



Découverte
de la vie publique

CITOYENNETÉ ET DÉMOCRATIE

Découverte
de la **vie publique**



Citoyenneté et démocratie

Christian Le Bart

*Professeur de science politique
à Sciences Po Rennes*

Collection dirigée par Christine Fabre

La **documentation** Française

Déjà parus dans la collection

Découverte de la vie publique

Les finances publiques

avril 2016 (8^e édition)

La protection sociale

mars 2016

Les collectivités territoriales et la décentralisation

février 2016 (9^e édition)

Fonction publique territoriale. Le statut en bref

octobre 2014 (2^e édition à paraître en 2017)

Les institutions de la France

novembre 2013 (4^e édition)

L'administration et les institutions administratives

septembre 2013 (3^e édition à paraître en 2017)

L'Union européenne. Institutions et politiques

mars 2013 (5^e édition à paraître en 2017)

La justice et les institutions juridictionnelles

septembre 2012 (2^e édition)

octobre 2016

« En application de la loi du 11 mars 1957 (art. 41) et du Code de la propriété intellectuelle du 1^{er} juillet 1992, complétés par la loi du 3 janvier 1995, toute reproduction partielle ou totale à usage collectif de la présente publication est strictement interdite sans autorisation expresse de l'éditeur. Il est rappelé à cet égard que l'usage abusif et collectif de la photocopie met en danger l'équilibre économique des circuits du livre. »

© **Direction de l'information légale et administrative**, Paris, 2016

ISBN : 978-2-11-145210-7

La collection **Découverte** de la vie publique

Découverte de la vie publique est une collection des éditions de La Documentation française qui a pour vocation de présenter de façon à la fois pédagogique et rigoureuse le fonctionnement des institutions et de la vie publique en France.

Pédagogique, car les textes sont élaborés par des spécialistes des questions abordées ayant une expérience de l'enseignement, mais aussi parce que chaque thème est traité sous forme de questions-réponses afin de le rendre plus accessible. Tous les mots ou expressions techniques sont explicités.

Rigoureuse, car le thème abordé dans un volume de la collection est traité de la façon la plus complète possible. Des encadrés portant sur des sujets plus spécifiques complètent d'ailleurs les questions-réponses.

Chaque ouvrage se décline donc en plusieurs chapitres composés de questions-réponses et d'encadrés, complétés parfois par des schémas. La table des matières, récapitulant la liste des questions-réponses et des encadrés, permet de se retrouver rapidement dans l'ouvrage.

Cette collection est une déclinaison de la rubrique « Découverte des institutions » du portail d'informations citoyennes administré par la Direction de l'information légale et administrative (DILA), www.vie-publique.fr, dont elle constitue un utile complément.

Sommaire

EN OUVERTURE

7 ÊTRE CITOYEN EN FRANCE

CHAPITRE 1

21 LES PRINCIPES DE LA CITOYENNETÉ DÉMOCRATIQUE

- 21 L'acceptation du pouvoir d'État
- 24 Les droits du citoyen
- 32 L'édifice républicain
- 39 Les défis de la démocratie représentative

CHAPITRE 2

43 LE VOTE

- 43 L'universalisation progressive du suffrage
- 49 L'organisation du vote
- 56 La pratique du vote
- 62 Les différentes élections

CHAPITRE 3

73 LES ÉLUS

- 73 La professionnalisation politique
- 84 Les carrières politiques

CHAPITRE 4

91 LES MILITANTISMES

- 91 Le rôle central des partis politiques
- 101 S'engager dans un parti politique
- 105 Les mobilisations collectives
- 114 Les mobilisations individuelles

CHAPITRE 5

117 L'ACTION PUBLIQUE

- 117** L'agenda politique
- 123** L'organisation décisionnelle
- 129** Les processus décisionnels

CHAPITRE 6

135 MÉDIAS ET DÉMOCRATIE

- 135** L'omniprésence des médias
- 138** La médiatisation de la vie politique

145 TABLE DES MATIÈRES

ÊTRE CITOYEN EN FRANCE

Qui est citoyen français ?

► Est citoyen français toute personne qui a la nationalité française et qui jouit de ses droits civils et politiques (ex : droit de vote).

En effet, la qualité de citoyen est d'abord liée à la **détention de la nationalité française**. Ce lien est très fort dans notre pays à la différence de certaines démocraties (ex : certains pays scandinaves). Mais, si la nationalité est une condition nécessaire, elle n'est pas suffisante.

Il faut aussi **jouir de ses droits civils et politiques**. Cette condition exclut de la citoyenneté les mineurs, les majeurs sous tutelle et les personnes déchues de ces droits par les tribunaux. Ainsi, un enfant, même s'il a la nationalité française depuis sa naissance, ne devient juridiquement citoyen qu'à partir de 18 ans, âge de l'acquisition du droit de vote.

► Depuis le traité de Maastricht de 1992 et la révision de la Constitution française qui l'a suivi, les **ressortissants d'un pays membre de l'Union européenne** (UE) résidant en France peuvent voter lors des élections municipales et européennes, s'y porter candidat et, s'ils sont élus, devenir conseillers municipaux (mais pas maire) ou député européen. Ils sont ainsi dotés d'un des éléments essentiels de la citoyenneté, le droit de vote, sans être citoyens français.

En revanche, les étrangers qui n'ont pas la nationalité d'un pays de l'UE ne peuvent pas participer aux élections politiques en France. Ils ont néanmoins le droit de voter aux élections professionnelles et universitaires.

* Extrait actualisé de : E. Arkwright, M. Delamarre, *Citoyenneté et vie démocratique*, La Documentation française, coll. « Découverte de la vie publique », 2005.

- Reste un cas très particulier, celui de la **superposition de deux citoyennetés** qui existe en Nouvelle-Calédonie (citoyenneté française et citoyenneté néo-calédonienne).
- Enfin, il est important de rappeler que, si les critères objectifs pour définir les citoyens français sont de nature juridique, la citoyenneté n'est **pas seulement un concept de droit** définissant les droits et les obligations des citoyens envers la collectivité politique, c'est **également un ensemble de rôles sociaux et de valeurs partagées**.

Qu'est-ce que la citoyenneté néo-calédonienne ?

- **La révision constitutionnelle de juillet 1998** (art. 77 de la Constitution) concernant la Nouvelle-Calédonie, ainsi que les textes pris en application de cette révision, ont institué la **citoyenneté de la Nouvelle Calédonie**. Une personne est reconnue titulaire de cette citoyenneté si ses ascendants étaient eux-mêmes néo-calédoniens, ou si cette personne est installée depuis longtemps sur le territoire.
- Ce nouveau statut comporte des **effets juridiques très importants**.

Ainsi, par exemple, seuls les citoyens français disposant de cette citoyenneté néo-calédonienne, peuvent participer à l'élection des organes délibérants du territoire. Un tel procédé est rigoureusement impossible ailleurs en France. Une autre conséquence juridique est l'existence d'une politique de recrutement préférentiel au profit des citoyens néo-calédoniens dans la fonction publique, à l'encontre du principe de l'égalité d'accès aux emplois publics (art. 6 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen du 26 août 1789).

Enfin, l'exercice de certaines professions est restreint, par ce nouveau statut, aux seuls titulaires de cette citoyenneté.

Quel est le statut juridique du citoyen ?

► Un citoyen français jouit de **droits civils et politiques** et s'acquitte d'**obligations envers la société**. Il détient donc une qualité particulière qui lui permet de prendre part à la vie publique. Il possède différents types de droits :

- des **droits civils et des libertés essentielles** : notamment, droit de se marier, d'être propriétaire, droit à la sûreté, à l'égalité devant la loi (notamment fiscale), devant la justice et dans l'accès aux emplois publics, liberté de pensée, d'opinion et d'expression, de religion, de circulation, de réunion, d'association ou de manifestation ;
- des **droits politiques** : droit de voter, de se porter candidat à une élection et d'être élu, de concourir à la formation de la loi par la voie des représentants qu'il élit (art. 6 de la Déclaration des droits de l'Homme et du citoyen du 26 août 1789) ;
- des **droits sociaux** : droit de grève, droit au travail, à l'éducation, à la Sécurité sociale...

Le citoyen a aussi des **devoirs** : notamment, respecter les lois, payer des impôts pour prendre part à la dépense publique, participer en tant que juré – s'il a été tiré au sort – au jugement des crimes en cour d'assises, coopérer à la défense du pays. Malgré la suspension du service national (loi du 28 octobre 1997), l'appel sous les drapeaux demeure, en droit, possible en cas de conflit armé majeur (art. L112-2 du code du service national). Par ailleurs, la réserve militaire, constituée de citoyens volontaires, est destinée à « renforcer les capacités des forces armées dont elle est une des composantes, entretenir l'esprit de défense et contribuer au maintien du lien entre la Nation et ses forces armées » (code de la défense, partie 4, livre II).

► **Seuls les droits politiques sont spécifiquement liés à la citoyenneté française.** En effet, un étranger bénéficie des autres droits et libertés fondamentaux, comme les droits sociaux, et doit s'acquitter aussi d'obligations.

LA CITOYENNETÉ DE L'ANTIQUITÉ À NOS JOURS

De l'Antiquité aux Lumières

- La citoyenneté prend sa source dans l'Antiquité.

Le terme de citoyen vient du latin *civis*, mais la qualité de citoyen est l'invention des **cités grecques** à partir de la fin du VI^e siècle avant J.-C. Ceux qui en disposent ont ainsi le droit de participer à la gestion des affaires publiques. Son principe essentiel pose que tous les citoyens sont égaux devant la loi et interviennent, de manière égale, à la prise de décision politique. Les citoyens peuvent se réunir dans un lieu unique afin de débattre des grandes questions intéressant la cité (guerres, traités de commerce, élections à divers postes...). Mais la citoyenneté antique **ne concerne qu'une petite minorité de personnes**. Ainsi, par exemple à Athènes en 451 avant J.-C, seuls 10 % des habitants ont la qualité de citoyens. Ce sont tous des hommes libres. En effet, les femmes, les esclaves et les « métèques », c'est-à-dire les étrangers, ne peuvent être citoyens.

La citoyenneté existe également à Rome, mais son évolution y est très différente. Au fur et à mesure de l'extension de son empire, Rome donne à un nombre d'individus toujours plus important le droit de cité. Le dernier stade de cette évolution, est l'édit de Caracalla (212 ap. J-C), par lequel tous les habitants de l'empire se voient reconnaître cette qualité.

- La notion de citoyenneté connaît ensuite une éclipse à l'ère des monarchies : sociétés de privilèges, celles-ci écartent toute participation de leurs sujets à la décision politique.
- Elle réapparaît au XVII^e siècle avec la Révolution anglaise, notamment à travers l'œuvre de Thomas Hobbes, *Le citoyen ou les fondements de la politique*. Ensuite, tout au long du XVIII^e siècle, les philosophes s'interrogent sur cette notion. À la veille de la Révolution française, le lien entre citoyenneté et vote n'est pas encore bien établi. Les plus attachés au rôle de citoyen sont aussi souvent les plus ardents défenseurs de la démocratie directe.

De la Révolution à 1848

La grande nouveauté de la période révolutionnaire est le **lien qui est désormais établi entre nationalité et citoyenneté**. Si dans les premiers temps de la Révolution, on accorde, de manière fort généreuse, la citoyenneté aux étrangers résidant sur le sol national, la règle change rapidement, et la nationalité française devient une condition *sine qua non* de l'acquisition de la qualité de citoyen.

En outre, la portée politique de la citoyenneté est, dans un premier temps, limitée par la distinction entre citoyens « actifs » (pouvant voter et se présenter aux élections, en fonction de leur âge, 25 ans minimum, et du montant de leurs impôts, équivalant à trois journées de travail) et « passifs » (qui disposent de plusieurs droits, mais pas de celui de voter ou d'être élu). **Le suffrage est donc dès le départ censitaire.** Après une brève application du suffrage universel masculin pour élire la Convention en 1792, le suffrage censitaire est rétabli par le Directoire en 1795 et s'applique pendant la première moitié du XIX^e siècle témoignant ainsi d'une conception toujours restreinte de la citoyenneté.

