, des langues, des environnements géographiques ou encore des niveaux de vie différents, non seulement de vivre en paix, mais surtout de mener à bien des projets en commun. Dans le débat actuel sur la position de la Suisse face à l'Europe, certains prétendent que le pays risquerait d'éclater en cas d'adhésion de la Suisse à l'Union européenne : selon eux, l'absence d'obstacles au commerce et au libre mouvement des personnes, la création d'une monnaie européenne, voire l'abandon du principe de neutralité, ôteraient la plupart des justifications à l'existence d'une nation et d'un marché suisses. Tel n'est pas notre sentiment. Malgré les difficultés inhérentes aux caractéristiques du pays, les liens qui attachent les Suisses ensemble et à leurs pays sont forts. Même si les sensibilités et conceptions diffèrent entre les communautés suisse-allemandes, suisse-italiennes et suisse-françaises, celles-ci sont

beaucoup plus suisses qu'elles ne sont allemandes, italiennes ou françaises. C'est sans aucun doute ce qui fait la force du pays, force qui se manifeste par une stabilité politique enviée et par une capacité de jouer, bien que dans une mesure très modeste en raison de la taille, un rôle exemplaire pour d'autres nations ou ensemble de nations.

Le système fédéral a également été bénéfique sur le plan économique ; comme cela ne peut pas être prouvé, disons qu'au pire il n'a pas entravé un développement économique exemplaire. La Suisse, qui était un des pays les plus pauvres d'Europe au XIX<sup>e</sup> siècle — ce qui a forcé de très nombreux Suisses à s'expatrier —, est devenue un des pays les plus riches du monde si l'on se fonde sur le produit intérieur brut par habitant. Sans doute, la Suisse a-t-elle souvent bénéficié des difficultés qui se sont manifestées dans des pays voisins, notamment à la suite des guerres mondiales ou de régimes politiques instables. Il faut cependant reconnaître que la Suisse a su saisir sa chance en garantissant à sa population une excellente formation de base et professionnelle, voire académique, en attachant une grande priorité à des relations harmonieuses sur le marché du travail (paix sociale) et en prônant une gestion plutôt rigoureuse et dynamique de ses entreprises. En outre, la cohésion sociale a été renforcée par un esprit de solidarité élevé, qui s'est traduit par une création d'épargne importante et la mise sur pied de mécanismes de redistribution personnelle et régionale des revenus et de la richesse plutôt généreux.

## 2. *La dynamique du fédéralisme*

La Suisse n'a pas entièrement échappé aux fréquents débats dans les pays unitaires sur le degré idéal de (dé)centralisation ou sur la protection des minorités régionales. Bien que le plus souvent de façon imperceptible, le système a évolué, essentiellement sous la pression de l'environnement économique. Les tentatives spontanées de modification de dispositions constitutionnelles fondamentales ont été peu nombreuses ; en outre, une tentative de révision totale de la Constitution fédérale dans le courant des années septante a avorté, le projet élaboré par des experts ayant été considéré trop révolutionnaire.

L'étude de la dynamique du fédéralisme permet de mettre à jour un phénomène intéressant<sup>4</sup>. Comme nous l'avons vu ci-dessus, les compétences de la Confédération se limitent à celles qui sont expressément énoncées dans la Constitution fédérale. Toutes les autres compétences appartiennent aux cantons, qui légifèrent de façon autonome conformément aux dispositions et aux principes constitutionnels existants. La Constitution de 1848 a donné à la Confédération (l'Etat central) les compétences suivantes : la défense nationale, les relations avec l'étranger, les postes et télécommunications, la monnaie, ainsi que le droit privé, commercial et pénal. En outre, la Confédération supervise les voies de communication et les questions agricoles, et doit prendre les mesures nécessaires pour promouvoir le développement économique du pays et le bien-être des citoyens.

