

# La lente construction du système de milice suisse à travers les siècles

Olivier Meuwly, docteur en droit de l'Université de Lausanne, historien et auteur, porte un regard historique\* sur le système de milice suisse – un de ces piliers de la «suissitude» qui alimentent continuellement l'actualité politique.



Olivier Meuwly est auteur de plusieurs ouvrages sur l'histoire vaudoise et de la Suisse, ainsi que sur l'histoire des idées et des partis politiques. Photo: m2d

Le système de milice est intimement attaché au système d'organisation de l'armée suisse. Dès le Moyen Âge, l'épée, sacralisée, surgit comme le «symbole magique de l'autorité, du pouvoir mais aussi de la liberté»: dans l'imaginaire de la Landsgemeinde, le citoyen apparaît avec son arme brandie comme une revendication de la liberté dont se prévaut sa communauté. Les valeurs «démocratiques» censées nimer la Landsgemeinde ne résisteront certes pas au processus d'aristocratisation qui envahit la Suisse au cours des siècles suivants. Il n'empêche que le citoyen libre combattant pour sa patrie est une réalité. Volontiers prompts à envoyer leurs fils revêtir les armures puis les uniformes de souverains étrangers, les cantons suisses, au sens de l'épargne développé, dépourvus de cours fastueuses à entretenir, peuvent maintenir ainsi des impôts globalement peu élevés et aperçoivent

dans une armée composée des citoyens eux-mêmes le moyen d'affecter leur argent à d'autres fins qu'à l'armement d'armées lourdes et onéreuses.

Fortement imbriqué dans la gestion de la chose militaire, le système de milice s'épanouit en Suisse dans l'ensemble de la vie institutionnelle des cantons. Ration d'une imposition relativement basse, la milice intègre le citoyen dans un vaste spectre d'activités, même parfois judiciaires. Les historiens spécialistes de l'Ancien Régime helvétique ont bien montré que l'on ne peut certes pas comparer la milice d'alors avec le système que le régime libéral du début du XIX<sup>e</sup> siècle va porter à son apogée. Mais ils ont expliqué aussi combien l'essor du communalisme, qui impliquait les bourgeois locaux dans la direction des affaires, et l'esprit des corporations tournées par nature vers une gestion collective des affaires politiques ont modelé une pratique politique éloignée d'une concentration du pouvoir dans les mains d'un seigneur omnipotent.

Si, peu à peu, les élites dirigeantes ont tendance à se fermer, à monopoliser le pouvoir et à le cadenasser à travers des réseaux familiaux solidement intriqués les uns dans les autres, on ne peut pas ne pas déceler dans leur attitude gouvernementale les ferments d'une vision décentralisée et, dans une certaine mesure partagée, de l'exercice du pouvoir.

## Le système de milice comme élément structurant de la Suisse moderne

Loin de se loger au cœur de la traditionnelle galerie des mythes que la Suisse de l'Ancien Régime va accumuler dès le XVI<sup>e</sup> siècle pour donner corps à sa cohésion si fragile, pour cimenter une unité que l'hétérogénéité même du pays met en danger, le système de milice apparaît comme un élément structurant de la frêle armature institutionnelle de la Suisse. Milice politique et militaire, fédéralisme et autonomie jalouse des collectivités locales, communes nanties de compétences parfois importantes, impôts relativement modestes dus à l'absence de cours seigneuriales et d'ar-

mées permanentes, des myriades d'associations quadrillant la «société» helvétique: tous les ingrédients que l'on se plaît à reconnaître comme inséparables de la Suisse telle qu'elle s'est développée au cours du XIX<sup>e</sup> siècle sont réunis pour sculpter le socle sur lequel s'édifiera par la suite le système démocratique suisse.

## Les spécialistes de la société civile

Fondée sur la séparation de la sphère privée et de la sphère publique, mais aussi sur la responsabilité de l'individu, prix normal qu'il doit consentir en échange du droit, dont il hérite, à participer au gouvernement et à choisir ses représentants, la démocratie représentative à la mode helvétique va ingérer tout ce qui composait le système de milice, soustrait au destin des systèmes gouvernementaux périmés, qui faisaient fi de la liberté de l'individu, et à leur englobement après 1798. Sous l'Acte de Médiation déjà, dans le canton de Vaud, pour donner un exemple, le gouvernement cantonal, au lieu de s'entourer d'une grosse administration, multiplie les commissions techniques et embrassant l'ensemble des champs couverts par une action étatique encore embryonnaire. Présidées chacune par un membre de l'exécutif, elles sont composées de spécialistes issus de la société dite «civile».

## Professionalisation ou collaboration?

L'enchevêtrement de pouvoirs économiques et politiques que l'on peut déceler dans le système suisse au début du XX<sup>e</sup> siècle va susciter la mauvaise humeur de la gauche politique, qui grandit en même temps que la société s'industrialise et que le capitalisme connaît d'importantes mutations. Persuadée que la démocratie semi-directe ne peut porter le prolétariat au faite du pouvoir, le parti socialiste se tourne vers le marxisme, officiellement dès 1904, et la révolution. C'est aussi lui qui professe avec de plus en plus d'ardeur une substitution d'un Parlement professionnel au Parlement de milice qu'on connaît au-



jourd'hui. Pour lui, l'inadéquation du système de milice à la réalité moderne est patente. Chantre de la professionnalisation, il entend démontrer que le monde politique, devenu trop complexe, doit changer ses méthodes de travail. Le système de milice qui, depuis le Moyen Age, vise l'union des intérêts par l'engagement des individus sur des fronts parallèles est directement interpellé. Comment définir aujourd'hui le système de milice? Peut-il être encore perçu plus dans son esprit que dans son fonction-

nement «technique», par sa propension naturelle et historique à encourager le dialogue entre des forces politiques et des individus issus de milieux variés, et au-delà des pures affectations professionnelles des uns et des autres? N'existe-t-il pas aussi par sa faculté à inciter des mondes pourtant étrangers à collaborer?