C'est en 1848 que le **suffrage universel masculin** est instauré, et n'est plus remis en cause dans son principe.

Transformations et interrogations contemporaines autour de la notion de citoyenneté

- Au XX^e siècle, **une citoyenneté pleine et entière est progressivement reconnue à des catégories auparavant exclues** : les femmes (ordonnance du 21 avril 1944) et les militaires (ordonnance du 17 août 1945). Seuls demeurent exclus, de droit, les jeunes gens non majeurs (avant 18 ans) et les étrangers ressortissants d'un État non membre de l'Union européenne (UE).
- Une évolution importante est la naissance de la **citoyenneté européenne**. Outre le droit de vote et d'éligibilité reconnus par le traité de Maastricht (1992), cette nouvelle citoyenneté comprend également le droit de pétition auprès du Parlement européen et celui de déposer une plainte auprès du Médiateur européen, institué en 1995, en cas de mauvais fonctionnement d'une institution de l'Union.
- La recherche, par les citoyens, d'une **citoyenneté plus active, approfondie**, est une question récurrente. Celle-ci comprend à la fois la revendication d'un rôle plus direct dans la prise de décision politique (de nombreuses enquêtes d'opinion révèlent le souhait des citoyens d'un recours plus fréquent au référendum, local ou national), mais aussi l'acquisition de nouveaux droits.
- Enfin, **l'élargissement du cercle des détenteurs de la citoyenneté** constitue une autre interrogation en perpétuel débat. C'est la question de la reconnaissance du droit de vote aux étrangers, y compris non ressortissants d'un pays membre de l'UE. Aujourd'hui, si ces derniers disposent de tous les droits fondamentaux des Français, ils ne peuvent participer à aucune élection. Le débat sur ce thème est toujours vif.

Comment le citoyen participe-t-il à la vie de la cité ?

La citoyenneté ne se définit pas uniquement d'un point de vue juridique par la possession de la nationalité française et de droits civils et politiques. Elle se définit aussi par la possibilité de participer à la vie de la cité, sans obligation toutefois : un citoyen peut choisir de participer (citoyen actif) ou non (citoyen passif) à la vie publique.

► Le citoyen actif a un rôle essentiel à jouer, qui prend tout son sens avec l'**exercice du droit de vote**. En votant, mais aussi en se portant candidat et, le cas échéant, en étant élu, il fait valoir son point de vue, change ou confirme les gouvernants, choisit celles et ceux qui élaboreront et voteront les lois, participe à la vie démocratique. Dans le cadre du référendum, il décide des grandes orientations de la politique nationale.

► Mais, en dehors des élections, les citoyens peuvent également, **de façon quotidienne, jouer un rôle important**. Par exemple, en adhérant à une association, à un syndicat ou à un parti politique, ils peuvent tenter de faire évoluer la société dans laquelle ils vivent, venir en aide aux autres, ou influencer la politique nationale.

L'exemple des conseils municipaux d'enfants et de jeunes montre qu'il est possible de participer à la vie de la cité même sans avoir la qualité juridique de citoyen. Mis en place à l'initiative des élus locaux, ces conseils travaillent à divers projets qui concernent concrètement les jeunes (sécurité aux abords des établissements scolaires, accès aux loisirs, lutte contre le racisme...).

► De même, l'**attitude individuelle des citoyens** est importante. Les comportements de civisme et de solidarité (respecter les lois et les règles en vigueur, respecter les biens publics, agir pour que l'intérêt général l'emporte sur les intérêts particuliers...) sont pour beaucoup dans le caractère apaisé d'une société.

Ces différentes formes d'implication donnent à la citoyenneté tout son sens en ne la limitant pas à un statut juridique.

En quoi la citoyenneté est-elle la manifestation d'une identité commune ?

► La citoyenneté passe d'abord par la nationalité, puisque **les citoyens français ont tous la même nationalité**. Ce lien juridique relie une personne à un pays, quelle que soit la façon dont a été acquise la nationalité (par filiation, par naissance en France, par naturalisation, par mariage). Il est le signe que l'on fait partie d'un groupe particulier, non seulement sur le plan strictement juridique, mais également de manière très pratique. Ainsi, à l'occasion de voyages à l'étranger, on peut être plus sensible à ce caractère d'appartenance.

► La citoyenneté manifeste aussi le **rattachement à une même communauté politique, la nation**. Elle permet de voter et d'être élu.

► Enfin, la citoyenneté française est la **manifestation d'une identité culturelle et d'une histoire commune**. Ainsi, en France, les citoyens partagent l'héritage de moments essentiels tels que la Révolution, les guerres mondiales, l'Occupation ou la Résistance. La citoyenneté va de pair avec la construction de la mémoire d'épisodes marquants d'une histoire nationale.

Comment devient-on français ?

La citoyenneté française est liée à la détention de la nationalité française qui s'acquiert de plusieurs façons.

► **Par filiation** (on parle de « droit du sang ») : est **français de naissance**, qu'il soit né en France ou à l'étranger, tout enfant dont au moins l'un des deux parents est français.

► **Par naissance en France** : la naissance sur le sol français ne donne pas automatiquement droit à la nationalité française (contrairement à ce qui se passe aux États-Unis, par exemple).

La situation des parents détermine deux cas possibles :

- si l'un des parents est lui-même né en France, quelle que soit sa nationalité, son enfant né en France est français de naissance (« **double droit du sol** ») ;
- si les parents sont des étrangers nés hors de France, l'enfant né en France devient français **de plein droit à l'âge de 18 ans** (« **droit du sol différé** »), à condition d'avoir vécu en France au moins cinq ans depuis l'âge de 11 ans (possibilité de réclamer la nationalité française à partir de 13 ans, sous certaines conditions).

► **Par mariage** : un étranger uni à un conjoint français ne devient pas automatiquement français. Il peut acquérir la nationalité française selon la procédure de la déclaration mais à de strictes conditions, notamment : être marié depuis quatre ans sans avoir rompu la « communauté de vie affective et matérielle », séjourner régulièrement sur le territoire français, justifier d'un niveau de connaissance de la langue française suffisante, ne pas avoir fait preuve d'un défaut d'assimilation (polygamie par exemple), ne pas avoir fait l'objet d'une condamnation pénale.

► **Par liens familiaux** : depuis la loi du 28 décembre 2015 relative à l'adaptation de la société au vieillissement, un étranger de plus de 65 ans qui vit en France depuis au moins 25 ans et qui a un ou des enfants français peut devenir Français par déclaration.

► **Par naturalisation** : un étranger majeur, résidant habituellement sur le sol français depuis au moins cinq ans (ou deux ans dans certains cas), peut demander à acquérir la nationalité française par la procédure de la naturalisation. Il doit faire preuve de son assimilation à la communauté française, notamment par son insertion professionnelle, sa connaissance de la langue, son adhésion aux valeurs et principes de la République, sa connaissance de l'histoire et de la culture françaises. Des critères de moralité et l'absence de condamnations pénales sont également prises en compte.

D'un point de vue juridique, la nationalité est une condition nécessaire mais pas suffisante pour acquérir la citoyenneté. Il faut aussi jouir de ses droits civils et politiques.

Qu'est-ce qu'un citoyen de l'Union européenne ?

► Le traité de Maastricht, entré en vigueur au sein de l'Union européenne (UE) au 1^{er} novembre 1993, a mis en place les premiers éléments d'une citoyenneté de l'Union européenne (citoyenneté européenne dans le langage courant), complétés par le traité d'Amsterdam en 1997.

Est considérée comme citoyen européen, **toute personne ayant la nationalité d'un État membre de l'Union européenne**. La citoyenneté européenne complète mais ne remplace pas la citoyenneté nationale. C'est une citoyenneté de superposition.

► Les attributs de cette citoyenneté politique sont les suivants :

- liberté de circulation, de résidence, d'étude et de travail dans les États membres de l'UE ;
- droit de vote et d'éligibilité (d'être élu) aux élections municipales ainsi qu'à l'élection au Parlement européen dans l'État membre de résidence ;
- droit de protection diplomatique : dans les pays où un État membre de l'UE n'est pas représenté, ses ressortissants peuvent bénéficier de la protection des autorités diplomatiques et consulaires d'un autre État de l'Union, présent sur ce territoire, dans les mêmes conditions que les nationaux de cet État ;
- droit de pétition auprès du Parlement européen, qui permet aux citoyens d'alerter l'institution qu'ils élisent au suffrage universel ;
- droit de plainte auprès du Médiateur européen, qui est chargé de régler les litiges opposant les citoyens européens et les institutions européennes ;
- droit de s'adresser par écrit à toute institution de l'Union et de recevoir une réponse ;
- ouverture partielle des fonctions publiques nationales aux ressortissants des autres États membres de l'Union européenne, pour les fonctions ne mettant pas en jeu la souveraineté des États.

Peut-on perdre sa citoyenneté ?

► Il faut d'abord rappeler que l'on ne naît pas citoyen. En effet, si les enfants doivent voir leurs droits fondamentaux protégés (ex : droit à l'éducation, droit à la vie), ils ne deviennent citoyens qu'à 18 ans, en atteignant l'âge de la majorité politique. Mais, une fois cette majorité acquise, **un citoyen peut, dans certaines circonstances, se voir privé de son droit de vote et de son droit d'éligibilité.**

► Cette hypothèse recouvre deux situations :

- **certaines infractions pénales**, en raison de leur gravité, sont sanctionnées non seulement par des peines (emprisonnement, amendes...), mais aussi par la privation des droits essentiels liés à la citoyenneté (droit de vote notamment). La société signale ainsi le caractère d'indignité qu'elle attache à ces infractions ;
- les droits de vote et d'éligibilité peuvent également être retirés aux **personnes qui sont mises sous tutelle** en raison de leur état mental défaillant. C'est le juge qui statue sur le maintien ou la suppression du droit de vote de la personne protégée, lorsqu'il ouvre ou renouvelle une mesure de tutelle.

Néanmoins, il faut rappeler le principe selon lequel la citoyenneté de toute personne est liée à la nationalité française. Ainsi, une fois purgée sa peine ou une fois rétablie, une personne condamnée au pénal ou sous tutelle retrouve de plein droit son droit de vote.

► La perte de citoyenneté – qui concerne tous les Français, y compris de naissance – ne doit pas être confondue avec la **déchéance de nationalité**. Celle-ci peut être prononcée contre les personnes binationales ayant acquis la qualité de Français depuis moins de 10 ans (15 ans en cas de terrorisme) notamment si elles commettent un crime ou un délit portant atteinte aux intérêts de la France ou un acte de terrorisme (art. 25 du Code civil).

LA CHARTE DES DROITS ET DEVOIRS DU CITOYEN FRANÇAIS

Cette charte fait l'objet d'un enseignement lors de la Journée défense et citoyenneté (JDC) à laquelle participent tous les jeunes Français entre 16 et 25 ans. Elle est remise à toute personne acquérant la nationalité française, qui l'a préalablement signée, au cours de la cérémonie d'accueil dans la citoyenneté française.

« En application de l'article 21-24 du code civil, la présente charte rappelle les principes et valeurs essentiels de la République et énonce les droits et devoirs du citoyen, résultant de la Constitution ou de la loi.

Principes, valeurs et symboles de la République française

Le peuple français se reconnaît dans la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen du 26 août 1789 et dans les principes démocratiques hérités de son histoire.

Il respecte les symboles républicains.

L'emblème national est le drapeau tricolore, bleu, blanc, rouge.

L'hymne national est La Marseillaise.

La devise de la République est « Liberté, Égalité, Fraternité ».

