

Section Institutions

Rapport sur la représentation du Jura bernois au Conseil national

1. Contexte

A l'issue des élections fédérales du 23 octobre 2011, le Jura bernois n'a plus d'élue au Conseil national. Aucun-e candidat-e n'a décroché l'un des 26 sièges et le représentant sortant Jean-Pierre Graber s'est retrouvé premier des viennent-ensuite sur sa liste. Bien que son élection dépende du résultat de l'élection au Conseil des Etats, le CJB estime, dans sa séance du 26 octobre, qu'il doit se saisir de la question et confie à sa section Institutions le mandat suivant :

Tenant compte des pistes évoquées à la suite de l'élection du 23 octobre 2011 en vue d'assurer durablement la présence du Jura bernois au Conseil national, étudier les scénarios envisageables et de faire des propositions une fois que la composition exacte de la délégation bernoise au Conseil des Etats et au Conseil national sera connue (communiqué de presse du 27 octobre 2011).

2. Analyse du comportement de l'électorat du Jura bernois entre le 1^{er} et le 2^e tour

Des signaux contradictoires ont été donnés quant à l'enjeu qui consisterait à assurer une représentation du Jura bernois au Conseil national.

Les signaux qui appuient la thèse selon laquelle l'enjeu est important sont :

- Déclarations de personnalités régionales, en particulier dans les moments qui ont suivi l'élection alors que le statut de premier des viennent-ensuite de M. Graber était incertain (il était dans un premier temps deuxième des viennent-ensuite avant qu'un recomptage lui permette de remonter d'un rang)
- Intérêt médiatique pour la question
- Octroi d'un mandat du CJB à sa section Institutions suite à un débat témoignant d'une réelle préoccupation

Les signaux qui relativisent la thèse selon laquelle l'enjeu est important sont :

- Déclarations, entre les deux tours de l'élection aux Etats, de présidences ou comités directeurs des partis régionaux, allant dans le sens de préférer un-e Alémanique-e ayant les mêmes idées à un-e ressortissant-e du Jura bernois membre d'un autre parti.
- Refus de divers élu-e-s et organes régionaux d'appeler à élire M. Amstutz au Conseil des Etats (et par conséquent libérer la place qu'il occupe au Conseil national)
- Faible taux de participation dans le Jura bernois au 1^{er} tour (12.5 points en-dessous de la moyenne cantonale)
- Déclarations de personnalités indiquant que l'intérêt d'une représentation aux chambres fédérales est symbolique avant tout.

Sachant que les aspects de tactique électorale peuvent également jouer un rôle dans les déclarations avant et après les élections, il est difficile de conclure à l'importance ou non de disposer d'un représentant aux chambres fédérales. La question est : l'électorat a-t-il ressenti cette question comme un enjeu important ?

2.1. Evolution de la participation

Un premier constat : la mobilisation dans le Jura bernois est nettement inférieure à celle du reste du canton. Elle se situe à 38.2% alors que la mobilisation moyenne du canton est de 50.7%. La taille des arrondissements électoraux oblige à relativiser, sans la nier, l'influence de la mobilisation sur le résultat effectif, surtout que toutes les forces politiques de la région n'ont pas participé aux élections 2011. En effet, à mobilisation égale, le Jura bernois disposerait de moins de voix que les autres régions qui sont plus peuplées.

Traditionnellement, la participation est plus faible pour un 2^e tour d'élection au Conseil des Etats que pour un premier tour. Si de nombreux électeurs ou électrices reportent leurs voix sur d'autres candidat-e-s lorsque ceux pour qui ils ont voté au premier tour se retirent du 2^e tour, certain-e-s rejoignent le camp des abstentionnistes ce qui implique en général une baisse de la participation. Cette tendance à la baisse peut toutefois être contredite lorsque l'électorat a conscience d'un enjeu important, par exemple lorsqu'il s'agit de soutenir un-e candidat-e régional-e. Plutôt que de s'arrêter à la participation absolue au 2^e tour, il est plus intéressant de considérer l'évolution de la participation entre les deux tours.

