Zeitschrift: Domaine public

Herausgeber: Domaine public

Band: - (1969)

Heft: 117

Artikel: Quelques thèses pour un renouveau de la démocratie directe : les limites de la représentativité : "Le plein temps temporaire" : d'atures formes de contrôle

Autor: [s.n.]

DOI: https://doi.org/10.5169/seals-1028401

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: 15.07.2025

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

Quelques thèses pour un renouveau de la démocratie directe: Les limites de la représentativité « Le plein temps temporaire » D'autres formes de contrôle

Enchaînons, à partir d'une remarque de l'article que nous avons consacré au Fonds national de la Recherche dans notre dernier numéro.
Cette institution est une fondation de droit privé. Sur trent-cinq membres de son conseil, la Confédération n'en délègue que six. Or cette institution va distribuer, d'ici quelques années, annuellement, une centaine de millions. Cent millions représentent le budget d'une grande commune urbaine, où les édiles ne sauraient dépenser cinquante mille francs sans obtenir l'assentiment des élus du peuple, qui examinent la demande de crédit en séance de commission, puis en assemblée plénière.
Qu'on ne nous fasse pas dire que, dans un cas, on jette les millions par les fenêtres alors que dans un autre on se met à plusieurs pour refaire les additions. Au Fonds aussi se réunissent pour chaque crédit octroyé des commissions qui soupèsent les demandes. N'y prospèrent guère les prébendes; pas plus de gaspillage là qu'ailleurs.
Le problème est en fait celui du contrôle non pas financier, non pas technique, mais disons, si le mot a dans le cas particulier un sens, démocratique.

Un exemple théâtral

Le théâtre attire deux ou trois collaborateurs de D.P. Nous avons rédigé sur ce sujet quelques notes. Or il se trouve que, sur le plan vaudois, les subventions sont distribuées par une commission qui puise dans un Fonds alimenté par la Ville de Lausanne et l'Etat. Qui sont ces gens ? Nous l'ignorons, à l'exception de leur président. Dans de nombreux débats publics, nous ne les avons jamais entendu citer. Certes, il n'y a pas là de secret; suffirait de demander le renseignement à bonne source; mais si ces gens sont inconnus même de ceux qui s'intéressent au théâtre, n'est-ce pas la preuve qu'ils ne rendent pas de compte public ? Où est le contrôle démocratique ?

Un exemple scolaire

Nous avons aussi, dans ce journal, parlé de l'emprise du règlement de maturité fédérale sur l'enseignement secondaire. Son application dépend d'une commission fédérale. Elle échappe à tout contrôle parlementaire sur un sujet d'une extrême importance pour la vie nationale. Cette commission a été récemment renouvelée, selon un dosage qui tient compte de l'appartenance linguistique, religieuse, professionnelle. La liste des membres a été publiée jadis; dès maintenant elle est oubliée de la majorité des intéressés. Faites un sondage !
Dès lors, où est le contrôle ?

Le panachage

Le contrôle résulte, dit-on, de la composition des commissions et des conseils. Tous les cercles intéressés sont censés y trouver un représentant. C'est ainsi qu'on introduit toujours, au milieu des représentants de milieux traditionnels, un syndicaliste, un homme de gauche, un catholique dans les cantons protestants, un protestant dans les cantons catholiques, et, bien sûr, une ou deux femmes. Hélas ! il est bien rare que la composition soit telle qu'on puisse en attendre de véritables confrontations. Le mélange n'est pas détonant. Il est sirupeux.
Quant aux assemblées générales, durant lesquelles se présentent, une fois l'an, certains de ces conseils, on sait qu'un ordre du jour minuté, accaparé par des exposés introductifs, des réceptions avec vin d'honneur, empêche qu'on en fasse un lieu de débat et de discussion.