La fête nationale est le 14 juillet.

« Marianne » est la représentation symbolique de la République.

La langue de la République est le français.

La France est une République indivisible, laïque, démocratique et sociale dont les principes sont fixés par la Constitution du 4 octobre 1958.

► Indivisible : la souveraineté nationale appartient au peuple qui l'exerce par ses représentants élus et par la voie du référendum. Aucune partie du peuple, ni aucun individu, ne peut s'en attribuer l'exercice.

► Laïque : la République assure la liberté de conscience. Elle respecte toutes les croyances. Chacun est libre de croire, de ne pas croire, de changer de religion. La République garantit le libre exercice des cultes mais n'en reconnaît, n'en salarie ni n'en subventionne aucun. L'État et les religions sont séparés.

► Démocratique : le principe de la République est : gouvernement du peuple, par le peuple et pour le peuple. Direct ou indirect, le

suffrage est toujours universel, égal et secret. La loi étant l'expression de la volonté générale, tout citoyen doit la respecter. Nul ne peut être contraint à faire ce que la loi n'ordonne pas. Rendue au nom du peuple français, la justice est indépendante. La force publique garantit le respect de la loi et des décisions de justice.

► Sociale : la Nation assure à l'individu et à la famille les conditions nécessaires à leur développement.

La République garantit à tous la sécurité des personnes et des biens.

La République participe à l'Union européenne constituée d'États qui ont choisi librement d'exercer en commun certaines de leurs compétences.

Les droits et les devoirs du citoyen français

Tout être humain, sans distinction de race, de religion ni de croyance, possède des droits inaliénables. Sur le territoire de la République, ces droits sont garantis à chacun et chacun a le devoir de les respecter. À la qualité de citoyen français s'attachent en outre des droits et devoirs particuliers, tels que le droit de participer à l'élection des représentants du peuple et le devoir de concourir à la défense nationale ou de participer aux jurys d'assises.

Liberté

Les êtres humains naissent et demeurent libres et égaux en droits.

La liberté consiste à pouvoir faire tout ce qui ne nuit pas à autrui.

Le respect dû à la personne interdit toute atteinte à sa dignité. Le corps humain est inviolable.

Nul ne peut être inquiété pour ses opinions pourvu que leur manifestation ne trouble pas l'ordre public. Tout citoyen peut parler, écrire, imprimer librement, sauf à répondre de l'abus de cette liberté dans les cas prévus par la loi.

Chacun a droit au respect de sa vie privée.

Nul ne peut être accusé, arrêté ni détenu que dans les cas et dans les formes déterminés par la loi. Chacun est présumé innocent tant qu'il n'a pas été jugé coupable.

Chacun a la liberté de créer une association ou de participer à celles de son choix. Il peut adhérer librement aux partis ou groupements politiques et défendre ses droits et ses intérêts par l'action syndicale.

Tout citoyen français âgé de dix-huit ans et jouissant de ses droits civiques est électeur. Chaque citoyen ayant la qualité d'électeur peut faire acte de candidature dans les conditions prévues par la loi. Voter est un droit, c'est aussi un devoir civique.

Chacun a droit au respect des biens dont il a la propriété.

Égalité

Tous les citoyens sont égaux devant la loi, sans distinction de sexe, d'origine, de race ou de religion. La loi est la même pour tous, soit qu'elle protège, soit qu'elle punisse.

L'homme et la femme ont dans tous les domaines les mêmes droits.

La République favorise l'égal accès des femmes et des hommes aux mandats électoraux et fonctions électives, ainsi qu'aux responsabilités professionnelles et sociales.

Chacun des conjoints peut librement exercer une profession, percevoir ses revenus et en disposer comme il l'entend après avoir contribué aux charges communes.

Les parents exercent en commun l'autorité parentale. Ils pourvoient à l'éducation des enfants et préparent leur avenir.

L'instruction est obligatoire pour les enfants des deux sexes jusqu'à seize ans. L'organisation de l'enseignement public gratuit et laïque à tous les degrés est un devoir de l'État.

Les citoyens français étant égaux, ils peuvent accéder à tout emploi public selon leurs capacités.

Fraternité

Tout citoyen français concourt à la défense et à la cohésion de la Nation.

Une personne qui a acquis la qualité de Français peut être déchue de la nationalité française si elle s'est soustraite à ses obligations de défense, ou si elle s'est livrée à des actes contraires aux intérêts fondamentaux de la France.

Chacun a le devoir de contribuer, selon ses capacités financières, aux dépenses de la Nation par le paiement d'impôts et de cotisations sociales.

La Nation garantit à tous la protection de la santé, la sécurité matérielle et le droit à des congés. Toute personne qui, en raison de son

âge, de son état physique ou mental, de la situation économique, se trouve dans l'incapacité de travailler a le droit d'obtenir de la collectivité des moyens convenables d'existence. »

Source : Décret n° 2012-127 du 30 janvier 2012 approuvant la charte des droits et devoirs du citoyen français prévue à l'article 21-24 du code civil.

LES PRINCIPES DE LA CITOYENNETÉ DÉMOCRATIQUE

L'ACCEPTATION DU POUVOIR D'ÉTAT

Qu'est-ce que le consentement à la « violence légitime d'État » ?

► Selon le célèbre sociologue allemand Max Weber (1864-1920), l'État moderne peut se définir comme l'institution qui parvient à **monopoliser la violence légitime**. Historiquement, cela signifie que l'affirmation d'un centre politique a eu pour corollaire le progressif désarmement des autres autorités politiques. Ainsi l'État royal s'est-il construit aux dépens des structures féodales, les seigneurs acceptant de devenir courtisans. Le point d'arrivée de cette histoire longue, dans le cas français, est l'**interdiction faite aux simples citoyens d'exercer la violence**, de posséder des armes sans autorisation, de se faire justice eux-mêmes.

D'un côté, l'État monopolise la violence légitime à travers des **institutions coercitives** comme la police, l'armée, la justice ; de l'autre, il condamne toutes les violences qui lui sont extérieures : violence des rues, terrorisme, violence conjugale ou violence scolaire... L'État peut se prévaloir d'un rapport de force doublement favorable : sur le strict terrain de la force, il possède les armes ; sur celui de la légitimité, il a établi un monopole reconnu comme utile par les citoyens qui acceptent de fait d'être dessaisis du droit de recourir à la violence et considèrent, sauf exception, la violence d'État comme légitime.

► Ces remarques ne valent pas partout. Aux États-Unis, les citoyens rechignent à déposer les armes au profit de

la puissance publique. Sans parler évidemment de tous les pays où l'État n'est pas en position de force face à ces féodalités persistantes que sont les mafias, les milices, les armées privées, les forces d'occupation...

Qu'est-ce que le consentement à l'impôt ?

L'impôt d'État s'est petit à petit institutionnalisé, alors qu'il n'était initialement qu'un impôt parmi d'autres (l'Église et les autorités féodales exerçaient une pression fiscale plus forte), réservé aux situations exceptionnelles (guerre, rançon royale...).

► Reprenant à son compte la tradition parlementaire britannique, la Révolution française a fait du consentement populaire à l'impôt une **dimension essentielle de notre modernité politique**, avant que l'État providence n'en affirme la nécessité par l'exigence de régler tous les problèmes sociaux, en particulier ceux liés aux inégalités. Le développement de l'économie monétaire puis du capitalisme ont facilité l'entreprise de prélèvement, celle-ci donnant la possibilité à l'appareil d'État de croître en nombre et en ambition. L'impôt ne sert plus principalement à faire la guerre et à entretenir les puissants : il permet de rémunérer une vaste bureaucratie d'État déployant son activité dans une multitude de secteurs (éducation, santé, transports publics...). L'impôt opère donc aujourd'hui une **redistribution des richesses** dont l'orientation nourrit le débat politique. L'introduction de l'impôt sur le revenu en 1914 avait provoqué de vastes polémiques. Si le temps des révoltes fiscales semble révolu, chaque augmentation de la pression suscite des critiques à l'endroit de l'État.

Qu'est-ce que l'obéissance à l'État ?

► Progressivement, l'État est parvenu à se faire reconnaître comme **instance légitime pouvant exiger des citoyens qu'ils obéissent à ses injonctions**. Ce pouvoir est contemporain de la modernité politique : auparavant, quoi que puisse

suggérer une expression comme « monarchie absolue », le pouvoir d'État n'était guère en mesure de contraindre les populations, faute de ressources lui permettant d'exercer une coercition au plus près des individus.

Le ^{xix}^e siècle marque de ce point de vue une rupture que le ^{xx}^e n'a fait que confirmer : l'État s'est imposé comme capable de (et habilité à) prélever une partie des revenus des individus (impôt), d'obliger les familles à donner à leurs enfants une instruction primaire (loi du 28 mars 1882, dite loi Ferry), et enfin d'envoyer tous les hommes au front en 1914 (lois du 27 juillet 1872 supprimant le tirage au sort et du 21 mars 1905 excluant toute dispense autre que médicale).

► Le pouvoir législatif (détenu par les députés et les sénateurs) et le pouvoir réglementaire (détenu par le Président de la République, le Premier ministre et les ministres) définissent et prescrivent avec précision, au travers des lois et de décrets, les agissements autorisés, en s'adossant aux valeurs reconnues par le plus grand nombre (santé publique, protection de l'environnement, sécurité alimentaire, sécurité routière...). **Les comportements les plus ordinaires sont désormais liés aux cadres fixés par l'État.** C'est particulièrement vrai de la vie professionnelle, de l'éducation, et même de la vie familiale ou culturelle.

D'où l'État tire-t-il sa légitimité ?

► Si l'État a pu s'imposer comme forme politique singulière, d'abord à l'échelle de quelques royaumes européens (France, Angleterre), puis à l'échelle élargie de plusieurs continents, c'est bien sûr au terme d'un **rapport de force** (au sens militaire). Mais la force n'est rien sans la légitimité : le pouvoir d'État s'institutionnalise à partir du moment où les sujets sur lesquels il exerce son autorité **acceptent de le considérer comme un pouvoir légitime.**

La légitimité politique peut se décliner de multiples façons. Le pouvoir a longtemps joué de la confusion entre les sphères religieuse et politique pour être reconnu comme **autorité sacrée** et donc indiscutable. Le pharaon est un dieu,

l'empereur romain jouit d'une généalogie divine, le monarque français a été choisi par Dieu... La modernité a mis à mal ces équations et a fait surgir une **nouvelle forme de légitimité, plus spécifiquement politique**. Cette légitimité se réfère à la démocratie et au consentement du peuple au pouvoir politique. Elle s'est mise en place en France aux ^{xix}^e et ^{xx}^e siècles, selon des modalités évidemment variables.

► La démocratie s'est émancipée, dans le cas français tout particulièrement, des références religieuses (laïcité), comme si l'obéissance au pouvoir politique était désormais moins affaire de foi que de simple raison. En réalité, au terme d'un savoureux paradoxe, la République s'est affirmée en puisant dans un répertoire très proche de celui de l'Église. Il s'agissait de faire aimer la République et de susciter une authentique foi en la démocratie. La figure et le nom de Marianne répondent à celle de la Vierge Marie, les symboles républicains s'organisant en un « catéchisme » diffusé à l'école. La République aura ses héros (Panthéon) comme l'Église a ses saints, elle déroulera un grand roman national (« nos ancêtres les Gaulois... ») destiné à faire vibrer les cœurs et à conquérir les esprits.

LES DROITS DU CITOYEN

Comment participer au gouvernement ?

► Le modèle antique de la démocratie, réactivé par les orateurs de la Révolution française, privilégiait le principe de la **démocratie directe**, celle qui permettait au peuple assemblé de décider directement depuis une agora ouverte à tous les citoyens libres.