Arrondissement	Participation 1 ^{er} tour	Participation 2 ^e tour	Différence
Berne-Mittelland	54.8 %	49.2 %	- 5.6
Bienne	43.3 %	43.2 %	- 0.1
Emmental	49.0 %	43.8 %	- 5.2
Frutigen-Niedersimmental	55.0 %	52.1 %	- 2.9
Interlaken-Oberhasli	47.9 %	46.8 %	- 1.1
Jura bernois	38.2 %	37.9 %	- 0.3
Haute-Argovie	48.6 %	42.1 %	- 6.5
Obersimmental-Saanen	51.7 %	49.6 %	- 2.1
Seeland	49.7 %	47.1 %	- 2.6
Thoune	50.6 %	48.5 %	- 2.1
TOTAL	50.7 %	46.8 %	- 3.9

Conclusion :

Entre le 1^{er} et le 2^e tour, le recul de la mobilisation de l'électorat du Jura bernois est moindre que dans le reste du canton, sauf à Bienne. Cela tend à montrer que les électeurs et électrices ont ressenti un enjeu plus important que dans le reste du canton, même si le taux extrêmement faible de participation dans le Jura bernois incite à relativiser la conscience que l'électorat aurait eu de cet enjeu.

Par contre, il est impossible de dire, sur la base de ces chiffres, si l'enjeu ressenti était celui de la sauvegarde du siège de M. Graber (par l'élection de M. Amstutz) ou celui de l'élection de M. Stöckli (par un vote régional comparable à celui de l'arrondissement de Bienne, où la mobilisation a été presque identique entre les 2 tours).

2.2. Evolution du vote en faveur des candidats présents au 2^e tour

L'évolution du comportement des électeurs et électrices du Jura bernois dans l'attribution des suffrages aux candidats permet d'affiner l'analyse.

Candidat	Résultat 1 ^{er} tour		Résultat 2 ^e tour		Progression (voix)		Progression (%)	
	BE	JB	BE	JB	BE	JB	BE	JB
A. Amstutz	143'350	4'989	145'787	6'093	2'437	+ 1'104	1.7	22.1
W. Luginbühl	142'423	3'227	216'685	6'028	74'262	+ 2'801	52.1	86.8
H. Stöckli	128'633	7'106	166'990	8'189	38'357	+ 1'083	29.8	15.2

Conclusion :

Alors que M. Amstutz fait quasiment du surplace entre le 1^{er} et le 2^e tour au niveau du canton, il progresse nettement dans le Jura bernois, à tel point que cette région qui représente quelques pour-cent de l'électorat cantonal lui accorde presque la moitié de sa progression totale (1'104 voix sur 2'437). Il semble qu'il y ait bel et bien eu une mobilisation de l'électorat du Jura bernois en faveur de M. Amstutz entre le premier et le 2^e tour, même si elle reste peu visible étant donné le résultat de M. Stöckli. Cela indique que, pour une partie de l'électorat, l'argument de la représentation du Jura bernois au Conseil national a eu un effet. Il faut à ce titre constater que, contrairement à ce qui se passe dans presque tous les arrondissements, M. Luginbühl arrive (de justesse) troisième dans le Jura bernois, derrière M. Amstutz.

M. Stöckli progresse peu en pourcentage dans le Jura bernois entre les deux tours, mais cela tient au fait qu'il est parti avec un score élevé au premier tour. Son résultat total (plus de 8000 voix, meilleur pourcentage qu'à Bienne) indique qu'il y a également eu une mobilisation du Jura bernois en sa faveur, avec l'argument que la représentation régionale élargie (Jura bernois-Seeland) au Conseil des Etats était plus importante que la représentation du seul Jura bernois au Conseil national.

CONCLUSION. Sur la base d'un comparatif entre les résultats des deux tours, on peut conclure que la représentation régionale tient à coeur de l'électorat du Jura bernois, qui a majoritairement suivi la stratégie d'un soutien plus marqué que dans le reste du canton aux candidats Amstutz (dont l'élection était favorable à la représentation du Jura bernois) et Stöckli (dont l'élection était favorable à la représentation régionale élargie au Seeland).