Olivier Meuwly

\* Ce texte respresente une version abrégée du chapitre que l'auteur a contribué à l'ouvrage «Etat citoyen et citoyens dans l'Etat», La politique de milice entre mythe et modernité, avenir suisse, Andreas Müller et Tibère Adler, éditions Slatkine, Genève, 2015.

## Les femmes, nouvel oxygène du système de milice, portent souvent un autre regard sur la gestion communale

Elle a grandi en ville, puis un jour elle est arrivée à Vuarrens, un gros village de campagne dans le Gros-de-Vaud, avec son mari et leurs enfants pour s'installer dans une vieille ferme, puis elle a été élue municipale en 2013 sans s'être vraiment présentée et puis elle a été réélue en 2016 et depuis, elle assume le mandat de syndique. Mais Isabelle Wipfli-Thonney est également une mère de famille de trois enfants, elle a une vie professionnelle à mi-temps et trouve encore le temps de gérer l'Arche de Noé, un refuge pour NAC (Nouveaux Animaux de Compagnie). Elle parle de son expérience communale avec franchise et humour. Elle ne revendique aucune ambition politique, ni engagement pour un parti ou un autre. Elle se veut pragmatique, déterminée, indépendante et surtout quand elle ne sait pas, elle ne fait pas semblant de savoir. Isabelle Wipfli-Thonney représente l'oxygène du système de milice: les femmes dans les conseils et les exécutifs.

### Le choc du début et une charge réelle totalement minimisée

Arrivée à Vuarrens en 2004, Isabelle Wipfli travaillait six jours sur sept et 60 heures par semaine, sans compter sa vie de famille et l'Arche de Noé. Puis en 2009, elle a cessé de travailler et soudainement était beaucoup plus présente à la maison. En 2013, l'Exécutif de Vuarrens a perdu l'un de ses membres. Le voisin d'Isabelle Wipfli, qui était municipal, lui a proposé de se présenter. Contrairement à de nombreux candidats masculins, elle n'a pas pensé à son CV, ni en termes de tremplin professionnel. Elle a mis en avant son manque de légitimité ne s'étant jamais intéressée aux affaires communales, encore moins à la politique. Le municipal a insisté et l'a encouragée, «juste deux

heures le lundi soir, il faut préparer un peu les dossiers, c'est seulement pour un an ou deux...». Finalement, Isabelle Wipfli a accepté et s'est retrouvée propulsée à la tête du dicastère «Aménagement du territoire – Police des constructions». Elle se souvient, «au début le stress était énorme. J'étais super inquiète de me tromper avec la police des constructions, je vérifiais tout.» Elle reconnaît volontiers qu'elle aurait préféré «un dicastère plus cool pour commencer» et elle ajoute que la charge de ce qui l'attendait avait été totalement minimisée.

### Pouvoir demander de l'aide

Quand elle est entrée à la municipalité, Isabelle Wipfli avait tout à apprendre. Elle a bénéficié de l'esprit d'entraide qui régnait au sein de la municipalité, mais surtout, d'emblée elle est allée chercher les conseils dont elle avait besoin pour assumer sa fonction de municipale. Devenir syndique n'a rien changé à sa démarche dans laquelle douter et admettre son ignorance sur certaines questions ne sont pas une faiblesse, au contraire. «Les municipaux ont rarement les compétences qui correspondent à leur dicastère, c'est l'une des difficultés du système de milice. Je pense que certains abandonnent parce qu'ils ne veulent pas le reconnaître et surtout qu'ils ne demandent pas l'aide dont ils ont besoin. Les hommes réagissent de façon plus fermée. Les femmes n'hésitent pas à en chercher dès qu'elles en ont besoin, même quand elles gèrent leur dicastère avec compétence et expérience.» En tant que Syndique, elle ne se considère pas comme la cheffe de l'Exécutif, «il appartient à chaque municipal de reconnaître ses lacunes et de se former. Les possibilités de formation ne manquent pas.»



Isabelle Wipfli, syndique de Vuarrens (VD), défend l'entraide et la communication, loin de toute ambition personnelle.

Photo: Anne Devaux

Forte d'une expérience de 30 ans dans le commerce, Madame la syndique est une experte en relations humaines. «Les femmes sont plus conciliantes, elles préfèrent les solutions aux théories.» Néanmoins, elle admet que la pression et le manque de reconnaissance des administrés tout comme celles des conseillers communaux sont parfois lourdes à porter. Elle cite pêle-mêle les critiques sur les réseaux sociaux, les exigences des gens qui refusent de se plier aux règlements communaux, les querelles de clocher qui durent depuis des générations, les urbains qui viennent à la campagne mais n'en comprennent pas la mentalité.

Isabelle Wipfli milite pour mettre en place «un cercle vertueux», convaincue que les exécutifs devraient faire preuve de plus de pédagogie envers leurs administrés et les diriger vers des sources d'informations qui les rendraient à leur tour plus sensibles à la citoyenneté. Bref, elle parle de communication, la grande force des femmes!

Anne Devaux