Nourrie de la méfiance envers toute forme de délégation (Rousseau par exemple n'y voyant que trahison), la démocratie directe s'est heurtée à l'épreuve de la réalité. Conçue pour le gouvernement de la cité, elle n'apparaît **guère transposable à l'échelle d'un vaste pays** comme la France. Les citoyens sont trop nombreux, trop éclatés géographiquement

et, sans doute aussi, trop inégalement intéressés à participer au débat public.

Les violences révolutionnaires ont en outre contribué au discrédit qui a frappé la démocratie directe. Le pouvoir du peuple s'y transformait trop souvent en toute-puissance d'une foule parisienne sans cesse portée à la surenchère. Traumatisées par l'épisode de la Terreur (1792-1794), les générations post-révolutionnaires plaidèrent pour un régime de **démocratie représentative**, les représentants élus étant supposés plus raisonnables que les citoyens eux-mêmes. Ces derniers apprirent à se contenter d'une souveraineté par intermittence : ils désigneraient désormais ceux qui décideraient à leur place et en leur nom.

► Le mythe de la démocratie directe n'est pas mort. Il se nourrit de la critique de la démocratie représentative, à laquelle les forces hors système (par exemple l'extrême gauche ou l'extrême droite) reprochent de trahir le peuple en s'appropriant le pouvoir.

La démocratie directe peut aussi être évoquée comme remède permettant de corriger les effets confiscatoires de la démocratie représentative. C'est la procédure du **référendum**, largement utilisé par le général de Gaulle et institutionnalisée sous la V^e République (art. 11 et 89 de la Constitution). Ajoutons que le développement des nouvelles technologies ravive l'utopie de la décision directe des citoyens, en référence à une **agora numérique** qui rendrait possible le débat entre tous les citoyens, ainsi que leur consultation.

Comment désigner les gouvernants ?

La démocratie moderne est, en France comme ailleurs, **représentative**. Cela signifie que les citoyens, à défaut de décider eux-mêmes, choisissent ceux qui le font à leur place et en leur nom. Les électeurs sont donc amenés à se prononcer sur des personnes, ou sur des listes de personnes. La démocratie représentative se heurte à une difficulté fondamentale : comment être certain que les élus ne trahiront pas ceux qu'ils représentent ?

► Une première solution consiste en la mise en place du **mandat dit impératif**, qui impose aux élus de demeurer fidèles à leurs électeurs et de mettre en œuvre un programme défini à l'avance, sur lequel ils sont élus et auquel ils ne peuvent ensuite déroger. Mais ce modèle, pertinent dans le cas d'un mandat de droit privé entre deux personnes, est irréaliste lorsqu'il s'agit de représenter un collectif, car tous les membres de celui-ci n'exprimeront pas le même souhait, et parce que certains n'auront qu'une vue très approximative de leur propre volonté.

La Constitution française déclare que « **tout mandat impératif est nul** » (**article 27**). C'est poser le principe de l'autonomie des élus par rapport à leurs électeurs.

► Une seconde solution, plus réaliste, consiste à **limiter le mandat dans le temps** pour redonner aux citoyens électeurs qui s'estimeraient trahis la possibilité de changer de représentants. C'est le principe de l'alternance politique, avec des élections organisées à intervalle régulier (tous les cinq ans pour le Président de la République, les députés, les députés européens, tous les six ans pour les conseillers municipaux...).

Concrètement, les élus sont donc, une fois acquise la victoire électorale, très libres par rapport à leurs électeurs. La procédure du *recall* (révocation) existe dans certains États américains : elle permet aux citoyens de mettre fin avant terme au mandat d'un agent public qui, par exemple, agirait contre les intérêts des électeurs ou serait convaincu d'incompétence ou de corruption. Cette procédure n'a pas d'équivalent en France. Sauf à dire que la médiatisation de la vie politique place constamment les gouvernants sous le regard critique des commentateurs et des citoyens, et que ces derniers agissent en permanence avec à l'esprit les réactions du public à leurs initiatives (sondages, mesure de la cote de popularité, mouvements sociaux...).

Quel droit d'expression dans l'espace public ?

► En démocratie, chaque citoyen peut prendre la parole et donner son avis, la **liberté d'avoir une opinion personnelle** s'accompagnant de la **liberté de l'exprimer**. Le principe est affirmé avec force depuis le texte fondateur de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen (1789), et il est repris dans tous les grands textes internationaux (Déclaration universelle des droits de l'homme de 1948, Convention européenne des droits de l'homme de 1950...).

Il ne connaît guère d'exception juridique en dehors de l'interdiction de diffamer autrui, d'inciter à la violence ou à la haine raciale, ou de tenir des propos manifestement racistes ou négationnistes (loi Gayssot du 13 juillet 1990 tendant à réprimer tout acte raciste, antisémite ou xénophobe ; loi Taubira du 21 mai 2001 tendant à la reconnaissance de la traite et de l'esclavage en tant que crime contre l'humanité).

► Cette législation sur la liberté d'expression et la liberté d'opinion pose une question simple : **peut-on dire tout et n'importe quoi en démocratie ?** Ces libertés doivent-elles être prétexte à accepter toutes les formes de violence discursive ? Jusqu'où tolérer le pamphlet, l'insolence, la caricature, la falsification de l'histoire... ? Avec évidemment le risque, en instaurant des limites, d'entraver la liberté d'opinion.

Une seconde interrogation porte sur la **très grande inégalité entre les personnes quant à la possibilité de prendre la parole dans l'espace public**. Les individus se sentent très diversement légitimes à exprimer une « opinion », un « point de vue », sur des questions souvent techniques et éloignées de leur vécu quotidien. La capacité à endosser le rôle de citoyen expressif est sociologiquement corrélée au diplôme, au capital social, à la profession, au niveau de revenu, et même à l'âge et au genre. Car l'expression citoyenne suppose un certain rapport au langage, une certaine confiance en soi, autant de choses qui demeurent inégalement distribuées dans l'espace social. Certains procédés permettent malgré tout de déjouer ces logiques en allant au-devant des personnes

pour les « faire parler » (par exemple, dans des conseils de quartiers composés d'habitants tirés au sort).

Quels sont les droits et les libertés reconnus au citoyen ?

► S'inspirant de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789, la démocratie moderne confère aux individus un certain nombre de **libertés fondamentales** : droit à la vie et à la dignité, liberté de circulation, droit de propriété, droit au respect de la vie privée, liberté d'entreprendre, liberté religieuse...

Ces droits individuels sont complétés de **droits sociaux** comme ceux de se syndiquer, de faire grève, de créer une association, de se réunir... et bien sûr celui de **voter pour désigner des représentants**. Le développement de l'État a engendré de nouveaux droits sociaux appelant l'intervention de celui-ci pour venir en aide aux individus : droit à l'éducation, à la santé, au travail, à la culture... (Préambule de la Constitution française de 1946, Déclaration universelle des droits de l'homme de 1948).

► Si ces libertés sont protégées par un arsenal juridique à la fois national et international, aucune n'est inconditionnelle, toutes trouvent leur **limite dans les droits homologues des autres** et dans le maintien d'un ordre public pacifié. Mais toutes sont valorisées comme autant de symboles de la démocratie et de la République, ce dont témoigne par exemple leur fréquente constitutionnalisation.

Le respect des libertés publiques exige une **instance judiciaire en mesure de condamner les atteintes** à celles-ci, y compris aux dépens de l'État. Dans le cas de la France, le juge judiciaire et le juge administratif effectuent ce contrôle, de même que la Cour européenne des droits de l'homme.

Le respect des droits de l'homme et des libertés publiques constitue le critère principal permettant de distinguer les régimes démocratiques des régimes autoritaires et totalitaires.

LA DÉCLARATION DES DROITS DE L'HOMME ET DU CITOYEN DE 1789 ET LE PRÉAMBULE DE LA CONSTITUTION DE 1946

Le **préambule de la Constitution de la V^e République** mentionne l'attachement du peuple français «aux droits de l'homme et aux principes de la Souveraineté nationale tels qu'ils ont été définis par la Déclaration de 1789, confirmée et complétée par le préambule de la Constitution de 1946». Compte tenu du contexte dans lequel ils ont vu le jour, ces deux textes auxquels il est fait référence énoncent des principes de natures différentes.

La Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 a été rédigée par l'Assemblée nationale constituante issue des trois assemblées convoquées par le roi dans le cadre des États généraux. Inspirée par les principes de la philosophie des Lumières, elle définit les **droits naturels** de l'homme (la liberté, l'égalité, la propriété) et les **droits politiques** du citoyen qui portent sur l'organisation de la société.

Le préambule de la Constitution du 27 octobre 1946, élaboré au lendemain de la Libération, énonce pour sa part des principes politiques de **nature économique et sociale** et des principes régissant l'organisation des relations internationales.

Les droits inaliénables et politiques reconnus par la Déclaration de 1789

► Parmi les «**droits naturels, inaliénables et sacrés de l'homme**», la Déclaration de 1789 reconnaît l'égalité des hommes en droit (art. 1), la liberté, la propriété, la sûreté et la résistance à l'oppression (art. 2). Elle vise aussi à protéger les hommes de l'arbitraire et à garantir le respect de leurs droits par des juridictions impartiales appliquant les principes et les peines définis par la loi et respectant le principe de la présomption d'innocence (art. 7 à 9). Elle pose enfin le principe de la liberté d'opinion (art. 10) et de la liberté d'expression (art. 11), ainsi que le droit à la sûreté (art. 12) que l'on nomme sécurité aujourd'hui.

► Quant aux **droits reconnus aux citoyens**, ils portent sur l'organisation politique de la société. Celle-ci doit être fondée sur le principe de la souveraineté nationale. Dans ce cadre, les différents pouvoirs émanent de la Nation, une et indivisible (art. 3), le principe de la séparation des pouvoirs doit être garanti (art. 16) et la loi, en tant qu'expression de la volonté générale, est la norme de référence du système juridique, car «tous les citoyens ont droit de concourir personnellement, ou par leurs représentants, à sa formation» (art. 6). Enfin, la Déclaration de 1789 reconnaît au citoyen le droit au

consentement à l'impôt et pose le principe de l'égalité devant les charges publiques (art. 14), ainsi que celui de l'égalité d'accès aux emplois publics (art. 6). Elle reconnaît enfin aux citoyens le droit de demander compte à tout agent public de son administration (art. 15).

La reconnaissance de droits socio-économiques par le préambule de 1946

Le préambule de la Constitution de 1946 vise davantage à affirmer des droits de nature économique et sociale que des droits individuels. Il fait référence à la fois aux droits et libertés reconnus par la Déclaration des droits de 1789 et aux principes fondamentaux reconnus par les lois de la République, avant d'énoncer une série de principes politiques économiques et sociaux « particulièrement nécessaires à notre temps ».

► Bien que les « **principes fondamentaux reconnus par les lois de la République** » n'aient pas été précisément énoncés par les rédacteurs de la Constitution de 1946, le Conseil constitutionnel s'est fondé sur cette notion pour définir dans sa jurisprudence un certain nombre de principes à valeur constitutionnelle tirés des grandes lois adoptées par le Parlement sous la III^e République.

► Quant aux **principes considérés « comme particulièrement nécessaires à notre temps »**, ils portent principalement sur les droits des travailleurs et les droits sociaux. Sont ainsi mentionnés : le droit à l'emploi ; le droit syndical ; le droit de grève ; le droit à la participation à la détermination collective des conditions de travail ainsi qu'à la gestion des entreprises ; la nationalisation des monopoles de fait ou des services publics nationaux ; la protection de la santé, la sécurité matérielle, le repos et les loisirs, notamment pour l'enfant, la mère et les personnes âgées ; l'égal accès de l'enfant et de l'adulte à l'instruction, à la formation professionnelle et à la culture.