3. Raisons de la perte du siège du Jura bernois

Selon l'analyse du CJB, les raisons suivantes ont joué un rôle dans la perte du siège du Jura bernois :

- Poids grandissant des villes. Le nombre d'ayant-droit, et donc de suffrages que les villes expriment, est tel que les régions non-urbaines ne font plus le poids même si elles plébiscitent leurs candidats.
- Faible mobilisation du Jura bernois. Alors que le Jura bernois représente 5.3% de la population (avec un taux d'étrangers, donc ne bénéficiant pas du droit de vote, qui est inférieur à celui des villes), il pèse 3.77% de l'ensemble des votants du premier tour (13'6612 votants sur 361'947).
- Appartenance à des réseaux intercantonaux. Les personnalités du Jura bernois sont en général peu actives dans des réseaux cantonaux pour des raisons linguistiques, mais aussi géographiques. Il est à ce titre instructif de constater que l'autre région du

canton tournée vers l'intercantonal (Haute-Argovie) n'a pas obtenu d'élu-e non plus, alors que l'Oberland s'en sort bien, lui qui est séparé des cantons voisins par des barrières géographiques naturelles et tourne obligatoirement son regard vers la ville de Berne.

- Multiplication du nombre de partis. Vu l'augmentation des listes, le nombre de sièges par parti est en baisse, ce qui laisse moins de chances aux candidat-e-s représentant les minorités. Dans le Jura bernois également, la multiplication des partis induit une dispersion des voix régionales.
- Rôle de la ville de Berne en tant que ville fédérale. De nombreux lobbies et groupes d'intérêt ont leur siège à Berne à proximité du pouvoir fédéral. Leurs représentants (directeurs, présidents, porte-parole, secrétaires généraux, etc.) bénéficient de par leur fonction d'une médiatisation importante tout au long de la législature. Cela rend les places d'autant plus chères pour les candidat-e-s venant des autres régions du canton.
- Langue. Le fait de parler français alors que plus de 90% de l'électorat est de langue allemande représente un handicap supplémentaire.

L'association Bern bilingue s'est livrée à une analyse des raisons de la perte du siège au Conseil national. Cette analyse a été reprise sous forme abrégée dans le quotidien Der Bund¹. Elle met en évidence qu'en nombre de voix, le candidat J.-P. Graber a obtenu un score nettement plus élevé que son prédécesseur W. Schmied en 2003 (89'250 contre 71'723). Par contre, l'obstacle était plus élevé pour le candidat Graber : le nombre de voix nécessaire pour obtenir un siège est passé, au sein de l'UDC, de 66'084 en 2003 à 92'449 en 2011.

L'analyse montre que le candidat Graber a principalement subi, par rapport à son prédécesseur un recul dans la région Berne-Mittelland, ce qui confirme l'analyse susmentionnée du poids des villes. Le recul est aussi marqué dans le Jura bernois en chiffres relatifs : les deux candidats ont décroché un nombre de voix identique dans le Jura bernois, mais comme, au contraire des autres régions, le Jura bernois est resté sur une participation faible, le soutien du Jura bernois au candidat Graber n'a pas été à la hauteur de ce qui était nécessaire pour assurer son élection. Par contre, le candidat Graber fait mieux que son prédécesseur dans l'Oberland, ce qui relativise quelque peu l'adage selon lequel l'Oberland se mobilise mieux pour ses candidat-e-s que les autres régions.

CONCLUSION. Le fait d'être minoritaire par la langue et la culture n'est pas la raison principale de la difficulté du Jura bernois à être représenté au sein de la délégation bernoise au Conseil national. Par contre, il s'agit d'une raison importante parmi d'autres et surtout un facteur aggravant qui nécessite que des mesures soient prises si le Jura bernois veut retrouver un siège au Conseil national en 2015.

¹ « Wieso Graber die Wahl verlor », Der Bund, 14 août 2012

4. Scénarios

Les scénarios évoqués suite à l'élection par les représentant-e-s des divers groupes politiques du Jura bernois sont les suivants :

- Augmentation de la mobilisation du Jura bernois
- Cumul des candidat-e-s du Jura bernois
- Constitution d'une liste régionale, avec deux sous-variantes (liste unique et listes de blocs apparentées)
- Création d'un nouveau cercle électoral par le biais de la création d'un nouveau canton avec le Jura
- Modification de la Constitution fédérale en vue de créer des cercles électoraux à l'intérieur des cantons

La section Institutions a examiné ces scénarios et a soumis quelques hypothèses à la Chancellerie, qui a répondu en partie². La section a pu tirer les observations suivantes.

