Zeitschrift: Revue suisse : la revue des Suisses de l'étranger

Herausgeber: Organisation des Suisses de l'étranger

Band: 38 (2011)

Heft: 4: Élections parlamentaires 2011

Artikel: La politique comme métier : la lente disparition de la politique extraprofessionnelle

Autor: Lettau, Marc

DOI: https://doi.org/10.5169/seals-911926

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften auf E-Periodica. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen sowie auf Social Media-Kanälen oder Webseiten ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Mehr erfahren

Conditions d'utilisation

L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. La reproduction d'images dans des publications imprimées ou en ligne ainsi que sur des canaux de médias sociaux ou des sites web n'est autorisée qu'avec l'accord préalable des détenteurs des droits. En savoir plus

Terms of use

The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. Publishing images in print and online publications, as well as on social media channels or websites, is only permitted with the prior consent of the rights holders. Find out more

Download PDF: 12.07.2025

ETH-Bibliothek Zürich, E-Periodica, https://www.e-periodica.ch

La lente disparition de la politique extraprofessionnelle

L'idée de milice est profondément ancrée dans la politique suisse. L'image des politiciens qui se mettent au service de la collectivité en plus de leur profession initiale est présente dans tous les esprits. Mais les politiciens de milice se font rares, particulièrement au niveau fédéral et même dans les communes, là où la proximité avec le citoyen est particulièrement importante. La démocratie de milice suisse est sur le point de devenir un mythe.

Par Marc Lettau

Les élections nationales approchent à grands pas. Partout, des hommes et des femmes politiques de tous bords aspirent aux plus hautes fonctions législatives de Suisse. On pourrait brosser le portrait de la démocratie helvétique en ces termes: au fond de la salle, les vitrines abritant les trophées de la société de tir. Devant, le Conseil municipal s'exprime et, face à lui, la cinquantaine de citoyens qui assiste à l'assemblée communale l'écoute avec attention. Ils approuvent les points à l'ordre du jour, parfois seulement après avoir obtenu quelques précisions. La nouvelle organisation du système scolaire est applaudie, l'impôt canin est augmenté, on décide d'investir dans le déneigement, une contribution de CHF 10 000 est accordée à la rénovation de la buvette du club de football car le FC est «la plus importante institution sociale du village» et la contribution de solida-rité aux institutions culturelles du chef-lieu cantonal est approuvée en grinçant des dents.

L'année dernière, le canton de Glaris comptait encore 25 communes. Aujourd'hui, elles ne sont plus que trois.

C'est la règle dans les communes

Face à l'auditoire, les conseillers communaux sont soulagés que le «peuple» approuve. Mais ils font eux aussi partie du «peuple». Pas un seul d'entre eux n'est passé par une école de cadres formant des dirigeants politiques. Ils exercent tous diverses professions et consacrent leur temps libre à leur mandat politique en sacrifiant de nombreuses soirées à de petites missions politiques à l'écart des feux de la rampe. Leur indemnité financière est bien souvent modeste. Elle est complétée en fin de législature par une bonne bouteille et par un bouquet de fleurs pour les proches délaissés au profit de la politique.

Dans les quelque 2800 communes de Suisse, soit là où la politique touche au plus près le quotidien des citoyens et où leur contact avec l'Etat est le plus direct, la politique de milice est de mise. 94% des membres des exécutifs communaux sont de véritables politiciens de milice. Pendant leur temps libre, ils sont responsables politiquement de près d'un tiers de toutes les prestations fournies par l'Etat en Suisse. Quatre présidents de commune sur cinq sont des «miliciens», autrement dit, des hommes et des femmes qui puisent leur expérience dans leur quotidien professionnel et familial. Ce n'est que dans les communes de plus de 50 000 habitants que l'activité des membres du Conseil communal devient régulière et convenablement rémunérée. Mais les communes comptent en moyenne moins de 1200 habitants et l'image de la politique suisse est fortement marquée par le système de milice: des politiciens proches des citoyens, moins inféodés à leur parti qu'à la recherche du consensus.