► Enfin, le préambule de la Constitution de 1946 définit certains **principes tenant aux relations internationales de la France** : il reconnaît ainsi le droit d'asile aux personnes persécutées en raison de leur action en faveur de la liberté, rappelle le respect par la République française des règles du droit public international et pose le principe du consentement de la France aux limitations de souveraineté nécessaires à l'organisation et à la défense de la paix ; il définit également le cadre des relations entre la métropole et les colonies en vue de leur évolution vers l'autodétermination au sein de l'Union française.

Source : extrait de E. Arkwright, M. Delamarre, *Citoyenneté et vie démocratique*, La Documentation française, coll. « Découverte de la vie publique », 2005.

Qu'est-ce que la séparation des pouvoirs ?

► La théorie constitutionnelle classique, d'inspiration libérale, accorde une grande importance à la séparation des pouvoirs, dont Montesquieu a offert au XVIII^e siècle la formulation moderne la plus achevée. Le principe selon lequel « le pouvoir arrête le pouvoir », et qu'il faut donc des contre-pouvoirs au cœur même de l'appareil d'État pour prévenir les dérives despotiques, n'est guère contestable. Montesquieu avait retenu la **trilogie exécutif/législatif/judiciaire**. Le pouvoir législatif (Parlement) élabore et adopte les lois. Le pouvoir exécutif (chef de l'État, gouvernement) met en œuvre les lois et conduit la politique nationale. Le pouvoir judiciaire applique les lois pour trancher les conflits entre les individus ou entre ceux-ci et l'État.

► Si la question de l'indépendance de la justice par rapport à l'exécutif n'a rien perdu de son acuité, on peut en revanche constater que le régime politique français contemporain donne la prééminence au pouvoir exécutif au détriment du pouvoir législatif : **l'élection présidentielle**, *a fortiori* depuis l'instauration du quinquennat en 2000, **commande tout le reste**. Sauf cohabitation, la majorité présidentielle est aussi majorité parlementaire, et la première s'impose à la seconde. Par ailleurs, si elle appartient conjointement au Premier ministre (projet de loi) et aux membres du Parlement (proposition de loi) selon l'article 39 de la Constitution, **l'initiative législative** s'avère provenir le plus souvent de l'exécutif (environ les trois quarts des textes adoptés sont issus de projets de lois).

Enfin, l'exécutif dispose des moyens de faire voter une loi malgré les états d'âme de sa majorité. C'est l'**article 49-3** par lequel le Premier ministre engage la responsabilité du gouvernement sur un texte, celui-ci se trouvant alors adopté sans débat, sauf adoption d'une motion de censure (ce qui n'a jamais été le cas d'aucune motion de censure déposée sous la V^e République).

► Si donc la problématique de la séparation des pouvoirs demeure pertinente, sans doute faut-il la situer à une autre échelle, par exemple en intégrant ce que l'on appelle parfois le **quatrième pouvoir, à savoir la presse et les médias**. La question de la séparation (ou au contraire de la connivence) entre pouvoir politique et médias est centrale ; à travers elle se pose la question de la relation entre État et société civile (associations, entreprises, syndicats...).

Certains observateurs font aussi valoir que la **décentralisation** instaure une forme de séparation des pouvoirs, les collectivités territoriales (et notamment les régions et les métropoles) pouvant faire équilibre à un pouvoir d'État parfois monolithique.

L'ÉDIFICE RÉPUBLICAIN

Que recouvre l'idéal de liberté ?

► Valeur fondamentale de la République, la liberté se décline de plusieurs façons. Elle est **liberté individuelle**, lorsque chacun se voit reconnaître des droits en matière d'opinion politique ou de croyance religieuse, de libre circulation ou de protection de la vie privée. Elle se conjugue au pluriel avec les **libertés publiques** (celles qui permettent de s'organiser collectivement dans des syndicats, des partis, des associations...). Elle comporte même une déclinaison économique, avec la liberté d'entreprendre.

Ainsi définie, la liberté nourrit une pluralité de libéralismes : économique quand on s'inquiète de l'empiétement de l'État sur le jeu libre de la concurrence ; politique, quand on privilégie la liberté individuelle face aux normes et restrictions posées par l'État.

► La question est de savoir **quelles bornes mettre à la liberté**. Les libertés économiques doivent-elles être prétexte à interdire toute régulation, au risque de creuser les inégalités, de dévaster la planète, de laisser place à une société de marché dans laquelle chacun est en compétition

avec tous ? Les libertés individuelles doivent-elles entraver l'État providence et chacun d'entre nous devrait-il pouvoir à sa guise choisir ou non de fumer, de se faire vacciner, d'assurer son automobile ?

Le développement des technologies de surveillance réactualise en permanence ce débat : jusqu'où faire intrusion dans la vie des individus pour les protéger des menaces extérieures ou pour les protéger d'eux-mêmes ? La lutte antiterroriste voit ainsi se déployer des technologies de surveillance et des dispositions législatives visant les individus considérés comme potentiellement suspects (loi du 24 juillet 2015 relative au renseignement, loi du 19 février 2016 prolongeant l'état d'urgence).

Comment comprendre l'égalité ?

► L'idéologie républicaine prône l'égalité comme idéal de vie en société. On peut décliner cette valeur de plusieurs façons.

On parlera d'abord d'**égalité des chances** pour assigner à l'école la tâche de distribuer également la possibilité de réussir par le travail et l'effort. En ce sens, les sociétés démocratiques, comme l'avait observé Tocqueville lors de son périple américain en 1831-1832, s'opposent aux sociétés aristocratiques qui inscrivent la destinée de chaque individu dans la fatalité de sa naissance. L'égalité des chances permet la mobilité sociale et place précocement chacun face à son destin. Cette première égalité est évidemment fragile : la sociologie a montré que l'école républicaine ne supprimait pas les inégalités, ne serait-ce que par le poids des ressources familiales dans la réussite scolaire.

D'où une seconde logique qui consiste à corriger les inégalités existantes en opérant par exemple une **redistribution des richesses** par l'impôt (qui, s'il est progressif, met en place des taux d'imposition de plus en plus élevés au fur et à mesure que les revenus augmentent). L'objectif est de compenser des différences que le marché du travail ou même le marché scolaire tendent à produire spontanément.

► La question posée est celle du **degré d'inégalité tolérable dans une société**. Les écarts de salaire, mais également les différences observables en matière de conditions de travail, de santé et d'espérance de vie, d'épanouissement par la culture, doivent être pris en compte. De même que doivent l'être toutes les formes de domination qui creusent et banalisent ces inégalités : domination de classe, domination masculine, domination ethnique...

Les inégalités sont ressenties par les individus, mais elles s'enracinent souvent dans les logiques collectives qui discriminent certains groupes ou certains territoires. D'où des **politiques dites de discrimination positive** qui visent à donner davantage à ceux qui sont en situation défavorable (zones d'éducation prioritaire dans les quartiers difficiles, quotas de femmes dans les assemblées élues...).

Comment la fraternité se manifeste-t-elle ?

► Troisième pilier de la devise républicaine, la fraternité est plus difficile à définir. Elle renvoie à l'idée que les citoyens d'un même État sont unis par un **lien affectif**, celui de la nationalité (d'où la force symbolique de la procédure dite de « déchéance de la nationalité »). L'État-nation républicain n'est donc pas réductible à la froide Raison des Lumières, celle qui apporte le progrès grâce aux avancées de la science et de la technique. Il est aussi communauté émotionnelle, par les partages d'expériences anciennes et présentes.

Les citoyens ont **en commun un passé**, réel ou mythique, ils communient en un même récit national qui, tout en reconnaissant les complexités et les ambivalences de l'Histoire, demeure toujours source de fierté. La nation peut aussi se décliner comme un **« vouloir vivre ensemble »** au présent et comme un projet collectif. La fraternité s'observe par exemple à l'occasion de la fête nationale (14 Juillet) ou de grands événements fédérateurs (rencontres sportives). Elle se mesure aussi, sur un mode plus douloureux, à la force des **émotions collectives** aux côtés des victimes de catastrophes ou du terrorisme (rassemblements dans toute la France lors

des attentats de janvier et novembre 2015 à Paris). Joyeuse ou attristée, la fraternité républicaine fait donc une place de choix aux émotions et peut dépasser les frontières de l'Hexagone lorsque des pays voisins sont touchés à leur tour (manifestation de solidarité lors des attentats de Bruxelles de mars 2016).

► Elle peut, au-delà de l'expression ponctuelle de cette communion, se prolonger dans des **dispositifs d'action collective**, par exemple pour exprimer une fraternelle solidarité avec des populations fragilisées (Restos du cœur, Sidaction, Téléthon...).

Les médias jouent un rôle décisif pour orchestrer ces émotions, pour diffuser le visage de la fraternité et de la générosité que ces actions revêtent.

Comment la laïcité s'est-elle imposée historiquement ?

► L'hostilité de l'Église catholique à la Révolution de 1789 et à l'État républicain né de celle-ci a engendré un siècle de luttes politiques et religieuses intenses. Se présentant comme une contre-Église incarnant la Raison, la modernité et le progrès, la République a heurté de plein fouet l'ambition millénaire de l'Église catholique. Les régimes antérieurs, de François I^{er} à Napoléon, s'étaient efforcés, par la signature de concordats, de faire cohabiter modernité étatique et légitimité religieuse, mais cette solution n'apparaît plus pertinente au terme d'un siècle de rivalités.

► Les républicains font au début du xx^e siècle le choix de la **séparation des Églises et de l'État (loi du 9 décembre 1905)**, renonçant donc à toute légitimité religieuse pour mieux affirmer l'autosuffisance de la grandeur républicaine. La religion devient une affaire d'ordre individuel et chacun peut exercer sa liberté de conscience dans la sphère privée (« La République assure la liberté de conscience. [...] », art. 1 de la loi). L'Église catholique perd en théorie toute primauté symbolique, elle n'est plus qu'un culte parmi d'autres. En

réalité, l'État républicain devra composer et jouer l'apaisement plutôt que l'anticléricalisme sectaire. Le fragile équilibre ainsi construit (« La République ne reconnaît, ne salarie ni ne subventionne aucun culte. [...] », art. 2 de la loi) permettra l'intégration progressive des catholiques dans le jeu républicain.

Quelle laïcité aujourd'hui ?

► Dans les années 2000, la laïcité est à nouveau interpellée par la montée en puissance d'un Islam inégalement disposé à demeurer circonscrit dans l'espace privé des consciences et des choix individuels. Sur fond d'immigration et de xénophobie rampante, le subtil équilibre sur lequel repose la laïcité à la française est fragilisé par la revendication, au sein d'une partie de la population d'origine musulmane, d'un affichage décomplexé de l'identité religieuse. Convergent des revendications multiples en matière de tenue vestimentaire (port du voile), d'alimentation (menus halal dans les cantines scolaires), de séparation des sexes (dans les piscines...), d'exercice du culte dans l'espace public ou sur le lieu de travail, de construction de mosquées...

► Faut-il revoir la législation ? Celle-ci peine à tracer une frontière ferme entre le licite et l'interdit : le voile est autorisé dans l'espace public, mais non la burqa (loi du 11 octobre 2010 interdisant la dissimulation du visage dans l'espace public) ; les mères d'élèves peuvent finalement accompagner une sortie scolaire en étant voilées (décision du tribunal administratif de Nice du 9 juin 2015) avec toutefois la possibilité pour « l'autorité compétente [...] [de] recommander de s'abstenir de manifester leur appartenance ou leurs croyances religieuses » (avis du Conseil d'État du 23 décembre 2015, s'appuyant implicitement sur la circulaire Chatel du 27 mars 2012). Une employée de crèche peut-elle porter le foulard intégral ? Dans un arrêt du 25 juin 2014 (dit « Baby-Loup », du nom de la crèche concernée), la Cour de cassation a estimé qu'une crèche privée avait le droit, sur le fondement de la violation d'une règle contenue dans son règlement intérieur, de licencier une salariée qui refusait de retirer le voile qu'elle avait désormais décidé de porter. Une proposition de loi visant

à étendre l'obligation de neutralité à certaines personnes ou structures privées accueillant des mineurs et à assurer le respect du principe de laïcité, adoptée en première lecture par le Sénat le 17 janvier 2012 et par l'Assemblée nationale le 12 mai 2015, n'a toujours pas abouti.