Spontanéisme

L'affaire est importante. En effet, il serait bon que des institutions d'intérêt public ne soient pas gérées uniquement de manière administrative, bureaucratique, bon que s'organise aussi un service civique « de milice »; là pourraient s'exercer des contre-pouvoirs à la pression de l'Etat ou de l'économie.
Mais l'échec est assez évident; le recrutement se fait sur une base étroite, qui va de l'oligarchie au copinage; on y reconnaît souvent les mêmes têtes, et, dans toutes les commissions qui ont une importance économique, les représentants des milieux d'affaires se retrouvent en force.
Ce ne sont plus des contre-pouvoirs, mais au contraire des « courroies de transmission ». A peine président du Fonds national, M. Reverdin a été appelé au conseil d'administration de Geigy.
D'où les critiques et la méfiance congénitale à l'égard de toute délégation de pouvoir, le goût de l'assemblée libre, de la démocratie directe, du spontanéisme que manifeste la nouvelle génération. Le représentatif est contesté.
Souvent la critique touche juste; mais d'autre part, les limites des assemblées dites libres sont rapidement sondées, où s'affirment assez tôt des leaders, un peu plus dialecticiens ou orateurs que les autres, heureux de se sentir à la fois oppositionnels et « représentatifs » à leur tour de cette opposition. Et en fin de compte, on débouche assez tôt sur des formules anti-parlementaires, au vieux relent anti-démocratique, suspect.
Il paraît donc essentiel pour l'avenir même de la démocratie, que ne résument ni le suffrage universel, ni certaines libertés individuelles, pour la démocratie conçue comme « participation », prise de responsabilité, compétence du citoyen face à l'administration et au pouvoir économique, d'inventer de nouvelles formes d'institutions et de contrôle.
D'où les propositions qui suivent.

Le temps

C'est le temps, il n'y a que vingt quatre heures dans une journée et il faut bien sur ces vingt-quatre, boire, manger, dormir, gagner sa vie et vivre un peu, c'est le temps qui conditionne l'exercice des libertés. Certes la liberté doit être définie juridiquement; que de déclarations, de conventions, de constitutions et de gloses sur ce thème ! Certes elle doit être définie matériellement : pas de liberté de presse si un monopole financier écrase toute possibilité d'information indépendante, tout cela a été dit, mais il faudrait ajouter pas de liberté sans temps libre. Il y avait sous l'Ancien régime une « liberté aristocratique », qui excluait le travail; il y a de même une liberté démocratique qui présuppose la disponibilité. Alors que les aspects juridiques et matériels de la liberté sont sans cesse analysés, l'équation temps libre et démocratie n'est pas posée, les aspects sociologiques sont négligés. Ce n'est pas la première fois que nous abordons ce thème; et nous constatons que l'écho est faible. Pour deux raisons d'ignorance :
1. parce que la diminution des heures de travail fait croire abusivement à une meilleure disponibilité,
2. parce que la démocratie n'est envisagée que dans son aspect électoral et non comme système de participation civique.
Il faut donc poser cette première thèse :
Le fonctionnement de la démocratie doit être défini aussi sociologiquement en termes de temps libre.

Document: le problème des minorités dans l'administration fédérale

On dit que l'administration est un quatrième pouvoir. Il suffit de connaître la dépendance de certains chefs de département à l'égard de leurs chefs de service pour en être convaincu. Il leur arrive souvent de trouver plus facile de lever l'opposition de leur groupe politique qu'ils ne voient de toute façon que de temps à autre, la durée d'une soirée, que celle de leur chef de service qui leur est indispensable tous les jours.
Si l'administration est un pouvoir, l'appartenance politique des cadres supérieurs de l'administration a une signification considérable (nomination des subordonnés, relation avec l'économie privée, adjudications); toute une emprise passe par le canal administratif.
Or l'analyse révèle un partage très inégal des responsabilités. Ainsi, à l'échelon fédéral, on pourrait croire que joue une proportionnelle parfaite, 2+2+2+1, formule magique. Elle n'est pas si magique, d'ailleurs, si l'on considère le poids décisif du radicalisme industriel, de droite, sur les départements qui touchent à l'économie.
Mais où est l'équitable répartition des responsabilités quand on procède à une analyse des cadres ? Ce travail est d'ailleurs difficile à entreprendre ; si les grands commis ont une appartenance politique ils ne sont pas des militants ; ils ne s'affichent pas, l'adhésion est difficilement contrôlable. Mais si l'on admet une certaine approximations, on obtient ceci.