4.1. Augmentation de la mobilisation du Jura bernois

Sur l'ensemble du canton, N. Pieren, qui a décroché le dernier siège UDC, a obtenu 3'198 voix de plus que J.-P. Graber. Le Jura bernois a accordé, avec un taux de participation de 38%, 7806 voix à J.-P. Graber et 2864 à N. Pieren. La différence entre les deux est de 4942 voix, alors qu'elle aurait dû être augmentée de 3199 voix pour que J.-P. Graber soit élu (différence entre les deux candidats sur l'ensemble du canton + 1 voix permettant à M. Graber de passer devant sa co-listière), ce qui fait une différence de 8141 voix par rapport à sa co-listière que J.-P. Graber aurait dû atteindre dans le Jura bernois pour être élu.

Posons l'hypothèse que la participation ait été supérieure dans le Jura bernois et que le comportement des électeurs et électrices ait été le même, c'est-à-dire que les suffrages aient été attribués à J.-P. Graber et N. Pieren, ainsi qu'à tou-te-s les autres candidat-e-s de tous les partis, dans des proportions comparables. Une règle de trois permet d'obtenir le résultat théorique de chacun dans le Jura bernois si la participation avait été de 100%. A partir de là, on peut calculer le résultat théorique pour d'autres taux de participation.

Participation	38%	100%	50%	60%	65%
J.-P. Graber	7806	20542	10271	12325	13352
N. Pieren	2806	7536	3768	4521	4898
Différence	4942	13'006	6503	7804	8454
Est élu-e	Pieren	Graber	Pieren	Pieren	Graber

CONCLUSION. Même avec un taux de 50% dans le Jura bernois, soit un taux comparable au taux cantonal, J.-P. Graber n'aurait pas été élu. Les chiffres ci-dessus montrent qu'entre 60 et 65% d'électeurs et électrices auraient dû se mobiliser dans le Jura bernois pour sauver le siège du candidat sortant Graber³. Cela montre que la possibilité pour le Jura bernois de décrocher un siège au Conseil national par une mobilisation massive existe, mais qu'il s'agit d'une solution aléatoire qui n'offre pas de garanties et qui est peu réaliste étant donné la participation moyenne aux élections et le taux qu'il aurait fallu atteindre dans ce cas particulier.

² Cf. annexes 1 et 2 : questions à la Chancellerie et réponses fournies

³ Encore faut-il prendre cette conclusion avec des pincettes car, outre l'hypothèse que les électeurs et électrices supplémentaires auraient eu le même comportement que les autres, toute modification de la participation dans une région peut avoir des conséquences impossibles à déterminer sur les gains et pertes des partis du fait de la modification des quotients de répartition des sièges entre les listes.

4.2. Cumul des candidat-e-s du Jura bernois

Le cumul a fait ses preuves par le passé et l'expérience nous enseigne que c'est une solution efficace pour assurer l'élection de ressortissant-e-s du Jura bernois. Il y a toutefois dans le Jura bernois une certaine retenue par rapport à cet instrument, une sorte de crainte de donner le signal que les candidat-e-s ont besoin d'un artifice et ne sont pas capables d'y arriver par leurs propres moyens. Toutefois, les éléments mentionnés au chapitre 3 ci-dessus montrent que la non-élection du candidat Graber n'est aucunement imputable à ses qualités ou à son engagement dans la campagne, mais à diverses circonstances internes au Jura bernois (faible mobilisation) mais aussi externes (mobilisation importante des villes, langue, etc.).

Si l'on peut comprendre que, tant que le Jura bernois était représenté au Conseil national, il ait pu y avoir une retenue à demander le cumul, la perte du siège du Jura bernois offre des arguments renouvelés et devrait dissiper cette modestie et cette difficulté de se mettre en avant qui est parfois jugée comme étant un trait caractéristique de l'identité du Jura bernois.

