

Olivier Meuwly

LA POLITIQUE VAUDOISE AU 20^e SIÈCLE

De l'Etat radical
à l'émiettement du pouvoir



HISTOIRE

COLLECTION

Le
savoir
suisse



LA POLITIQUE
VAUDOISE
AU 20^e SIÈCLE

COLLECTION LE SAVOIR SUISSE

Cette collection a pour premier objectif d'offrir aux communautés universitaires de Suisse et à leurs instituts spécialisés un moyen de communiquer leurs recherches en langue française, et de les mettre à la portée d'un public élargi. Elle publie également des études d'intérêt général ainsi que des travaux de chercheurs indépendants, les résultats d'enquêtes des médias et une série d'ouvrages d'opinion.

Elle s'assure de la fiabilité de ces ouvrages en recourant à un réseau d'experts scientifiques. Elle vise la lisibilité, évitant une langue d'initiés. Un site web (www.lesavoirsuisse.ch) complète le projet éditorial. La collection offre, dans une Suisse en quête de sa destinée au seuil du 21^e siècle, une source de savoir régulièrement enrichie et elle contribue à nourrir le débat public de données sûres, en situant l'évolution de nos connaissances dans le contexte européen et international.

La *Collection Le savoir suisse* est publiée sous la direction d'un Comité d'édition qui comprend : Jean-Christophe Aeschlimann, rédacteur en chef de «Coopération», Bâle; Robert Ayrton, journaliste et politologue; Stéphanie Cudré-Mauroux, licenciée ès lettres, conservatrice aux Archives littéraires suisses, Berne; Bertil Galland, président du comité, journaliste et éditeur; Nicolas Henchoz, journaliste, adjoint du président de l'EPFL; Peter Kraut, attaché scientifique à la direction de la Haute Ecole des Arts, Berne; Jean-Philippe Leresche, professeur associé UNIL et directeur de l'Observatoire EPFL Science, Politique, Société. Membre fondatrice : Anne-Catherine Lyon, conseillère d'Etat (Vaud).

La publication des volumes de la *Collection* est soutenue à ce jour par les institutions et personnes suivantes :

FONDATION CHARLES VEILLON – LOTERIE ROMANDE – SANDOZ FAMILY OFFICE – FONDATION LEENAARDS – FONDATION PITTET DE LA SOCIÉTÉ ACADÉMIQUE VAUDOISE – UNIVERSITÉ DE LAUSANNE – SOCIÉTÉ D'AIDE À L'EPFL – POUR-CENT CULTUREL MIGROS – FONDS NATIONAL SUISSE DE LA RECHERCHE SCIENTIFIQUE – FONDATION OERTLI – M. PIERRE ARNOLD

que l'Association «Collection Le savoir suisse» et l'éditeur tiennent ici à remercier.

Olivier Meuwly

LA POLITIQUE
VAUDOISE
AU 20^e SIÈCLE

De l'Etat radical
à l'émiettement du pouvoir

COLLECTION
**Le
savoir
suisse**

Presses polytechniques et universitaires romandes

Le contenu de ce livre numérique est protégé par le droit d'auteur, son copyright est la propriété exclusive des *Presses polytechniques et universitaires romandes*. Vous pouvez disposer de ce contenu à titre privé et le copier sur vos propres supports de lecture. Toute forme de diffusion, de vente, de mise en ligne ou de publication de cette oeuvre est formellement interdite, sans l'autorisation écrite de l'éditeur. Les contrevenants s'exposent à des sanctions pénales conformément aux dispositions relatives au droit d'auteur et à la propriété intellectuelle.

Secrétariat de la Collection: *Yasmine Babel-Sraih, Christian Pellet*

Graphisme de couverture: *Emmanuelle Ayrton*

Illustration de couverture: « horloge », © *Blue Planet Images*

Maquette intérieure: *Allen Kilner, Oppens*

Mise en page et réalisation: *Alexandre Pasche*

Impression: *Corbaz SA, Montreux*

La *Collection Le savoir suisse* est une publication des Presses polytechniques et universitaires romandes, fondation scientifique dont le but est principalement la diffusion des travaux de l'Ecole polytechnique fédérale de Lausanne et d'autres universités francophones. Le catalogue général peut être obtenu aux PPUR, EPFL – Centre Midi, CH-1015 Lausanne, par e-mail à ppur@epfl.ch, par téléphone au (0)21 693 41 40 ou encore par fax au (0)21 693 40 27.

www.ppur.org

Première édition

© 2003, Presses polytechniques et universitaires romandes, Lausanne

ISBN 2-88074-576-4

Tous droits réservés.