L'appartenance politique des grands commis

Selon des renseignements dignes d'être retenus, exception faite de la Chancellerie fédérale, des régies, de la Banque nationale et de l'Ecole polytechnique fédérale, l'appartenance politique des directeurs ou chefs de division des 80 offices de l'administration centrale fédérale peut être fixée comme suit :

Partis	Directeurs d'office	
	Chiffre absolu	%
Radical et conservateur (28+16)	44	55
Bourgeois et paysan	4	5
Libéral	2	3
Socialiste	2	3
Inconnu	28	34
Total	80	100

Le fondamental et le pratique

Revenons au Fonds national ! Pourquoi a-t-il été créé ? Pour répondre aux exigences de la recherche. Or la recherche pose des problèmes d'équipement dans certaines sciences, mais surtout et partout des problèmes de temps. Les subsides permettent aux chercheurs de se consacrer pour quelques mois ou quelques années à leur travail. Et l'on estime naturel de les libérer ainsi, probablement parce qu'il s'agit d'activités gratuites, désintéressées, de recherche fondamentale.
En revanche, les besoins des secteurs où prédomine l'application pratique sont méconnus. Nous ne parlons pas, ici, de l'application à l'industrie de découvertes scientifiques, mais des domaines comme celui de la médecine (prévention et thérapeutique) pour laquelle on vient enfin et seulement de créer un « Fonds de la santé », celui de la pédagogie dont nous avons suffisamment décrit le sous-développement, et il faudrait ajouter le domaine politique au sens large du terme.
Il ne s'agit pas, faut-il le préciser, que le Fonds national de la recherche subventionne les activités d'intérêt public ! Mais il est curieux de constater que le principe du « temps libre »est admis pour des domaines privilégiés de recherches, même gratuites, et refusé pour d'autres, qui sont pourtant d'intérêt public.
Le fonctionnement du Fonds même le prouve. Il est géré paradoxalement par des « amateurs » qui travaillent à temps perdu pour que d'autres puissent se consacrer à plein temps à leurs travaux personnels.
D'où cette deuxième thèse.
Les responsables d'institutions d'intérêt public doivent pouvoir disposer, temporairement, du congé nécessaire à l'accomplissement de leur tâche.
Il est évident que ce droit devrait être organisé, d'où :
Ce droit devrait être garanti juridiquement, pour empêcher tout congédiement ou opposition de l'employeur, un Fonds de compensation devrait permettre de régler les problèmes financiers éventuels, provoqués par un manque à gagner.

Le contrôle

Mais pourquoi faut-il assurer un temps libre suffisant ? Beaucoup plus pour des raisons de contrôle démocratique que d'efficacité gestionnaire.
Il s'agit de permettre à un homme d'être pour un temps donné responsable d'une institution. Pour exercer cette responsabilité, les avis feutrés de son comité « représentatif » ne suffisent pas. Il faut qu'il puisse, c'est-à-dire qu'il ait le temps, de provoquer (ou de répondre à) diverses confrontations.
Reprenons l'exemple du Fonds, ou de la commission de maturité. Quand donc son président peut-il rencontrer les jeunes chercheurs, les milieux économiques, les enseignants, etc. de telle et telle région pour être soumis à des questions, à des critiques, pour donner des explications ? Pour ainsi dire jamais, parce que suroccupé en vertu du principe que tout le monde touche à tout. Et pourtant ces confrontations seraient démocratiquement indispensables.
Il est illusoire d'imaginer des comités représentatifs dont les membres rendraient des comptes à ceux qui les ont mandatés, à supposer même qu'ils aient été mandatés. Il faut des confrontations plus vives; non pas de second degré, mais de démocratie directe, qui retrouverait alors un sens nouveau, rafraîchi.
D'où :
Le responsable d'une institution d'intérêt public devrait consacrer une partie de son temps à des confrontations directes avec divers milieux que touchent son activité.