Sur le terrain, les élus locaux gèrent souvent ces dossiers avec pragmatisme, au cas par cas, loin des polémiques entretenues par certains médias alarmistes.

L'ÉCOLE RÉPUBLICAINE

De l'école de Jules Ferry...

L'école joue un rôle essentiel dans la diffusion et l'imposition de l'idéal républicain. Parce que l'instruction, obligatoire pour tous les enfants à partir des lois Ferry (1881-1882), est très majoritairement dispensée dans les écoles publiques, l'État se voit doté d'un instrument sans précédent pour dicter les croyances et les représentations nécessaires à la perpétuation de l'État moderne. L'école propage l'idéologie républicaine et impose le cadre national selon des modalités évidemment variables en fonction des époques (l'école d'avant 1914 n'est pas celle d'après 1968). Elle accélère la conversion des populations aux bienfaits de l'État providence, par exemple en transmettant l'idée de légitimité des savoirs scolaires (lire, écrire, compter...) et des diplômes d'État. De ce fait, elle rend possible la mobilité sociale, le diplôme fonctionnant comme une ressource universelle valorisable au-delà de sa famille ou de son village.

La relative acceptation de l'obligation scolaire par les milieux populaires s'explique en particulier par le contexte de progrès social qui a marqué le ^{xx}e siècle, l'école permettant aux nouvelles générations de vivre mieux que celles de leurs parents, aux enfants de paysans d'échapper à la terre, aux filles et fils d'ouvriers de se soustraire à l'usine.

... à celle d'après 68

Cette école républicaine traditionnelle reposait sur quelques principes fortement intériorisés par les acteurs (enseignants, élèves, parents d'élèves...) : le respect des hiérarchies et du savoir académique, l'égalité entre élèves. En quelques décennies, elle s'est trouvée ébranlée par plusieurs facteurs :

→ le développement après 1968 d'une critique idéologique fondée sur deux choses : d'une part, la **dénonciation de l'autorité professorale** en tant que telle, avec pour corollaire la remise en cause du savoir traditionnel comme seule culture légitime ; d'autre part, le constat sociologiquement imparable des **inégalités produites par l'école**, le destin scolaire (et professionnel) des enfants se révélant fortement lié à leur origine sociale ;

→ le chômage de masse qui a considérablement **démonétisé les diplômes** en grippant le lien formation/emploi. L'institution scolaire n'est plus synonyme d'émancipation par l'accès au marché du travail. Seuls les diplômes les plus prestigieux garantissent cet accès, d'où une concurrence accrue vécue par le plus grand nombre comme douloureuse et anxiogène. La massification de l'université, par exemple, a eu pour double effet d'en accroître la sélectivité et d'en réduire la rentabilité sur le marché du travail ;

→ le développement de la compétition entre établissements pour attirer les bons élèves qui a été facilité par les stratégies des familles soucieuses du meilleur pour leurs enfants. L'État est demeuré impuissant à contrarier ce phénomène : le constat de la **ségrégation scolaire** (en particulier s'agissant des collèges de banlieue) a certes donné lieu à des politiques visant à corriger les inégalités de moyens (zones d'éducation prioritaires, puis réseaux d'éducation prioritaire...). Mais l'idéal de mixité sociale s'éloigne, notamment du fait de la relégation en périphérie urbaine des milieux populaires et des populations immigrées ;

→ la **perte de centralité de l'institution scolaire en tant que mode d'accès à la connaissance**. La légitimité des enseignants comme détenteurs de la culture légitime s'est effritée sous l'effet du développement des médias. Bien davantage que la radio, la télévision, ou même la presse écrite, les nouveaux médias liés à Internet remettent en cause au quotidien le monopole sur lequel s'était construite l'école. Le savoir se diffuse en libre accès, la culture scolaire est en permanence bousculée par l'information circulant grâce aux nouveaux moyens de communication.

Pour toutes ces raisons, la valeur de l'école et la foi dans les biens qu'elle est à même de distribuer (instruction, diplômes...) se sont affaiblies dans un contexte de crise économique persistante. L'école ne signifie plus ascension sociale, elle est même perçue comme marché de dupes par les diplômés sans emploi. D'où, en retour, sa mise en accusation comme institution mais aussi celle des valeurs qu'elle est censée représenter. Le consensus républicain en sort affaibli.

LES DÉFIS DE LA DÉMOCRATIE REPRÉSENTATIVE

Comment atténuer la coupure entre les gouvernants et les gouvernés ?

► En distinguant les gouvernants élus des simples citoyens, la démocratie représentative encourt le risque de laisser se creuser un fossé que la professionnalisation de la classe politique ne fait que renforcer. La **distance** entre les uns et les autres est à la fois :

- **sociale**, dans la mesure où le mode de vie des élus « professionnalisés » (ceux dont la politique est le métier) tranche avec celui des électeurs. Ils disposent de revenus confortables, d'avantages matériels conséquents, ils proviennent trop exclusivement des milieux favorisés ;
- **symbolique**, dès lors que la consécration du suffrage universel participe d'une « sacralité » républicaine qui différencie les élus de la République des citoyens (exemple du protocole républicain organisant la séparation entre les officiels et le public) ;
- **géographique**, eu égard à la concentration parisienne des institutions d'État.

► Conscients des risques générés par cette coupure, les politiques développent des stratégies de rapprochement. La **décentralisation** réduit la distance géographique entre gouvernants et gouvernés (mais la construction européenne fait ressurgir la crainte d'un gouvernement à distance) ; les **nouvelles formes de communication** sollicitent une symbolique de la proximité qui s'efforce de faire du politique un homme ou une femme ordinaire que les humoristes peuvent moquer, que tout un chacun peut croiser dans la rue et interpeller, et dont le mode de vie serait marqué par la simplicité.

Ces stratégies sont de faible efficacité, tant que demeure l'impression de fermeture du monde politique sur lui-même : la politique est peu accessible aux jeunes, aux enfants de

l'immigration, aux non-diplômés, même aux femmes (à peine un quart des députés). L'Assemblée nationale, par exemple, est très peu ouverte aux moins de quarante ans (ils sont à peine une vingtaine), de même qu'aux artisans, commerçants, fonctionnaires de catégories C ou même B (ils ne sont que quelques-uns à chaque fois). C'est un univers socialement très typé dans lequel seule une minorité peut se reconnaître et se projeter.

La technicité des problèmes constitue-t-elle un risque pour la participation des citoyens ?

► L'idéal démocratique suppose un citoyen capable de choisir et d'arbitrer entre les diverses solutions susceptibles d'être apportées à tel ou tel problème. D'où la **centralité de la thématique de l'éducation** dans les sociétés démocratiques, car le pouvoir de décider ne se conçoit pas sans les lumières de la Raison.

Il faut pourtant constater que le développement technologique a rendu les sociétés contemporaines si complexes et les sujets à traiter si difficiles que la compétence du « simple » citoyen n'y suffit plus. Les questions d'environnement, d'immigration, d'emploi ou de logement ne se règlent pas avec des recettes toutes faites qu'une décision et une seule pourrait mettre en œuvre. Il en résulte une **montée en puissance des experts**, les politiques eux-mêmes se trouvant dépassés par la technicité des problèmes à résoudre.

► Le risque induit par celle-ci est alors le découragement du citoyen face à un débat public pointu qui voit s'affronter les spécialistes. Malgré l'augmentation du niveau de scolarisation de la population, malgré la montée en puissance de l'expertise citoyenne sous toutes ses formes dans des domaines comme la santé, l'environnement, le cadre de vie..., ce risque n'a pas été conjuré et le danger de confiscation du débat public par les spécialistes n'a jamais été aussi grand, ce qui constitue un **recul démocratique**.

Pourquoi la tentation populiste ?

La professionnalisation des gouvernants, conjuguée à la technicisation des problèmes et des solutions proposées, a pour effet d'éloigner les milieux populaires (au sens large) de la politique. C'est dans ce contexte qu'émergent, en France comme dans la plupart des démocraties, des leaders populistes tirant argument de cette coupure pour prétendre bousculer le jeu politique, voire pour s'emparer du pouvoir.

► Le discours populiste repose sur la **dénonciation des élites** dont il condamne l'aveuglement, la corruption et l'impuissance. Il met en avant la collusion entre les privilégiés (de la sphère économique, culturelle, politique...) et entend renverser l'ordre social en donnant enfin la parole (et le pouvoir) aux plus modestes. Le populisme peut être de droite ou de gauche, il est volontiers extrémiste, mais il sait parler aux foules en usant d'arguments simples, voire démagogiques.

► Dans le contexte européen, les institutions et les politiques de l'Union européenne ont ainsi été prises pour cibles dans des pays comme la France, la Grèce, l'Espagne, l'Italie, les politiques mises en œuvre étant jugées responsables de tous les maux constatés (chômage, endettement, problèmes liés aux migrations...). Le populisme se teinte alors volontiers de **nationalisme**, les gouvernants étant accusés d'avoir bradé la souveraineté nationale en acceptant le « fédéralisme » européen.

Les électeurs sont de moins en moins insensibles à la tentation du populisme, soit le temps d'un vote d'avertissement pour inciter les élus en place à changer de politique, soit dans l'espoir de faire advenir ce qui est perçu comme une véritable alternance.

Comment répondre à l'exigence de démocratie participative ?

► Un autre enjeu est de faire une place aux citoyens qui ne se satisfont pas du rôle de simples consommateurs du

spectacle politique. Typée générationnellement et socialement (on y trouve beaucoup de jeunes retraités et de diplômés), cette frange de la population souhaite être associée aux processus décisionnels, la légitimité du suffrage n'étant pas un blanc-seing offert aux élus. D'où une demande de dialogue, de concertation, de coopération, voire de cogestion. La démocratie participative est le fait d'individus, mais elle s'adosse aussi largement à des structures collectives (associations, entreprises, par exemple) qu'il s'agit de faire dialoguer avec l'autorité publique habilitée à décider.

► S'opère de la sorte une **mutation en profondeur de l'idéal démocratique**. Le principe de la représentation n'est certes pas remis en cause, mais il n'est plus synonyme de dessaisissement des citoyens. Ceux-ci, même une fois l'élection passée, demeurent actifs pour suggérer, demander, critiquer, évaluer...

Les gouvernants sont directement touchés par cette aspiration à la démocratie participative. À bien des égards ils la subissent, voyant surgir face à eux une demande inédite de concertation y compris sur des sujets techniques. Mais ils s'en emparent également pour parfaire leur légitimité : les dispositifs participatifs sont souvent issus de d'initiatives imputables aux élus (conseils de quartiers, comités consultatifs, conseils municipaux de jeunes...) ; et grâce à ces dispositifs, l'action publique gagne en légitimité dès lors que les citoyens auront été associés à la décision. La démocratie participative complète et renforce ainsi la démocratie représentative bien davantage qu'elle ne la fragilise.

LE VOTE

L'UNIVERSALISATION PROGRESSIVE DU SUFFRAGE

Qui a le droit de voter ?

► Le **suffrage universel** fut proclamé en France **en 1848**. Il n'avait alors d'universel que le nom, les femmes en étant exclues. On y verra malgré tout une conquête significative mettant fin au suffrage censitaire, réservé aux seuls citoyens suffisamment riches pour payer l'impôt au-dessus d'un seuil donné (le cens). Le suffrage a connu depuis cette date divers élargissements, les principaux étant liés au **vote des femmes en 1944** et à l'abaissement de la majorité de 21 à 18 ans en 1974.