Le principal problème du cumul est qu'il entre en contradiction avec la stratégie visant à présenter les candidat-e-s disposant des meilleurs réseaux pour optimiser le potentiel de récolte de voix, ainsi qu'avec les ambitions personnelles des membres alémaniques des partis cantonaux, qui s'engagent par un investissement important dans la campagne. Réserver une place à un-e candidat-e du Jura bernois implique de diminuer le nombre de sièges disponibles restants. Les difficultés sont les suivantes :

- Plus un parti est fort, plus il lui est facile de mettre en place un système de cumul. Un parti qui ne recueille qu'un ou deux sièges sera réticent à réserver 50 ou 100% de ses sièges au Jura bernois. Or la fragmentation des partis (en particulier la création du PBD et des Verts Libéraux) implique qu'il y a moins de places pour chacun-e, ce qui va contre le système du cumul. Sont susceptibles d'entrer en matière sur un cumul des partis qui ont au minimum 3 élu-e-s, soit l'UDC (8), le PS (6), le PBD (4) et les Verts (3).
- Le PS dispose de 6 élu-e-s, mais qui sont réparti-e-s selon le genre sur deux listes de 3 élu-e-s. Cela complique la possibilité d'obtenir le cumul (ce serait plus facile sur une liste unique).
- En 2015, les prévisions démographiques laissent penser que le canton de Berne perdra un siège au Conseil national, passant de 26 à 25 élu-e-s. Cela peut constituer un frein car il y aura forcément un parti qui perdra un siège. Lors de l'élection 2011, c'est le groupe de listes PS-Verts-La Gauche-POP qui a obtenu le siège restant, et donc qui aurait eu un-e élu-e de moins si la délégation bernoise n'était que de 25 membres.
- Moins il y a de sortant-e-s qui se représentent, plus il est facile de faire passer l'idée du cumul, car le risque de déboulonner un-e élu-e est moindre. Or les dernières législatures ont été marquées par un assez fort taux de renouvellement. Si l'on considère que les élu-e-s se représentent en général après une ou deux législatures, on constate qu'en 2015, l'UDC aura au moins 5 sortant-e-s sur 8, le PS femmes 1 sur 3, le PS hommes 3 sur 3, le PBD 3 sur 4 et les Verts 2 sur 3

CONCLUSION. La solution du cumul est bonne mais pas facile à faire passer au sein des partis. Les sections du Jura bernois devront faire un travail de conviction important et disposer de moyens de pression. L'un de ces moyens est la possibilité de constituer une ou des listes régionales.

4.3. Constitution d'une liste régionale, avec deux sous-variantes (liste unique et listes de blocs apparentées)

L'ancien Conseiller d'Etat Annoni avait calculé il y a quelques années qu'en présentant une liste régionale avec tous les candidat-e-s du Jura bernois, un siège était assuré. L'hypothèse est que l'ensemble des électeurs et électrices du Jura bernois inscrivent le nom de personnalités de leurs régions. Il est probable que ce ne serait pas le cas, mais la liste obtiendrait aussi des suffrages venus de l'extérieur qui compenseraient la perte de certains suffrages du Jura bernois attribués à des candidat-e-s du reste du canton. Le CJB garde cette hypothèse que la liste obtiendrait autant de voix qu'il y a de suffrages exprimés dans le Jura bernois, tout en étant conscient qu'il ne s'agit pas d'une certitude.

Reprenons le calcul en tenant compte de l'évolution démographique. Le nombre de sièges disponibles en 2015 sera de 25 alors que le Jura bernois pèsera entre 5.2 et 5.3% de la population totale du canton. Cela fait : $25 \times 5.25\% = 1.31$. Le résultat étant supérieur à 1, un siège est assuré à mobilisation équivalente des électeurs et électrices dans le Jura bernois

Toutefois, la mobilisation 2011 montre, selon les chiffres du chapitre 3, que le Jura bernois a pesé 3.77% du total des votant-e-s, étant donné qu'il s'est nettement moins déplacé aux urnes que le reste du canton. Cela ferait : $25 \times 3.77\% = 0.94$. Le résultat étant inférieur à 1, le siège ne serait dès lors pas assuré. Néanmoins, on peut supposer que le fait de proposer une liste Jura bernois avec le clair enjeu de retrouver un siège au Conseil national aurait pour effet de susciter un intérêt plus grand pour les élections, et de doper la participation dans le Jura bernois, ce qui fait qu'il y a de bonnes chances qu'une liste Jura bernois permette d'obtenir un siège.

A l'inverse, on ne peut pas exclure que des électeurs de partis très minoritaires estimant trop faibles les chances de leurs candidat-e-s boudent la liste Jura bernois afin de ne pas participer à l'élection d'une personne représentant un autre courant de pensée. Ce risque est moins élevé en cas de listes apparentées qu'en cas de liste unique.