Une commission d'urbanisme

Encore une illustration.
Lausanne passe pour une ville qui a mal tourné. Aux gaffes anciennes, chaque génération a ajouté les siennes. La Municipalité échaudée a décidé de se couvrir désormais. Proposition : elle nommera une commission d'urbanisme, sur présentation des divers partis. Cette commission serait consultée sur les projets en cours d'élaboration. L'idée, reconnaissons-le, offre un avantage. Les projets seront ainsi soumis à discussion avant qu'ils aient pris une forme définitive, avant que le législatif soit placé devant ce choix étroit : ratifier ou rejeter.
Mais, pour le reste, on aura une commission de plus, l'avis de « spécialistes » étouffera le débat à d'autres niveaux; ces hommes, quelle que soit leur indépendance, seront à choyer soit par l'administration, soit par des intérêts privés. Le contrôle démocratique par là-même sera englué.
Que proposer d'autre alors ? On pourrait imaginer que soit mise sur pied une commission restreinte, certes digne d'être consultée et de donner un avis compétent, mais dont la tâche essentielle et plus particulièrement celle de son président serait de confronter les projets en cours ou futurs avec les avis des milieux intéressés (des spécialistes de la construction, de l'urbanisme, des habitants du quartier, des sociétés de développement) et de provoquer ainsi des discussions techniques ou laïques directes.
(A noter que dans l'institution du jury tiré au sort sur une liste de jurés ou parmi tous les citoyens on trouve une création démocratique d'inspiration assez proche.)

Publicité

Le contrôle n'est pas à rechercher dans des votes d'approbation ou de désapprobation à l'issue des rencontres. Ces votes-là sont à laisser aux assemblées élues ou désignées à cet effet. Mais :
Le contrôle doit résulter de la confrontation même, de son caractère public, de la circulation des informations, d'une mise en œuvre, par secteurs, de l'opinion publique.

Temporaire

Un dernier point. La démocratie aujourd'hui se dilue dans l'irresponsabilité des activités-de-tout-un-peu. A cette dilution, il faudrait apporter un double correctif. Concentration de l'activité sur un seul domaine avec l'efficacité que peut donner le temps libre dégagé; limitation dans le temps, non rééligibilité.
D'où pour souligner cette opposition dans les mots mêmes, la notion, dernière thèse, du **plein temps temporaire.**

Nuances

Apportez si vous voulez toutes les nuances qu'exigerait la diversité des institutions et leur importance très relative.
Mais si la démocratie directe a un sens, si l'on veut créer des contre-pouvoirs au professionnalisme et à la technocratie, que ce soit celle de l'Etat ou celle de l'économie, c'est dans ce sens qu'il faut chercher et innover. La démocratie est une idée neuve.

Une détermination rigoureuse de l'appartenance politique de tous les directeurs d'office de l'administration centrale donnerait certainement des chiffres et des proportions quelque peu différents, dans tous les cas il ne changerait rien à ceux des représentants du parti socialiste, cependant que la position outrageusement majoritaire des représentants des partis radical et conservateur n'en serait que renforcée. A ceci vient s'ajouter que le Chancelier de la Confédération, le secrétaire des Chambres ainsi que les représentant des PTT et de la Banque nationale relèvent du parti conservateur, alors que le président des CFF se rattache au parti radical. La position insignifiante des représentants du parti socialiste n'en est que plus évidente.
Dans l'entreprise des PTT, sur 21 directeurs généraux, directeurs, secrétaire général, chefs de division principale et chefs de division, on trouve 7 conservateurs, 5 radicaux, 1 indépendant et 1 socialiste. Ainsi, les représentants des partis radicaux, conservateurs et indépendants s'adjugent plus de 60 % des postes de commande des PTT, cependant que le parti socialiste doit se contenter de 5 %. Les proportions sont plus ou moins semblables à celles de l'administration centrale.
Lse cadres supérieurs des chemins de fer fédéraux se composent de 20 directeurs généraux, directeurs d'arrondissement et chefs de division. Politiquement, ils se répartissent comme suit : 11 radicaux, 6 conservateurs et 2 socialistes, ce qui revient à dire que les radicaux et les conservateurs détiennent 85 % des postes de commande des CFF, alors que les socialistes se contentent de 10 %.

Remèdes

Au niveau du quatrième pouvoir, le déséquilibre est évident. Appelle-t-il un remède ? Les socialistes peuvent exiger, certes, une autre politique de nomination.

Mais serait à considérer aussi :

— la nécessité de définir au niveau du gouvernement des choix politiques clairs, pour que le politique l'emporte sur l'administratif,

— la nécessité de développer le mouvement syndical, toutes les formes d'organisation autonome, pour diminuer le poids d'une bureaucratie très largement acquise aux partis du centre droit.