Reproduction, même partielle, sous quelque forme ou sur quelque support que ce soit, interdite sans l'accord écrit de l'éditeur.

TABLE DES MATIÈRES

- 1 PRÉLUDE AU 20^e SIÈCLE..... 9
Un canton entre tradition agricole et essor capitaliste – Une domination radicale sous pression – La constitution de 1885 – La naissance du parti socialiste – Un fait nouveau: l’effervescence politique du milieu paysan – La tentation anarchiste – Le socialisme de Paul Goulay. L’influence de Proudhon – La contre-offensive radicale-libérale
- 2 LE BRASSAGE DE L’ENTRE-DEUX-GUERRES..... 23
La menace bolchevique – Le mouvement jeune radical et les agrariens. Les conseillers d’état élus par le peuple – Les paysans se rapprochent des ouvriers – Le parti radical de Ferdinand Porchet et de Norbert Bosset: un virage à droite – De l’apaisement au krach boursier – La recherche de nouvelles voies: la Ligue vaudoise – Le corporatisme comme réponse à la crise – Agitation dans les classes moyennes. L’ombre des trusts et de la Migros – Radicaux et libéraux font face à la tentation corporatiste – De la lutte des classes aux accords paritaires des associations professionnelles – L’organisation de l’anticommunisme – Le rejet du frontisme – Le malaise du libéralisme vaudois. La position d’Antoine Vodoz – Contradictions et constantes radicales. Entre reconnaissance et critique de l’Etat – Les radicaux, de la soif d’unité au besoin d’alliances – Lausanne vire à gauche – La gauche entre réformisme et division. Pierre Graber réunit les débris du parti socialiste
- 3 LES STRATÉGIES DE LA PROSPÉRITÉ 1945-1962 61
L’après-guerre et la victoire de la gauche – Arthur Maret, le syndic «rouge» élu au Conseil d’Etat – Prospérité et équilibre politique. Brusque accroissement des compétences étatiques – Le grand débat sur le rôle de l’état – Premières tentatives de réforme de l’administration – Pierre Graber et Georges-André Chevallaz instaurent l’entente radicale-socialiste à Lausanne – Suffrage féminin: Vaud à l’avant-garde – La représentation proportionnelle: l’impulsion de Gabriel Despland – Les années 1960,

l'apparente stabilité la poussée des grands travaux – Les premières fissures – Un retournement philosophique. Montée de la révolte estudiantine

4	DE LA CONTESTATION À L'OUVERTURE DU CHAMP POLITIQUE 1962-1994.....	85
	Conscience écologique et changement de société – L'environnement et sa protection – Le territoire vaudois menacé d'anarchie. Batailles pour son aménagement – L'assaut des associations écologiques. L'émiettement du politique – Contestation de l'Etat et de l'autorité. Expansion de l'usage de la démocratie directe – L'année 1968: l'éducation en question – Déménagement et restructuration de l'Université de Lausanne – L'incessante réforme scolaire – L'implosion de la gauche. La Ligue marxiste révolutionnaire – La percée de l'écologie politique. Le message de Denis de Rougemont – La formule magique résiste encore – Le socialisme en quête de reconstruction – La droite face à une redéfinition du libéralisme. L'influence anglo-saxonne – Le libéralisme et la «Nouvelle gestion publique» – Le rôle de l'Etat au centre du débat gauche-droite – La crise du radicalisme – Un cas emblématique: la fusion des églises	
5	LES DERNIÈRES ANNÉES DU 20 ^e SIÈCLE.....	125
	ANNEXES	131
	Brève chronologie – Tableaux de l'évolution des forces politiques vaudoises	
	BIBLIOGRAPHIE	137

*« L'objet de la démocratie est de régler
et de légitimer les pouvoirs nécessaires,
et non de détruire tout pouvoir. »*

*Alexis de Tocqueville,
De la Démocratie en Amérique*

1

PRÉLUDE AU 20^e SIÈCLE

UN CANTON ENTRE TRADITION AGRICOLE ET ESSOR CAPITALISTE

Il serait arbitraire de faire commencer le 20^e siècle en 1900. Tous ses ingrédients sont apparus au cours du dernier quart du 19^e siècle, période charnière où foisonnent les innovations fondamentales qui vont durablement imprégner les structures économiques et sociales régissant l'Ouest européen. Le progrès technologique, hissé au rang de force tutélaire, ouvre la voie à un capitalisme, certes générateur de richesses, mais aussi lourd de bouleversements, auxquels la population n'est pas toujours préparée. L'essor capitaliste atteint son premier apogée entre 1850 et 1875 et marque toute la fin du siècle. La prospérité a engendré des commodités inconnues jusqu'alors, mais aussi une pauvreté gangrenante, dont les origines remontent aux premiers pas de l'industrialisation, dans les années 1840. Le siècle s'achève dans un élan qui est désormais et surtout celui de la haute finance, entraînant dans son sillage une question sociale de plus en plus virulente. Aux problèmes posés par l'accélération du capitalisme réplique une nouvelle approche des rapports sociaux, que l'on ne peut abandonner au bon vouloir des seules forces économiques.