Depuis la Seconde Guerre mondiale, l'Etat a été chargé de tâches de plus en plus nombreuses. Ces tâches nouvelles, notamment dans le domaine des assurances sociales, de l'aménagement du territoire, ou encore de la protection de l'environnement, ont été essentiellement confiées à la Confédération. On pourrait en déduire que la taille du secteur public fédéral a plus augmenté que celle du secteur public cantonal et

communal. Or, paradoxalement, cela n'a pas été le cas : ce sont avant tout les gouvernements de niveau inférieur qui ont répondu à l'augmentation quantitative et qualitative de prestations publiques. Cela tient pour l'essentiel à trois facteurs : a) les dépenses qui se sont développées le plus vite, notamment celles de santé, voire de l'éducation, sont de la compétence des cantons ; b) sur le plan fiscal, les cantons peuvent dans l'ensemble s'appuyer sur des impôts plus progressifs que la Confédération ; c) enfin, comme nous l'avons vu, l'exécution d'une partie des compétences fédérales est attribuée aux cantons.

Cette évolution en sens opposés entre l'attribution des compétences et le financement de l'exécution des tâches publiques entre l'Etat central et les cantons a sans doute évité à la Suisse des polémiques sur la centralisation du pouvoir. Les événements auraient tourné très différemment si l'attribution de nouvelles compétences, ainsi que le transfert de compétences des cantons vers la Confédération, avaient provoqué une croissance du ménage public fédéral supérieure à celle des cantons.

#### **4. Appréciation du système fédéral suisse : un nécessaire réexamen**

##### **1. Généralités**

La théorie économique<sup>5</sup> enseigne que le principal avantage du fédéralisme est qu'il permet une prise de décision en matière d'allocation des ressources et de répartition des coûts se situant près des citoyens directement concernés. Cependant, le monde se transforme de façon accélérée. En particulier, le phénomène de globalisation a deux conséquences.

Primo, il influence la solution idéale de répartition des tâches entre différents niveaux de collectivités publiques ; en d'autres termes, il modifie la taille optimale nécessaire pour assurer une prestation publique donnée.

Secundo, il exacerbe le climat de compétition général, qui touche également le secteur public : condamné à être plus efficace, le secteur public est entraîné à remettre partiellement en cause les efforts particuliers qu'il fait en matière de solidarité pour défendre les minorités et les défavorisés, en d'autres termes, pour assurer une plus juste redistribution des revenus et des richesses entre les personnes, mais aussi entre les régions et/ou cantons.

Le système fédéral suisse n'échappe pas à ces pressions ; il doit donc s'adapter. faute de quoi, il freinera l'effort d'adaptation du pays à son nouvel environnement. Si ceci devait se produire, le taux de croissance potentiel serait réduit et un climat d'insatisfaction s'installerait, compliquant la prise de décision, et par conséquent la capacité d'adaptation du pays.

Examinons plus en détail les conséquences de cet environnement en pleine mutation, et notamment de la globalisation, sur l'efficacité économique du secteur public, sur l'esprit de solidarité et sur les institutions politiques.

##### **2. Globalisation et efficacité du secteur public**

La globalisation augmente la portée spatiale de nombreuses activités humaines, privées ou publiques. L'horizon géographique, qui se limitait, à l'origine du pacte fédéral de 1291, à quelques vallées proches, s'est étendu, à l'époque de la création de la Confédération, à la Suisse tout entière et déborde maintenant sur la région

transfrontalière, l'Europe, voire le monde. Rappelons que le principal atout du fédéralisme est de permettre des communautés souveraines proches des citoyens, ce qui contribue à préserver, voire à développer, la relative homogénéité des préférences propre à chaque collectivité. Pour de nombreuses activités, la taille optimale s'est donc accrue. Dès lors, si les institutions ne s'adaptent pas, de nombreuses prestations publiques seront offertes à un coût supérieur à ce qui serait possible : il y a donc inefficacité économique <sup>6</sup>.