L'exemple de Walter Zürcher, Meyriez

Walter Zürcher, syndic de la commune fribourgeoise de Meyriez, est l'incarnation idéale du politicien suisse de milice. Il siège au Conseil communal depuis 35 ans. Il raconte qu'il voulait agir là où il a grandi et qu'il est «tombé» dans la politique quand il n'était encore qu'un «garnement» n'ayant jamais adhéré à aucun parti. Pour Walter Zürcher, à présent à l'âge de la retraite, la politique n'a jamais été un moyen de se mettre en avant. Il dit, presque en s'excusant, n'avoir jamais été attiré par «les hautes sphères de la politique» ni voulu se porter candidat au parlement cantonal, ni même rêvé d'accéder au Conseil national. Il s'est contenté de «rester humain, d'être à l'écoute de ses concitoyens et de les comprendre». Le syndic est satisfait parce qu'à Meyriez, 20% des électeurs en moyenne assistent à l'assemblée communale. C'est relativement beaucoup. Pour lui, les débats qui se prolongent ensuite autour d'un verre de vin et de petits canapés «et ces discussions qui durent souvent plus longtemps que l'assemblée» confirment cet intérêt.

Un serment à la «belle saison»

Walter Zürcher est très proche du «politicien moderne» imaginé par les pères fondateurs de la Suisse moderne. Avec la Constitution helvétique de 1798 imposée de fait par la France, l'idée de milice propre au service militaire obligatoire s'est étendue à la politique. D'après cette Constitution, chaque citoyen, «un soldat de la patrie», devait faire son service militaire. En outre, chaque jeune homme majeur devait à la «belle saison» et en présence de ses «parents et des autorités» faire le serment de «servir sa patrie et de respecter la liberté et l'égalité comme un citoyen bon et fidèle, avec toute la précision et le zèle possible, et de combattre la débauche». Aussi brève que fût la République helvétique, ses répercussions sur la Suisse moderne sont manifestes. L'habitude de déléguer à des citoyens d'importants services de l'Etat pour la durée d'un mandat entra dans les mœurs, ce qui revint à rejeter un système étatique régi par des magistrats sortis de la caste administrative.

Des bases chancelantes

Mais la démocratie de milice est menacée. A tous les niveaux de l'Etat (communes, cantons et Confédération), les tâches se sont multipliées mais aussi complexifiées. Des thèmes mondiaux comme la migration des

réfugiés, le changement climatique et la politique énergétique après Fukushima se répercutent jusqu'aux plus bas niveaux de l'Etat. Parallèlement, les citoyens ont des attentes bien plus fortes, auxquelles celui qui fait de la politique «à ses moments perdus» ne sait souvent plus répondre. Il en résulte un paysage politique en constante mutation. Les communes sont regroupées et deviennent de plus en plus grandes alors que leurs conseils communaux sont toujours plus petits. Ce qui entraîne une professionnalisation des structures. Le canton de Glaris en est l'exemple le plus flagrant. L'année dernière, il comptait encore 25 communes. Aujourd'hui, il n'en reste plus que trois.

Reto Steiner, professeur de gestion à l'Université de Berne, prévoit la disparation de centaines de communes dans les années à venir. Peut-être que même la pittoresque commune tessinoise de Corippo finira aussi par être emportée par la vague: avec 18 habitants, ce village à flanc de coteau dans la vallée de la Verzasca est la plus petite commune de Suisse. Chaque adulte siège soit au Conseil communal soit dans une commission. C'est la forme la plus cohérente de démocratie de milice.