Cette évolution n'épargne pas le canton de Vaud. Encore fortement modelé par une économie qui voit, en 1900, 34% de la population active travailler pour l'agriculture, le canton subit lui aussi les contrecoups d'un contexte économique en pleine mutation. Ses répercussions sur les structures politiques ne sont pas négligeables. Sûrs de leur pouvoir, les radicaux

sont persuadés d'incarner démocratiquement son unité par delà les diverses couches sociales. Pourtant, quand bien même leur doctrine s'est toujours voulue en phase avec les respirations de la société, ils doivent faire face à une situation inédite. Avant son avènement en 1845, le radicalisme d'Henri Druey poursuivait deux objectifs : construire un système intégrant un libéralisme philosophique amarré à la liberté économique et, en même temps, assimiler les préoccupations égalitaires du premier socialisme. Il s'inscrivait dans la perspective hégélienne : dépasser à la fois le libéralisme, « juste-milieu » improductif noyé dans des réformes institutionnelles sans portée économique et sociale, et un socialisme trop athée, trop collectiviste, trop liberticide dans ses formulations initiales. Afin de parvenir à cette synthèse, Druey, comme son maître Hegel, avait vu dans l'Etat le moteur de l'équilibre politique et philosophique par lequel la société vaudoise pourrait se développer, dans la liberté et la justice.

UNE DOMINATION RADICALE SOUS PRESSION

Les radicaux étaient convaincus de l'adéquation de leur action aux besoins du temps. Leur domination apparaît longtemps sans failles. Malgré sa permanence pendant plus d'un demi-siècle, elle a été certes régulièrement contestée. En 1861, elle était tenue en échec par une alliance composée de libéraux et de radicaux de gauche, ancêtres des socialistes vaudois. Mais, revenu à l'héritage des vainqueurs de 1845, avec la génération des Louis Ruchonnet et Victor Ruffy, le radicalisme a joui de deux décennies de répit, socle de son hégémonie future. Son accaparement des leviers de commande, qui indisposait ses adversaires libéraux, frustrés des postes gouvernementaux, était total. Un scandale met toutefois les radicaux en difficulté en 1883, lorsqu'un terrible incendie ravage la commune de Vallorbe. On constate que les caisses de l'établissement contre les incendies sont vides, que l'argent a été employé au fonctionnement de l'administration. Les libéraux bondissent sur

l'occasion, stigmatisent la gestion financière du canton par le parti au pouvoir et réclament une révision de la Constitution de 1861, qui régit alors le canton. Habilement, les radicaux, au lieu de se braquer, prennent à leur compte le désir d'une refonte, largement partagé, et retournent à leur avantage la victoire que les libéraux pensaient obtenir facilement. Déroulant ses travaux dans un climat souvent agressif, la Constituante rédige une nouvelle charte cantonale, qui est acceptée en 1885. Cette Constitution, maintes fois remaniée par la suite, accompagnera tout le 20^e siècle vaudois.

LA CONSTITUTION DE 1885

La nouvelle Constitution organise le cadre politique de l'Etat vaudois. Si les radicaux concèdent aux libéraux le référendum financier obligatoire à partir d'un certain niveau de dépenses, ils parviennent à contenir toutes les réformes que revendique le camp adverse. Ainsi restreignent-ils le généreux dispositif des droits populaires hérité de 1845 et, s'ils ne réussissent pas à augmenter le nombre de signatures pour les initiatives, ils rendent plus compliquée la procédure pouvant conduire à une révision constitutionnelle. Et la demande d'introduire la représentation proportionnelle, dont on parle depuis 1861, est écrasée. Les radicaux tiennent au système majoritaire, tant pour le gouvernement que pour le Parlement, qui favorise les campagnes et leur garantit de confortables majorités absolues au Grand Conseil lors de chaque scrutin. En revanche, les radicaux peuvent imposer aux libéraux une réforme fiscale d'envergure, à laquelle ils sont attachés depuis longtemps : l'impôt progressif. Globalement, la Constitution reflète les opinions radicales même si elle s'en tient aux présupposés idéologiques du libéralisme philosophique : elle se contente pour l'essentiel d'organiser les rapports entre les pouvoirs, de les compartimenter dans leurs champs respectifs. En somme, elle consacre la séparation entre l'Etat et la société, dont seuls les moyens de contrôler le pouvoir politique sont juridiquement définis.