► L'histoire du suffrage universel est ponctuée de débats sur l'opportunité de faire voter certaines catégories : *quid* des domestiques dont on peut craindre qu'ils subissent la pression de leurs employeurs ? Des indigènes dans le cadre de l'Empire français ? Des militaires que l'on peut souhaiter tenir à l'écart des questions politiques ? Des femmes dont la gauche radicale craint qu'elles ne soient sous l'emprise de l'Église ? Et aujourd'hui des étrangers qui paient des impôts et contribuent au fonctionnement de la société ? Sur ce dernier point, une avancée a été permise par le traité de Maastricht (1992), les ressortissants de l'Union européenne pouvant participer aux élections locales et européennes. L'élargissement à tous les étrangers, promis par les candidats à l'élection présidentielle François Mitterrand en 1981 et François Hollande en 2012, reste à ce jour lettre morte.

D'autres exclusions existent et ne font guère débat : celle de certains adultes sous tutelle pour lesquels le juge a décidé la suppression de leur droit de vote (art. L5 du Code électoral), celle des personnes condamnées et privées de leurs droits civiques.

Qu'en est-il du vote des femmes ?

► En débat sous la III^e République mais freiné par les radicaux qui craignaient de favoriser la droite cléricale, le vote des femmes n'a été obtenu que tardivement, à la Libération. Institué par une **ordonnance de 1944**, il fut appliqué dès l'année suivante à l'occasion des municipales de 1945. Par comparaison avec d'autres pays, cette conquête apparaît particulièrement tardive : les femmes votaient depuis 1918 en Grande-Bretagne, depuis 1934 en Turquie...

► Le vote féminin se distingua dans un premier temps du vote masculin sur deux points : une moindre participation politique liée à une phase d'apprentissage (les femmes de milieu populaire notamment considérant que ce domaine demeurerait une affaire d'hommes) ; et un ancrage à droite lié à une plus grande proximité avec l'Église catholique. À mesure que les femmes se sont émancipées, les différences se sont aplanies. **On ne peut plus guère aujourd'hui parler de vote masculin ou de vote féminin.** La variable « genre » a perdu sa pertinence, sauf à remarquer que les femmes votent moins volontiers pour les extrêmes que les hommes, en particulier pour le Front national. Sur le terrain de la participation électorale en revanche, il n'y a plus de différence significative.

Le vote des femmes garantit-il un meilleur accès de celles-ci aux fonctions politiques ? Rien ne démontre que les femmes votent en priorité pour les femmes, même si évidemment l'alignement des électorats participe de la banalisation de leur engagement dans cet univers longtemps très masculin.

Les étrangers ont-ils le droit de vote ?

► Le vote a été construit historiquement comme corollaire d'une citoyenneté elle-même référée à la nationalité. Le vote est **affaire de nationalité, et non de territorialité**, ce qui signifie que les étrangers résidant sur le territoire national ne votent pas, tandis que les Français établis à l'étranger peuvent, à certaines conditions, voter (ils disposent de représentants au Sénat, et, depuis 2008, à l'Assemblée nationale).

Cette équivalence entre droit de vote et nationalité se heurte à une objection de poids : les étrangers résidant sur le territoire paient des impôts, sont usagers du service public et participent de fait à la vie de la cité. Quand leur présence résulte d'une trajectoire migratoire nourrie de l'espoir d'être naturalisé, l'argument gagne encore en force. D'où l'idée de conférer un droit de vote restreint pour des élections qui n'engagent pas la souveraineté nationale. Le traité de Maastricht (1992) imposa à la France d'autoriser ses étrangers membres de l'UE à voter aux élections locales et européennes, et il fallut attendre le gouvernement Jospin pour voir le traité enfin appliqué aux élections municipales de 2001. Seule limite au droit ainsi conféré : les étrangers ne sont pas éligibles comme maires ou adjoints, car ce serait leur permettre de participer à la désignation des sénateurs, donc d'une instance dépositaire de la souveraineté nationale.

► S'agissant des étrangers extérieurs à l'UE, la question resurgit régulièrement. Le candidat François Hollande avait fait une promesse en ce sens en 2012, tout comme François Mitterrand avant lui. Nicolas Sarkozy lui-même s'y était un temps déclaré favorable au début des années 2000. Ces engagements sont restés lettre morte, dans un contexte il est vrai difficile puisque cette réforme constitutionnelle exige une majorité des 3/5 au Parlement.

LES ÉTAPES DE LA CONQUÊTE DU DROIT DE VOTE

1791 : suffrage censitaire et indirect

► En 1791, la France est gouvernée par une monarchie constitutionnelle mise en place par la Constitution du 14 septembre 1791.

Dans ce régime, la Souveraineté appartient à la nation mais le droit de vote est restreint. Le suffrage est dit **censitaire**. Seuls les **hommes de plus de 25 ans payant un impôt direct** (un cens) égal à la valeur de trois journées de travail ont le droit de voter. Ils sont appelés « citoyens actifs ». Les autres, les « citoyens passifs », ne peuvent pas participer aux élections.

Le suffrage est aussi **indirect** car les citoyens actifs élisent des électeurs du second degré, disposant de revenus plus élevés, qui à leur tour élisent les députés à l'Assemblée nationale législative.

► Après une brève application du suffrage universel masculin pour élire la Convention en 1792, le suffrage censitaire et indirect est rétabli par le Directoire en 1795.

Il existe toujours des électeurs de premier et de second degré. Pour être électeur du premier degré, il faut payer des impôts ou avoir participé à une campagne militaire. Les électeurs du second degré doivent être titulaires de revenus élevés, évalués entre 100 et 200 journées de travail selon les cas.

Par ailleurs pour être élu, il faut notamment être âgé de 30 ans minimum pour siéger au Conseil des Cinq Cents et de 40 ans pour le Conseil des Anciens.

1799 : suffrage universel masculin mais limité

La Constitution du 22 frimaire an VIII (13 décembre 1799) met en place le régime du Consulat.

Elle institue le suffrage universel masculin et donne le droit de vote à **tous les hommes de plus de 21 ans** et ayant demeuré pendant un an sur le territoire. Mais il est **limité par le système des listes de confiance**. Il s'agit d'un scrutin à trois degrés : les électeurs désignent au suffrage universel un dixième d'entre eux pour figurer sur les listes de confiance communales, ces derniers choisissent ensuite un dixième d'entre eux pour l'établissement des listes départementales,

qui eux-mêmes élisent un dixième d'entre eux pour former une liste nationale. Le Sénat choisit ensuite sur cette liste nationale notamment les membres des assemblées législatives.

Le peuple ne désigne donc pas encore directement ses représentants.

1815 : rétablissement du suffrage censitaire

► La défaite de Napoléon I^{er} à Waterloo entraîne la chute de l'Empire et la mise en place d'une monarchie constitutionnelle, la Restauration. Le suffrage universel masculin est aboli et le suffrage censitaire rétabli. Seuls les **hommes de trente ans payant une contribution directe de 300 francs** ont le droit de vote. Pour être élu, il faut avoir 40 ans et payer au moins 1 000 francs de contributions directes. La loi électorale du 29 juin 1820 du **double vote** permet aux électeurs les plus imposés de voter deux fois. Ces mesures cherchent à avantager les grands propriétaires fonciers, c'est-à-dire l'aristocratie conservatrice et légitimiste.

► Après la révolution des Trois Glorieuses (27, 28, 29 juillet 1830), la Restauration fait place à la Monarchie de Juillet.

Le **droit de vote est élargi**. Le suffrage est toujours censitaire mais le cens nécessaire pour être électeur passe de 300 à 200 francs (ou 100 francs pour des cas particuliers), et de 1 000 à 500 francs pour être élu (loi du 19 avril 1831). De même, l'âge minimum pour voter est abaissé de 30 à 25 ans et celui pour être élu de 40 à 30 ans. Enfin, la loi du double vote, qui permettait aux électeurs les plus imposés de voter deux fois, est supprimée.

1848 : suffrage universel masculin

Le mouvement révolutionnaire qui éclate en février 1848 met fin à la Monarchie de Juillet et institue la République.

Le suffrage universel masculin est alors adopté par le décret du 5 mars 1848 et ne sera plus remis en cause. Sont électeurs **tous les Français âgés de 21 ans et jouissant de leurs droits civils et politiques**. Le droit d'être élu est accordé à tout électeur de plus de 25 ans.

Le vote devient secret.

1944 : droit de vote des femmes et suffrage universel

L'ordonnance du **21 avril 1944** donne aux **femmes de plus de 21 ans** le droit de vote et rend ainsi le droit de suffrage réellement universel. Les femmes votent pour la première fois aux élections municipales de mars 1945.

Pendant longtemps le droit de vote avait été refusé aux femmes, au prétexte qu'elles étaient faites pour être des mères et de bonnes épouses, ce qui ne serait pas compatible avec l'exercice du droit de vote ou d'un mandat politique. Par ailleurs, certains hommes politiques redoutaient l'influence qu'aurait pu avoir l'Église sur le vote des femmes, supposées être plus influencées par la religion que les hommes. La Première Guerre mondiale et le militantisme des suffragettes (mouvement féministe qui apparaît dès 1903 en Angleterre) a fait progressivement évoluer le débat.

1945 : droit de vote des militaires

L'ordonnance du 17 août 1945 dispose : « Les militaires des trois armées sont électeurs dans les mêmes conditions que les autres citoyens ». Ils sont éligibles sous certaines conditions.

1946-1956 : égalité de suffrage en outre-mer

► La loi du 7 mai 1946 (dite **loi Lamine Guèye**, alors député de Sénégal-Mauritanie à l'Assemblée nationale) proclame citoyens tous les ressortissants de l'empire colonial. La loi est inscrite dans la Constitution de 1946 (art. 80). Le droit de vote demeure toutefois **inégalitaire (système du double collège)**.

► C'est la loi du 23 juin 1956 (dite **loi-cadre Defferre**, alors ministre de la France d'Outre-mer) qui institue le suffrage universel et le collège unique dans les territoires outre mer.

1974 : droit de vote à 18 ans

La loi du 5 juillet 1974 abaisse l'âge d'obtention du droit de vote à 18 ans, au lieu de 21 ans précédemment.

Source : extrait de E. Arkwright, M. Delamarre, *Citoyenneté et vie démocratique*, La Documentation française, coll. « Découverte de la vie publique », 2005.

L'ORGANISATION DU VOTE

Qu'est-ce que l'éligibilité ?

► Pour être éligible, c'est-à-dire pour **pouvoir juridiquement se présenter comme candidat à une élection**, il faut être électeur, ce qui exclut par exemple les mineurs, les personnes privées de leurs droits civiques en raison de condamnations pénales. Mais tous les électeurs ne sont pas éligibles.

Certaines restrictions visent l'âge (il faut avoir 24 ans pour être candidat aux élections sénatoriales) **ou le territoire** (certains agents territoriaux sont inéligibles au sein de la commune dans laquelle ils exercent leur activité). La première restriction emprunte à l'idée qu'il est nécessaire d'avoir l'expérience de l'âge pour gouverner, la seconde anticipe de possibles conflits d'intérêts : on voit mal en effet, par exemple, le salarié d'une commune en être aussi le maire. Si donc on compte beaucoup de fonctionnaires territoriaux parmi les élus locaux (ils en ont par hypothèse la compétence et le goût), la commune qu'ils pilotent ne peut être celle au sein de laquelle ils travaillent.

► La notion juridique d'éligibilité permet de tracer une frontière simple entre ceux qui peuvent se présenter à une élection et ceux qui ne le peuvent pas, mais sa déclinaison sociologique est plus subtile. Les sociologues parlent du « **capital d'éligibilité** » pour désigner le volume des ressources dont dispose un individu pour se faire élire : position sociale, rapport au territoire de l'élection, et même variables comme l'âge, le genre, l'origine ethnique. En ce sens, on dira d'un autochtone très connu dans sa commune qu'il bénéficie d'un capital d'éligibilité plus grand que quelqu'un qui vient d'arriver et qui ne s'y investit pas.