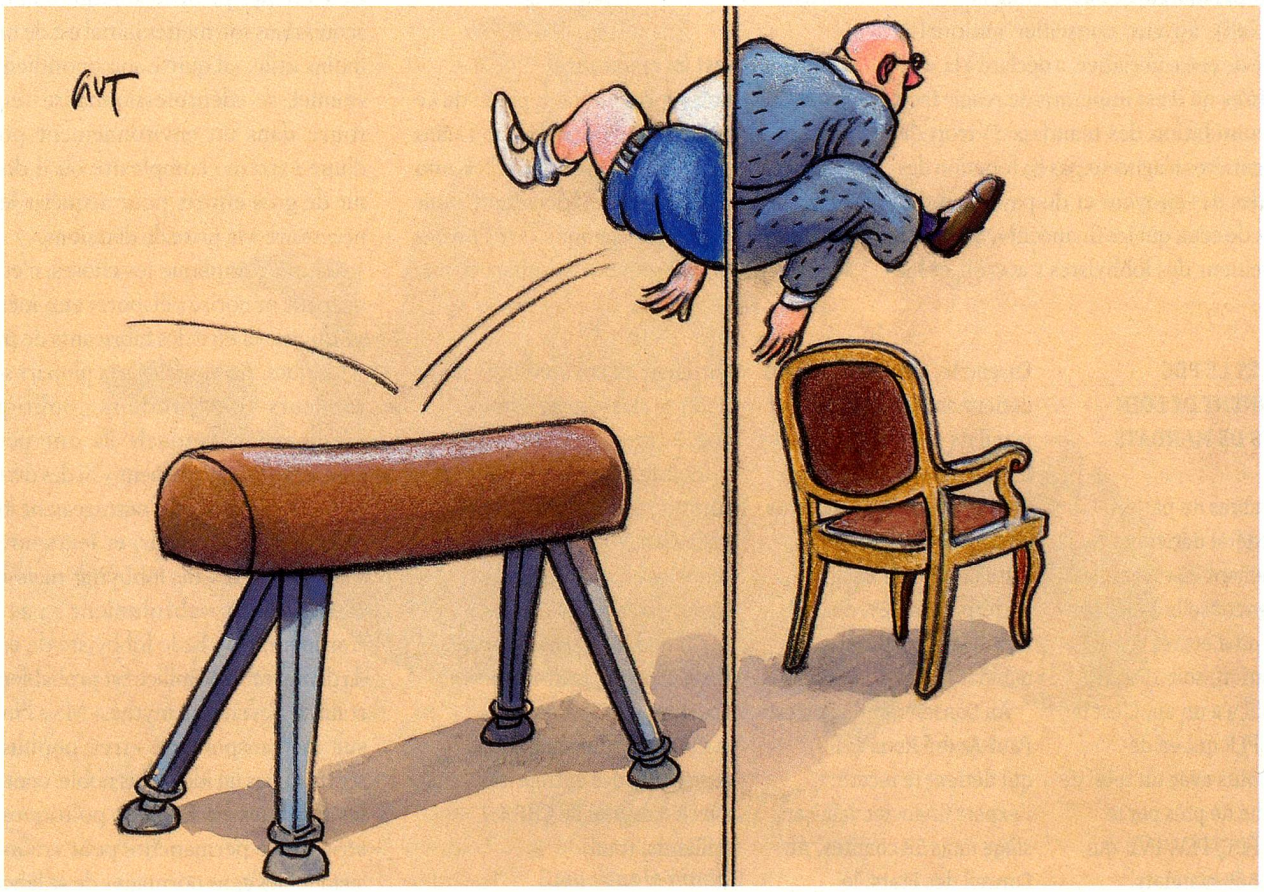
Politique à plein temps à Berne

La démocratie de milice est bien plus menacée au niveau cantonal et national que communal. Les dernières enquêtes confirment que l'idée de milice est encore bel et bien présente en politique mais perd de son importance. Le «vrai politicien de milice» dans la Berne fédérale fait figure d'espèce en voie de disparition. Les membres du Conseil des Etats (la Chambre haute) sont tous sans exception des professionnels. S'ils exercent une autre activité rémunérée en plus de leur mandat politique, elle est en général directement en lien avec celui-ci. Il en va de même au Conseil national, la Chambre basse. L'année dernière, une étude subventionnée par le Fonds national suisse a montré que les conseillères et conseillers nationaux consacrent en moyenne 57% de leur temps de travail à leur mandat politique. Ce qui signifie que la politique est aussi leur activité principale. Les chercheurs estiment qu'environ 10% des membres du Conseil national pourraient plus ou moins se targuer d'être des «politiciens de milice».

Sous la Coupole du Palais fédéral, le système de milice continue d'être un garde-fou moral.

0% de milice: c'est grave?