Soumises directement à la concurrence, mais aussi beaucoup plus libres de s'adapter parce que la décision est de leur ressort, les entreprises privées le savent bien et sont donc pour la plupart engagées dans un processus de concentration visant notamment à produire à moindre coût. Les collectivités publiques suisses ont pu très largement ignorer cette évolution jusqu'à la fin des années quatre-vingt. La récession économique et la vigueur de la concurrence les touchent désormais directement, notamment parce que la tendance de fond à un gonflement des coûts ne peut plus être absorbée par l'augmentation des recettes. La Confédération et les cantons sont dès lors condamnés à faire des économies, mais sont aussi encouragées à concevoir ensemble de nouvelles solutions institutionnelles permettant de maintenir des prestations de qualité produites à moindre coût.

Les solutions envisagées sont essentiellement au nombre de quatre :

- la déréglementation, c'est-à-dire l'atténuation ou l'élimination de dispositions protectionnistes, notamment au niveau des cantons, qui ont par exemple pour effet d'exclure du marché public cantonal les entreprises de cantons voisins ;
- l'harmonisation des dispositions réglementaires entre cantons, afin par exemple d'éviter que l'existence d'un règlement de la construction spécifique à chaque canton empêche une certaine industrialisation de la construction ;
- la recherche d'une meilleure répartition des tâches entre collectivités publiques. Il serait par exemple urgent de revoir le système fiscal suisse, car il se caractérise par un enchevêtrement et une superposition des compétences quasi inextricables ;
- la création d'institutions communes supracantonales assurant une tâche spécifique pour deux ou plusieurs cantons. La formation universitaire des pharmaciens est par exemple assurée conjointement par les Universités de Lausanne et Genève sur les deux sites et le rapprochement des hôpitaux universitaires et des facultés de médecine de Lausanne et Genève est à l'examen.

En règle générale, ces démarches progressent lentement non seulement parce qu'il y a des résistances, mais surtout parce que les processus de décision sont extrêmement complexes, s'agissant de réduire la souveraineté de deux ou plusieurs cantons et d'en convaincre les gouvernements et les parlements. En revanche, personne ne parle sérieusement de redessiner la carte politique des cantons. Et pourtant, on pourrait arguer en faveur de la fusion de deux ou plusieurs cantons, comme par exemple les deux demi-cantons de Bâle (Bâle-Ville et Bâle-Campagne).

### 3. *Globalisation et solidarité*

La globalisation et le climat de concurrence qu'elle engendre affaiblissent l'esprit de solidarité qui a été une des forces maîtresses de la construction de la Suisse. Les

cantons riches rechignent de plus en plus à faire les sacrifices exigés par la solidarité fédérale pour aider les régions peu développées ou les secteurs fortement protégés comme l'agriculture. Ils exercent des pressions pour réexaminer en leur faveur le système de péréquation financière ou pour réduire les subventions versées à l'agriculture. Cette dialectique propre à toute répartition des coûts et bénéfiques se faisait traditionnellement de manière feutrée en marge du débat parlementaire ou dans des commissions techniques : elle prend actuellement une autre tournure et laisse apparaître au grand jour des manifestations de mécontentement, voire fait l'objet de décisions unilatérales de cantons rompant avec l'esprit de solidarité traditionnel.

Conformément au goût de l'époque, la pression pour une plus grande efficacité qui s'est étendue au secteur public provoque deux réactions, l'une favorable, l'autre moins, voire dangereuse. S'il est louable de s'efforcer d'accroître l'efficacité des politiques publiques et l'efficacité de la production publique, la tentation est grande, simultanément, de réduire l'offre de prestations publiques en les transférant, délibérément ou pas, sur les individus.

Cette politique a des conséquences sur la distribution personnelle, sectorielle et régionale des revenus. Nous savons, selon une étude récente de l'OCDE, que les politiques économiques libérales pratiquées depuis une quinzaine d'années dans la plupart des pays développés ont entraîné une plus grande inégalité de la distribution personnelle des revenus. Nous pouvons, sans grand risque, émettre l'hypothèse que la tendance politique actuelle aura le même type d'effet sur la distribution inter-régionale du revenu national. Or, un tel développement ne serait pas sans conséquence sur la cohésion fédérale. Comme nous l'avons vu, la Suisse s'est développée par la volonté de petits Etats de rejoindre et participer à un projet commun. Les notions de droits et de devoirs — c'est-à-dire de participation aux bénéfices de l'union et de solidarité à l'égard d'autres membres de l'union — a joué un rôle fondamental. Une remise en cause trop forte de ces principes réduira inévitablement sa cohésion.