Par ailleurs, la composition d'une liste unique ou de listes apparentées peut représenter un casse-tête. Si l'on peut admettre que les partis recevraient un nombre de lignes proportionnel à leur résultat à la dernière élection au Grand Conseil (car tous ne se présentaient pas au Conseil national), la question des têtes de listes est importante. Si ce n'est pas l'ordre alphabétique qui est choisi, il est plus probable que les partis arrivent à se mettre d'accord dans le cas de listes apparentées par proximité idéologique que sur une liste unique.

4.3.1. Liste régionale unique

La garantie d'obtenir un siège n'est valable que si l'ensemble des forces politiques du Jura bernois acceptent de jouer le jeu. Or, un parti qui ne pèse pas lourd dans le Jura bernois a peu d'intérêt à figurer sur une liste unique, car ses candidat-e-s vont apporter des voix à un-e élu-e d'un autre parti. Ces voix seront par ailleurs perdues pour le parti cantonal. Pour les partis qui sont moins forts dans le Jura bernois que dans l'ensemble du canton, ce n'est pas un problème puisque les autres seront plus affaiblis qu'eux au niveau cantonal. Par contre, un parti qui est plus fort dans le Jura bernois que dans l'ensemble du canton prend le risque de perdre sur les deux tableaux.

Le système de la liste régionale unique s'apparente par ailleurs à une élection majoritaire où la personnalité la plus populaire obtient le siège même si son parti n'est pas le plus fort. Si l'on prend les chiffres des trois dernières élections fournies par la Chancellerie, on constate que la première place devrait se jouer entre les candidats de l'UDC, du PS et du PSA, qui sont les trois principales forces dans le Jura bernois.

4.3.2. Listes régionales apparentées

Le fait d'avoir trois listes régionales apparentées (une de droite, une de gauche et une autonomiste afin de tenir compte des trois principales forces en présence) introduit un peu mieux la logique proportionnelle dans l'élection, par le fait que ce n'est pas le ou la candidat-e qui a le plus de voix dans le Jura bernois qui est élu-e, mais celui ou celle qui termine en tête de la liste qui obtient le plus de suffrages. En ce sens, ce système avantage les blocs qui disposent d'une plus forte base par rapport à ceux qui possèdent les plus fortes personnalités. Les éléments mentionnés au chapitre 4.3.1 concernant l'intérêt de tous les partis à faire front commun sont identiques, avec encore la difficulté pour les partis du centre à se positionner.

4.3.3. Romands de Bienne

En cas de constitution d'une liste unique ou de listes apparentées, la possibilité a été mentionnée de les ouvrir aux candidat-e-s francophones du cercle électoral de Bienne. La conséquence serait d'augmenter les chances de la liste pour décrocher au moins un siège, grâce à l'apport de voix supplémentaires. Par contre, le Jura bernois n'a plus la garantie d'obtenir le siège francophone.

Une difficulté vient du fait que seuls deux partis disposent de sections francophones à Bienne (PS et PLR). Les autres partis ont toujours constitué, au niveau local ou pour les élections cantonales, des listes bilingues.

Au cas où les partis du Jura bernois choisiraient de retenir la piste de la liste régionale, le CJB ne peut que leur recommander de prendre contact avec leurs homologues romands de la région biennoise afin de voir s'ils ont un intérêt à figurer sur ces listes

CONCLUSION. La constitution de listes régionales (liste unique ou listes apparentées par proximité idéologique) est délicate dans le sens où le système ne tolère pas que des partis fassent cavalier seul. Or les intérêts sont extrêmement divergents selon la position qu'occupe le parti sur l'échiquier cantonal et régional. Pour avoir une chance de se réaliser, cette solution doit pouvoir compter sur un sentiment fort et unanimement partagé de l'importance de disposer d'un-e élu-e au Conseil national et de l'impossibilité d'y arriver par un autre moyen.

4.4. Création d'un nouveau cercle électoral par le biais de la création d'un nouveau canton avec le canton du Jura

Dans le cas où, selon une hypothèse qui n'a pas les faveurs de la majorité du CJB, la population du Jura bernois décidait de créer un nouveau canton avec le Jura, l'Assemblée interjurassienne a calculé que le nombre de Conseillers nationaux serait de 3. Ce chiffre n'est pas confirmé par la Chancellerie fédérale, mais on peut le prendre comme base de discussion, même si l'évolution démographique de la région interjurassienne par rapport au reste du pays implique une tendance à la baisse.