0% de milice au Conseil des Etats. 10% au Conseil national. C'est grave? Le fait que la politique nationale ne cesse de s'éloigner de l'idéal de démocratie de milice suscite inquiétudes et suspicions, surtout sur le plan financier. Comme les carrières politiques à Berne ne sont plus une activité accessoire mais des jobs complexes rémunérés, les sommes investies dans la campagne électorale augmentent. Dans certains cantons, les candidats ambitieux investissent déjà depuis bien longtemps des dizaines de milliers de francs dans leurs propres campagnes électorales. Quelques partis cantonaux exigent parfois jusqu'à CHF 40 000 juste pour un bon placement sur la liste électorale. Tim Frey, secrétaire général du PDC, a déclaré à la



«Revue Suisse» que, dans le canton de Zurich, un candidat qui n'investit pas au moins entre CHF 50 000 et 100 000 dans la campagne électorale «est exclu d'avance et ne sert même pas de bouche-trou sur la liste». D'après les estimations des observateurs politiques, CHF 100 millions au total ont été déboursés en vue des élections au Conseil national et au Conseil des Etats cette année. En 2007, cette somme ne s'élevait qu'à 50 millions. Cette augmentation rapide alimente la crainte – certains parleront d'insinuation – que les politiciens dépendent de plus en plus de groupes d'intérêts détenteurs de gros capitaux.

Plus de transparence par voie d'initiative?

Mais sous la Coupole fédérale, la démocratie de milice sert toujours de garde-fou moral. De temps à autre, le Parlement tire la sonnette d'alarme et approuve des interventions contre une politique vénale. L'initiative sur la transparence, dont la collecte des signatures va bon train, poursuit le même objectif. Cette initiative populaire lancée principalement par de jeunes politiciens exige que les membres du Conseil national et des Etats publient tous leurs revenus annexes. En ligne de mire: plus de 2000 mandats de conseil d'administration exercés par les députés fédéraux. Lukas Reimann (UDC, Saint-Gall), 29 ans, conseiller national à l'origine de cette initiative, a déclaré à la «Revue Suisse» qu'il est impératif de réagir face à «l'accumulation des mandats»: «trop de parlementaires n'agissent pas en fonction des demandes des citoyens et du pays mais des intérêts de ceux qui les financent». Selon lui, l'engagement des lobbyistes s'accroît et les tentatives de pression sont de plus en plus effrontées. Ce qui est «dans une certaine mesure logique» car «plus l'Etat veut réguler, plus les tentatives de pression sont nombreuses», par exemple de la part des banques ou des branches de la santé, de l'énergie et des télécommunications. Avec cette initiative, Lukas Reimann souhaite-t-il sauver l'idée de milice dans la politique? Dans un certain sens oui, dit-il. Pour lui, le politicien de milice n'est pas un «mythe». C'est toujours «l'idéal». Celui qui fait de la politique peut, même s'il est professionnel, respecter l'idée de milice «en restant proche du peuple et en ne faisant pas partie d'une élite complètement déconnectée». Notre homme ajoute que la publication des revenus annexes est un correctif qui s'impose depuis longtemps et assure que «le marché de l'influence sur la politique nationale se compte depuis longtemps en milliards.»

Les attentes sont grandes, et il devient bien souvent difficile d'y répondre pour quiconque fait de la politique à la légère.

Le lobbying est en croissance

Quel regard un représentant typique de ce marché si violemment critiqué par Lukas Reimann porte-t-il sur la chose? Kuno Hämisegger, économiste travaillant pour l'Association suisse des banquiers et l'un des lobbyistes les plus en vue de Suisse, donne raison au jeune politicien sur un point: le marché du lobbying connaît une croissance «explosive» en Suisse. Les lobbyistes classiques comptent une multitude de «conseillers stratégiques». Il n'y a «pas de problème, tant qu'on sait clairement qui représente qui». Kuno Hämisegger se distancie cependant de l'approche de Lukas Reimann car son initiative implique une image très négative et blessante d'une classe politique corruptible. D'après lui, cette image est absolument fausse: les politiciens fédéraux doivent aux lobbyistes de pouvoir prendre des décisions politiques fondées de façon autonome, même sur des sujets très complexes.

«Déprofessionnalisation»

Faut-il en déduire qu'une politique fédérale compétente est impossible sans lobby? Kuno Hämisegger explique que l'énorme interdépendance entre la politique et le marché de l'information n'est pas due à la professionnalisation de la politique mais résulte directement de sa «déprofessionnalisation». Selon lui, on était au début en droit d'attendre de la démocratie de milice qu'elle intègre tous les groupes démographiques et professionnels dans la politique fédérale et tire profit de leur savoir-faire. Mais, pour le «politicien à temps plein» d'aujourd'hui, le savoir acquis dans son métier initial est de moins en moins utile: «il quitte son quotidien professionnel, se «déprofessionnalise» et se retrouve dans un environnement politique d'une extrême complexité où il doit fournir de gros efforts pour acquérir le savoir nécessaire à la prise de décisions.»