LA NAISSANCE DU PARTI SOCIALISTE

Le verrouillage de la vie politique que réalisent les radicaux ne les met pas à l'abri de déconvenues. Le grand parti étire ses tentacules grâce à un vaste réseau associatif et dispose, avec la société d'étudiants Helvétia, d'un vivier où se forment ses futurs cadres. Il reste cependant aveugle, non sur les mutations en cours, mais sur leur ampleur. Car la société qu'ils pensent incarner se cherche de nouveaux repères. Bien qu'effleuré par l'industrialisation, le canton de Vaud doit lui aussi affronter une paupérisation stimulée par un capitalisme qui ignore les frontières. Habités à n'imaginer un adversaire que sur leur droite, avec leur vieil ennemi libéral, les radicaux se découvrent une opposition de plus en plus présente sur leur gauche, dans les contreforts du socialisme naissant. Ils prennent conscience, mais avec peine, de l'instabilité qui se met à désarticuler la société vaudoise, à détruire son homogénéité, qu'ils entendent préserver sous le couvert d'un système électoral qui flatte les régions rurales. Les villes, qui drainent maintenant une population déracinée après avoir rassemblé sur leur territoire les élites libérales, gagnent un poids inconnu jusque-là dans le monde vaudois, catalysent des revendications nouvelles, dévoilent des problèmes inédits.

Autrefois confinées à l'intérieur du radicalisme, les aspirations socialistes s'émancipent, débordent désormais des traditionnelles sociétés de secours mutuels. Elles cherchent leurs propres modes d'expression, au-delà de leur coalition presque naturelle avec les représentants du monde ouvrier réunis dans les sociétés du Grutli proches du radicalisme. La question sociale, dont la gravité croît avec les années, assure leur envol et alimente un courant de pensée autonome, et bientôt très puissant, dans lequel puise le parti socialiste suisse, créé officiellement en 1888. Les radicaux saisissent tardivement qu'ils ne peuvent plus s'afficher comme les uniques chefs d'orchestre d'un progrès sans fin. Les classes ouvrières abandonnent un statut de partenaires que l'on estimait suffisant et, sous l'impulsion du socialisme, se retranchent dans une posture de combat. Le radicalisme vaudois, à son tour, doit admettre que certains de ses principes fondamentaux, comme la propriété et le

patriotisme, ne sont plus partagés par tous les Vaudois. La rupture entre le parti radical et son aile gauche est effective en 1891, après que l'un de ses membres les plus turbulents, Aloys Fauquez, a fondé le parti socialiste ouvrier, en 1890.

Le radicalisme se retrouve confronté à un dilemme rappelant celui qu'il avait dû résoudre à ses débuts. À l'aube du 20^e siècle, la synthèse qui dynamise les radicaux implique à nouveau un renforcement de l'Etat, dont la vocation sociale doit être étoffée. Au niveau suisse, la loi sur les fabriques, en 1877, constitue une première réponse : il est désormais admis que la responsabilité n'est plus seulement individuelle et qu'un malheur peut survenir sans la faute de la victime. Dans un second temps, des aides seront réservées aux paysans, alors que la fonction de service public dévolue à l'Etat gagne en substance avec le rachat des chemins de fer par la Confédération en 1898.

Le constat est sévère pour les radicaux. Leurs efforts dans le sens d'une réforme sociale de l'Etat suffisent-ils à satisfaire une demande qui explose ? Les radicaux, à la fin du 19^e siècle, pensent encore synthétiser aspirations libérales et justice sociale. Alors qu'ils se démènent en faveur de l'introduction de l'impôt progressif, les radicaux sont certains de pratiquer ainsi un « socialisme de bon aloi », capable de prévenir « les révolutions violentes dont peuvent devenir les victimes des Etats qui se refusent à écouter la voix des déshérités de la fortune ». L'Etat, plus qu'un marchand de prestations, est un grand organisme, « dont chacun ne peut prendre ce qu'il veut ». Le futur conseiller fédéral Eugène Ruffy surenchérit : pour lui, « le contribuable doit payer selon ses forces et non à raison des bénéfices qu'il retire de l'Etat ». L'idée d'un Etat au service des besoins sociaux de la société fait son chemin, mais comme complément de l'Etat libéral, indiscuté.

UN FAIT NOUVEAU :

L'EFFERVESCENCE POLITIQUE DU MILIEU PAYSAN

Louis Ruchonnet, comme membre du gouvernement vaudois puis comme conseiller fédéral, aperçoit lui aussi le remède