Si le monde, et en particulier l'Europe, connaît à l'avenir un déclin de l'Etat-nation en faveur, d'une part, de l'Union européenne et, d'autre part, de régions capables de dégager des synergies, la Suisse se trouve en principe dans une très bonne position. Encore faut-il qu'elle sache conserver sa cohésion, sans quoi, les régions périphériques du pays pourraient à terme être attirées à former une région avec la région frontière du pays voisin.

#### *4. Globalisation et institutions politiques*

La globalisation du monde pose aussi au fédéralisme suisse des défis sur le plan politique. Le phénomène le plus visible est le risque de fracture entre Suisse romande et Suisse allemande. Ce phénomène a été particulièrement marqué lors du vote sur l'adhésion de la Suisse à l'Espace économique européen (EEE) le 6 décembre 1992. Malgré un taux d'acceptation de l'ordre de 75% des cantons romands, l'adhésion à l'EEE a été refusée par une courte majorité du peuple, mais une forte majorité des cantons. La Suisse allemande — en particulier les cantons agricoles ou montagnards — ont en effet voté massivement contre. Cette double fracture du pays (ville-campagne et Suisse allemande-Suisse romande) mérite qu'on lui porte une grande attention, car elle porte le germe d'un accroissement du mécontentement de la part de plusieurs

sous-ensembles de la société : en particulier les Romands, les régions développées et les jeunes. D'ailleurs, certaines personnalités se demandent si des cantons pourraient passer directement des accords de collaboration avec des régions ou pays étrangers.

Le second problème, que nous ne ferons que mentionner, porte sur le fonctionnement de la démocratie semi-directe. En particulier, la Suisse commence à se demander s'il est toujours raisonnable de protéger les minorités comme elle le fait. Rappelons que dans la Chambre des cantons du parlement fédéral et pour toute votation relative à une modification de la Constitution, chaque canton a un poids égal, indépendamment de sa taille. Or, les neuf cantons qui ont moins de 100 000 habitants ont chacun le même poids que les quatre cantons qui ont plus de 500 000 habitants ! Cette question est particulièrement brûlante puisque ces petits cantons sont non seulement ceux qui s'opposent traditionnellement à l'ouverture de la Suisse vers le monde, mais aussi les principaux bénéficiaires de la solidarité confédérale.

## 5. Conclusion

L'adoption par la Suisse en 1848 d'une organisation fédérale fut une décision politique de grande portée, qui lui a apporté stabilité et prospérité au cours de ce siècle. Le système jouissait d'une souplesse interne suffisante pour apporter au fil du temps les ajustements rendus nécessaires par l'évolution économique et sociale intérieure et extérieure. La subite accélération de l'histoire, la globalisation du monde, ainsi que le processus d'intégration européenne révèlent cependant des faiblesses : une inefficacité croissante sur le plan de l'allocation des ressources, ainsi qu'une diminution de la solidarité et des signes de blocages politiques. Il serait très souhaitable pour le pays que la classe dirigeante et les intellectuels suisses, à l'instar des pionniers qui ont créé la Suisse moderne, trouvent des solutions neuves et aient la force de conviction nécessaire afin d'adapter les institutions fédéralistes suisses à leur nouvel environnement.

Une solution doit cependant être rejetée d'entrée de jeu : la transformation de la fédération en un Etat unitaire, dans lequel les cantons n'auraient plus qu'un rôle d'exécutant de la politique nationale. On pourrait en effet se demander si la création d'un quatrième niveau de collectivité publique vers laquelle on s'achemine en Europe, avec la création d'une véritable entité supranationale, ne justifierait pas une simplification de l'Etat suisse. Néanmoins, la grande hétérogénéité de la population suisse, due aux différences de langue, de religion, d'environnement géographique et de niveau de vie, exige, à notre avis, une organisation de type fédéral. Selon ce principe essentiel, qui est celui de subsidiarité, toutes les décisions pouvant être prises au niveau d'un sous-ensemble de la nation doivent l'être à ce niveau, alors que seules les questions d'intérêt national sont attribuées au pouvoir central. C'est la seule solution pour éviter des affrontements inutiles sur la multitude des sujets qui n'ont pas de portée nationale.