Ce qui complique les choses, c'est qu'ils sont une minorité à élaborer eux-mêmes des solutions, «à être des fabricants de produits politiques. Au contraire, la plupart sont des vendeurs de produits politiques à l'élaboration desquels ils ont peut-être participé ponctuellement.» Si des détenteurs de savoirs spécialisés partageaient avec des politiciens leur savoir, et leurs intérêts, il s'agirait certes de lobbying mais cela ne «s'opposerait absolument pas à la transparence». Et le lobbyiste de résumer: «la démocratie de milice est probablement en train de devenir un mythe.» Mais l'initiative sur la transparence «très populiste» ne servirait pas un idéal plus noble: contraindre les hommes et femmes politiques à «un strip-tease permanent» peut vraiment dissuader «les gens normaux» de se lancer dans

LE PLR ET LE PDC DÉTIENNENT DE LOIN LE PLUS DE MANDATS

Les membres du parlement fédéral détiennent actuellement 2045 mandats dans des conseils d'administration ou d'autres comités de direction, soit 15% de plus qu'il y a un an. C'est le groupe PLR qui en détient le plus avec un total de 583, suivi de près par le groupe PDC/PEV/PVL qui occupe 565 mandats. Ensemble, ces deux groupes détiennent 56% de tous les mandats et représentent des intérêts économiques pour un total de CHF 11 milliards. D'après une étude de la société Credita de Zoug, cela correspond à 92% de la capitalisation de tous les mandats.

Au Conseil national, c'est Paul-André Roux (PDC) qui détient le record: l'expert financier valaisan siège dans 58 comités. Au Conseil des Etats, le Zurichois Felix Gutzwiller (PLR) se classe juste après avec 24 mandats.

Mais le nombre de mandats ne veut pas tout dire: le politicien fédéral qui représente les capitaux les plus élevés est, d'après l'étude de Credita, le conseiller aux Etats valaisan Jean-René Fournier (PDC). Avec 11 mandats «seulement», il représente des entreprises avec un capital de CHF 4,7 milliards. (mul)

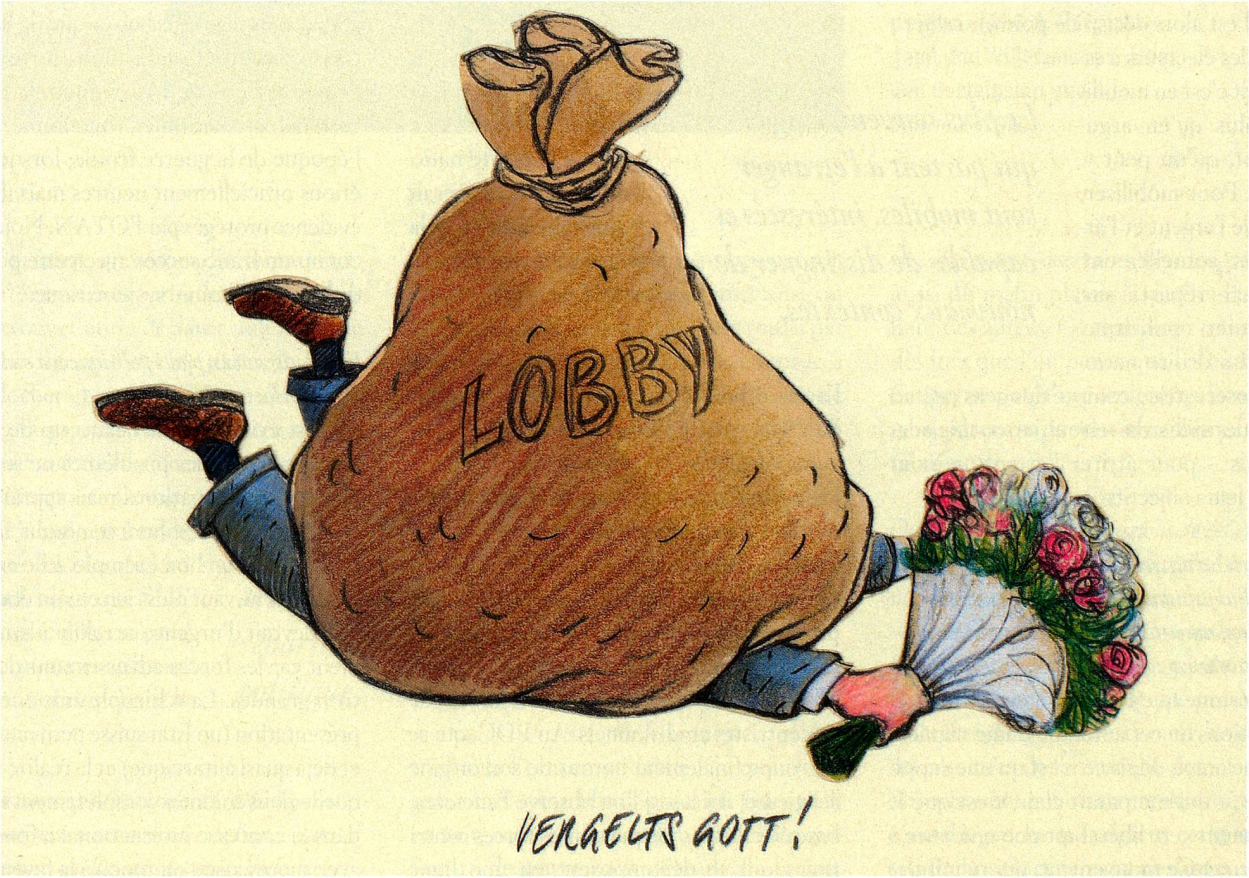
la politique et laisse la porte ouverte aux «fanatiques, populistes et narcissiques».