Les chances de décrocher, sans intervention de type « cumul », un siège au Conseil national pour un-e ressortissant-e de ce qui serait alors l'ancien Jura bernois seraient plus élevées. Il n'y aurait toutefois pas de garantie absolue car cela dépendrait de la mobilisation et du poids démographique des sous-régions, de la capacité de certains partis représentés essentiellement dans les actuels Jura ou Jura bernois à s'implanter sur le reste du territoire ainsi que de la popularité des candidat-e-s.

CONCLUSION. Etant donné que l'objectif principal du mandat à la section Institutions était d'étudier des pistes pour retrouver un siège pour le Jura bernois en 2015, cette piste qui suppose de longues années de travaux ne répond pas aux besoins immédiats.

4.5. Modification de la Constitution fédérale en vue de créer des cercles électoraux à l'intérieur des cantons

Rejetée au lendemain des élections en tant que piste qui semblait trop difficile à faire aboutir, cette piste a retrouvé de la substance suite à la décision du Grand Conseil bernois de déposer une initiative cantonale visant à la concrétiser. Le CJB a apporté son soutien à la décision du Grand Conseil.

CONCLUSION. La remarque émise au chapitre 4.4 au sujet de l'impossibilité que cela constitue une solution immédiate pour 2015 est valable. Toutefois, le CJB se réjouit de connaître la suite qui sera donnée à cette piste.

5. Conclusion

Le CJB a souhaité analyser les pistes évoquées suite à l'élection 2011 au Conseil national sous l'angle de la faisabilité. Il arrive à la conclusion que la piste du cumul est la plus prometteuse et invite les sections régionales des partis à mettre la question sur la table dans leurs prochains contacts avec les directions cantonales. Le CJB est par ailleurs conscient du fait que cette piste ne peut être praticable que pour un nombre restreint de partis politiques, et qu'elle dépend à la fois de l'ADN de ces partis (attitude générale par rapport au cumul) et des circonstances liées à la situation en 2015 (nombre de sortant-e-s, menaces par rapport à la perte du 26^e siège cantonal, etc.)

Les pistes des listes régionales sont délicates du fait qu'elles nécessitent une quasi-unanimité des forces politiques du Jura bernois afin de produire un effet. Il serait nécessaire qu'au moins l'ensemble des partis représentés au Conseil national soient partie prenante, afin d'éviter les effets de distorsion qui verraient certaines listes cantonales bénéficier des voix apportées par leurs candidat-e-s du Jura bernois alors que d'autres devraient s'en passer au profit de la liste régionale. Clairement, la liste unique semble avoir trop peu d'appuis pour être réaliste, car elle ne cadre pas avec le système proportionnel cher à la population suisse.

Par contre, la solution à trois listes apparentées ne devrait pas être rejetée par principe. Elle peut constituer un moyen de pression en faveur des sections régionales dans leur travail de persuasion vis-à-vis des instances cantonales afin d'obtenir le cumul. Par ailleurs, le fait que le Jura bernois n'ait plus de représentant-e au Conseil national a tenu à peu de choses en 2011. On peut admettre que les partis expérimentent d'abord les moyens les plus accessibles afin de rétablir la situation en 2015, plutôt que la solution la plus difficile qui pourrait resurgir à plus long terme en cas d'incapacité chronique du Jura bernois à siéger au Conseil national.

En ce qui concerne les pistes qui demandent une réforme institutionnelle (nouveau canton formé du Jura bernois et du Jura ou modification de la constitution fédérale), elles auront en principe trouvé une sanction d'ici 2015, que ce soit par la population dans le premier cas ou par les Chambres fédérales dans le deuxième cas. Ces deux pistes n'apportent toutefois pas de réponse immédiate en vue de la composition du Conseil national pour la prochaine législature fédérale.

6. Proposition de la section

La section Institutions propose au CJB :

- a. d'accepter le rapport et ses conclusions ;
- b. de le transmettre aux sections régionales des partis en les invitant à s'appuyer sur ses recommandations en vue des élections 2015.

7. Annexes

- Questions à la Chancellerie et réponses données
- Article du Bund « Wieso Graber die Wahl verlor », 14 août 2012