La Suisse n'a donc pas d'autres voies que celle de moderniser son système fédéral. Cette tâche s'avère extrêmement difficile. La révision par la concertation doit porter essentiellement sur trois points.

Primo, il faut procéder à un réexamen de la répartition des tâches entre collectivités publiques sur le double plan vertical et horizontal afin de simplifier le système, notamment en éliminant les double ou triple compétences.

Secundo, les collectivités publiques devront collaborer beaucoup plus étroitement afin d'assurer un plus grand nombre de prestations en commun. En d'autres termes, lorsque la taille du canton est devenue trop petite pour assurer efficacement une prestation, elle devrait être fournie à un niveau supracantonal, les cantons matérialisant un accord par une convention ou un concordat. Des regroupements de cantons devraient également être étudiés ; mais ce chemin sera très long.

Tertio, une réduction du pouvoir des cantons minoritaires semble inévitable, en particulier dans les votes portant sur une modification de la Constitution.

Aujourd'hui, les avis des observateurs suisses sur l'état de santé du pays divergent comme jamais. Honnêtement, il est extrêmement difficile de prononcer un verdict clair à ce sujet. Si nous considérons la valeur du franc suisse, la faible inflation, le taux de chômage inférieur de moitié à celui des pays d'Europe, ou encore le succès des multinationales suisses sur les marchés mondiaux, nous pouvons nous réjouir. Si au contraire nous observons la durée inhabituelle de la phase de stagnation économique, la relative faiblesse des investissements en Suisse, en particulier de la part des entreprises étrangères, l'isolement européen, la cassure entre Alémaniques et Romands, ainsi qu'entre citadins et campagnards et la crise de confiance de la population suisse, nous devons nous inquiéter. A notre avis, la Suisse n'a pas entamé ses fondements et jouit toujours d'un bon potentiel pour maintenir sa position enviée à l'échelle mondiale, mais elle souffre de son isolement et d'une crise de confiance, ou en tout cas d'un manque de foi en ses moyens. C'est pourquoi, une adaptation de ses institutions, et en particulier de son système fédéraliste, se justifierait.

## Notes

<sup>1</sup> S'agissant d'une description sommaire du système fédéral suisse, ce chapitre ne peut pas être original : il reprend donc largement une introduction visant le même but dans K. PFEIFFER et L. WEBER, « Le fédéralisme suisse à l'épreuve du temps », *Politique et management public*, n° 2, juin 1991, pp. 103-138.

<sup>2</sup> U. K. HICKS, *Federalism, Failure and Success*, Londres, 1978, p. 5.

<sup>3</sup> K. NUSSLI, « Föderalismus in der Schweiz », *Zürcher Beiträge zur politischen Wissenschaft*, Band 12, 1985, p. 275.

<sup>4</sup> K. CORNEVIN-PFEIFFER, « La dynamique du fédéralisme suisse » dans L. WEBER (éd.), *Les Finances publiques d'un Etat fédératif, La Suisse*, Economica, Paris, 1992, pp. 185-253.

<sup>5</sup> Voir par ex. L. WEBER, *L'Etat, Acteur économique*, Economica, Paris, 1991 (2<sup>e</sup> éd.), pp. 143-162 et B. DAFFLON, *Fédéralisme et solidarité*, Institut du fédéralisme, Fribourg, 1995, pp. 8-20.

<sup>6</sup> Ajoutons, sur le plan du personnel de l'Etat, que l'éclatement du gouvernement multiplie la demande pour des compétences spécifiques, souvent au-delà des ressources humaines disponibles dans le pays.