Jeune, donc automatiquement meilleur?
Lukas Reimann, le plus jeune élu sous la Coupole, recommande d'ailleurs d'élire majoritairement des jeunes pour lutter contre «une politique de mèche avec l'économie». D'après lui, à l'inverse des «vieux renards politiques», les jeunes ne siègent pas à des douzaines de conseils d'administration et obéissent plus à leurs idéaux politiques. Mais ils sont aussi sous-représentés. Est-ce que ce sont eux qui, avec leur fraîcheur et leur honnêteté, vont contribuer à préserver aujourd'hui quelques principes essentiels de la politique de milice? La conseillère nationale Evi Allemann (PS, Berne), la plus jeune élue jusqu'à l'élection de l'UDC Saint-Gallois Lukas Reimann, voit les choses d'un autre œil: les plus jeunes ne sont en règle générale absolument pas des «miliciens» mais se focalisent à 100% sur leur mandat politique. Evi Allemann déclare aussi que les jeunes ont «tendance à être plus indépendants parce qu'ils siègent moins dans les conseils d'administration». Leur interdépendance financière est donc plus faible. Mais, force est de constater «qu'un grand nombre de jeunes conseillères et conseillers nationaux ne sont pas des politiciens de milice classiques. Aujourd'hui, celui qui veut jouer un rôle dans la politique nationale doit faire preuve de beaucoup de profession- nalisme et «il ne lui reste presque pas de temps pour exercer une activité professionnelle régulière sans aucun lien avec son mandat.»

Trop de parlementaires s'orientent non pas vers les souhaits des citoyens mais vers les intérêts de leurs bailleurs de fonds.

Une flopée de miliciens?
La démocratie de milice ne serait-elle qu'un mythe? Des règles de transparence plus sévères permettraient-elles de sauver certains de ses principes clés? Ces questions mettent en évidence le fait que la vie quotidienne en Suisse, au-delà de la politique, est marquée plus que dans aucun autre pays par une activité de milice. Outre ceux qui consacrent leurs soirées à la politique, des centaines de milliers de Suisses s'engagent volontairement dans des associations.

La multitude de clubs en Suisse est unique en son genre: en l'absence de chiffres précis, on évalue leur nombre à plus de 300 000. Presque la moitié de la population participe à une association et une personne sur quatre travaille bénévolement pour une institution. Une vie associative et un bénévolat aussi développés révèlent la très forte capacité d'autogestion, et l'esprit de milice, qui règnent dans la société.



Dieu vous le rendra!