Qui est inscrit sur les listes électorales ?

► Après une élection, les chiffres de la participation au vote et de l'abstention sont calculés par rapport aux inscrits sur

les listes électorales. Or, il est très approximatif d'assimiler cette catégorie à celle des électeurs potentiels, c'est-à-dire à l'ensemble des citoyens qui remplissent les conditions pour être électeurs. C'est en effet oublier que certains ne font pas les **démarches pour s'inscrire**. La procédure a pourtant été simplifiée, l'inscription est même désormais automatique pour les jeunes accédant à la majorité qui ont été recensés à 16 ans.

Malgré cela, on estime à plus de 5 % la proportion du corps électoral à ne pas figurer sur les listes. Cette auto-exclusion du jeu politique est rarement prise en compte par les commentateurs, elle réduirait encore davantage la part des votants au sein de la population électorale.

► Les sociologues s'intéressent également à ceux que l'on appelle les « **mal-inscrits** », c'est-à-dire ceux qui, à la suite d'un changement de domicile, n'ont pas accompli les formalités nécessaires pour voter là où ils vivent. Ainsi des étudiants, des jeunes salariés, inégalement disposés à rentrer chez leurs parents le jour du scrutin. Plusieurs millions d'électeurs seraient dans ce cas. À chaque élection, selon les enjeux et leur degré d'intérêt, ils effectuent dans des proportions plus ou moins importantes les démarches pour être inscrits au lieu de leur domicile.

Qu'est-ce qu'une circonscription électorale ?

► La mise en place de la démocratie électorale suppose de tracer la frontière entre les citoyens qui pourront voter et les personnes qui ne le pourront pas (par exemple, les étrangers). Mais elle nécessite aussi de délimiter des circonscriptions, c'est-à-dire des **territoires à l'échelle desquels seront désignés les représentants élus** (députés, conseillers municipaux, départementaux ou régionaux, parlementaires européens).

► Lorsque le scrutin est de liste, on peut en théorie faire coïncider **territoire à administrer** (celui pour lequel on souhaite un gouvernement élu) et **territoire électoral** (celui à l'échelle duquel on désigne un ou plusieurs représentants),

mais on risque de créer une grande distance entre électeurs et élus. Cette coïncidence ne s'observe en France que pour les municipales, la commune étant à la fois territoire électoral et collectivité locale. Une exception toutefois : à Paris, Lyon et Marseille ont été créés des arrondissements et des secteurs, autrement dit des territoires électoraux spécifiques.

Pour tous les autres scrutins, il y a lieu de distinguer entre territoire à administrer et territoire électoral. Les députés européens sont élus à l'échelle de circonscriptions inter-régionales, les conseillers départementaux à l'échelle de cantons, les députés à l'échelle de circonscriptions législatives... Même les conseillers régionaux sont classés par départements, sur des listes il est vrai régionales.

► Il importe que le territoire électoral « parle » aux électeurs, qu'il n'apparaisse pas trop artificiel. Les cantons étaient connus en milieu rural mais très peu en milieu urbain ou péri-urbain. Les nouveaux grands cantons dessinés pour les élections départementales de 2015 ont de même désorienté une partie des électeurs.

LES MODES DE SCRUTIN

Scrutin proportionnel et scrutin majoritaire

On distingue traditionnellement deux modes de scrutin : le scrutin proportionnel et le scrutin majoritaire.

► Le **scrutin proportionnel** permet d'élire une assemblée à partir de listes, chaque liste obtenant une proportion d'élus égale à sa proportion de voix. Le système est simple (un seul tour), juste, il confère à chaque formation la place au sein de l'assemblée élue qui correspond à sa performance électorale. Mais il présente aussi l'inconvénient d'être peu efficace : il incite à la multiplication des listes, et donc des partis, ceux-ci n'ayant guère intérêt à s'allier avant l'élection.

Du fait de cet éparpillement, qui permet à chaque électeur de voter au plus près de ses convictions, il n'est pas rare qu'aucune majorité ne se dégage. Il en résulte des marchandages post-électoraux pour former une majorité. Le soir de l'élection, chaque formation politique

connaît le nombre de ses élus, mais on ne sait pas forcément comment se constituera la majorité nécessaire à la désignation d'un exécutif ou au vote du budget. L'impression prévaut que les électeurs se contentent de distribuer les cartes, les élus s'arrangeant ensuite entre eux pour négocier des alliances que les électeurs ne pourront pas ratifier ou sanctionner.

D'où la mise en place de dispositifs visant à limiter l'éparpillement, par exemple en imposant un seuil pour être représenté (5 % en France pour les municipales, les régionales et les européennes).

► Le **scrutin majoritaire** est le plus souvent utilisé pour désigner un élu et un seul : on parle de scrutin uninominal (un seul nom) par opposition au scrutin de liste. C'est le cas, par exemple, de l'élection du président de la République. Mais le scrutin uninominal majoritaire peut aussi être utilisé pour élire une assemblée : il suppose alors un travail préalable de division du territoire en autant de territoires électoraux qu'il y a de représentants à choisir (circonscriptions législatives, cantons avant 2015).

À ce niveau, le vainqueur est celui qui obtient le plus de voix, soit au terme d'un unique tour pour lequel la majorité relative suffit (c'est le système anglais), soit au terme de deux tours si la majorité absolue n'est pas acquise (système français). Ne peuvent participer au second tour que les candidats les mieux placés à l'issue du premier (deux seulement pour l'élection présidentielle, alors que les triangulaires et même les quadrangulaires sont possibles pour les autres scrutins).

Personnalisation du scrutin et poids des notables

Le scrutin majoritaire produit deux effets.

► D'abord, à toutes les échelles, il **personnalise et dramatise le scrutin**. Les campagnes deviennent affrontement de personnalités, les médias renforçant encore cette tendance en soulignant le profil des candidats (âge, genre, formation, trajectoire...). La mise en récit de la compétition électorale s'en trouve facilitée, de même l'appréhension de la politique au moyen de grilles d'analyse non spécifiquement politiques (lectures psychologisant plus qu'institutionnelles). L'enchaînement des deux tours permet une dramatisation croissante du scrutin, donnant aux campagnes électorales des allures de tournoi sportif : les médias, là encore, accentuent ce phénomène en mettant en scène les campagnes comme autant de feuilletons à rebondissements.

► Second effet : le scrutin majoritaire, lorsqu'il est utilisé pour désigner une assemblée (en particulier les assemblées parlementaires), **conforte le poids des notables** bien implantés territorialement et souvent détenteurs de plusieurs mandats. La représentation nationale s'efface devant les logiques de représentation territoriale. Autant le scrutin proportionnel favorise les partis politiques, car ce sont eux qui font les listes et les candidats doivent faire allégeance pour figurer en position éligible, autant le scrutin majoritaire est favorable aux personnalités bien implantées, l'investiture partisane n'étant au fond qu'une ressource électorale parmi d'autres.

Côté électeur, le scrutin majoritaire offre le confort supposé d'une relation directe entre le citoyen et « son » député, « son » conseiller départemental... Cette personnalisation de la représentation n'est pas sans conséquence sur la vie politique (relation de confiance personnelle, interpellation de l'élu, clientélisme...).

Le scrutin majoritaire a le mérite de la clarté et de l'efficacité. À la différence du scrutin proportionnel, il désigne clairement le vainqueur. À l'échelle de l'assemblée élue de cette façon, il permet en général de dégager une majorité par un effet d'amplification, en particulier dans des configurations de second tour bipolaires droite/gauche : le parti dominant nationalement l'emporte en général dans un nombre très majoritaire de circonscriptions. D'où des phénomènes de « raz-de-marée » (victoire des gaullistes en juin 1968, des socialistes en 1981...). Cet effet est beaucoup moins net en conjoncture tripolaire, comme on le voit avec la montée du FN depuis quelques années.

L'utilisation de la proportionnelle

Attachée au mode de scrutin majoritaire, la France a pourtant expérimenté au fil de son histoire politique la représentation proportionnelle. Réclamée par la gauche au nom d'une juste représentation, celle-ci a été utilisée entre les deux guerres et sous la IV^e République. Le général de Gaulle y voyait le triomphe des partis politiques, d'où sa préférence pour le scrutin majoritaire. La gauche au pouvoir rétablira très ponctuellement la proportionnelle pour les élections législatives en 1986.

Plus intéressantes sont les tentatives visant à mixer logique majoritaire et logique proportionnelle, par exemple pour les élections municipales puis régionales. Le scrutin est de liste, mais l'affrontement entre listes s'effectue bien selon une logique majoritaire

globale (sélection pour le second tour, désignation d'un vainqueur à la majorité absolue au premier tour ou relative au second); au final, la liste qui l'emporte ne gagne pas l'ensemble des sièges. La prime majoritaire ne s'applique qu'à une partie d'entre eux, le reste étant distribué selon la logique proportionnelle. On cumule ainsi les avantages de deux formules, au prix sans doute d'une certaine complexité : le choix du vainqueur est clair, les alliances d'entre deux tours sont sanctionnées par les électeurs, mais les perdants obtiennent malgré tout des sièges, ce qui permet une représentation plurielle, à défaut d'être arithmétiquement juste.

Qu'est-ce que la personnalisation du vote ?

Le scrutin proportionnel est nécessairement de liste. Le scrutin majoritaire peut également opposer des listes ou un binôme de candidats (élections départementales). Mais il oppose le plus souvent des candidats individuels : ainsi pour la présidentielle ou les législatives. Le choix d'un programme ou d'une étiquette partisane se double alors du choix d'une personnalité qui pourra être évaluée en fonction de son style personnel, de ses caractéristiques individuelles (âge, genre, origine sociale...).

La question de la représentation démocratique prend dans ce cas une tournure particulière : il s'agit de se reconnaître dans une personnalité, ce qui suppose une certaine proximité réelle ou supposée. Si ces conditions sont remplies, l'électeur aura le sentiment que s'est établie entre lui et celui qui le représente une relation personnelle de confiance. Cette logique vaut aussi bien pour le maire de la commune, le député, ou le président de la République, alors même que la relation peut exister effectivement avec les deux premiers mais pas avec le dernier.

Dans tous les cas, la question se pose de savoir ce qui motive l'électeur : des considérations politiques (bilan, programme, étiquette...) ou bien des considérations de personne (interconnaissance, tempérament, personnalité...).

Quel est l'enjeu du découpage électoral ?

► Comment procède-t-on pour découper le territoire national en circonscriptions législatives, ou bien les départements en cantons ? Le **ministère de l'Intérieur** a la responsabilité de cet épineux dossier, sachant que les décisions prises apparaissent toujours arbitraires. Les lois modifiant la carte des circonscriptions législatives, tout comme les décrets fixant les frontières des cantons, sont invariablement contestés, font l'objet de recours et d'accusations de « charcutage ». On l'a à nouveau constaté en 2014 avec la nécessaire remise à plat de la carte cantonale, à la suite de la réforme des élections départementales. Des consultations ont pourtant eu lieu, mais plus de la moitié des assemblées départementales s'est exprimée contre les propositions faites par le ministère.

Ne rien changer, c'est ne pas tenir compte des évolutions démographiques et laisser se creuser des inégalités entre territoires ; revoir la carte, c'est encourir la critique de vouloir faire gagner son camp. Toute cartographie électorale est arbitraire, et l'histoire politique est ponctuée de tentatives plus ou moins subtiles pour neutraliser l'adversaire en faisant en sorte de regrouper ses électeurs en une seule et même circonscription.

► Les territoires électoraux ne sont pas simplement utiles le jour de l'élection. Par la logique même de la représentation, ils acquièrent une **certaine existence politique** du fait de la présence d'un ou plusieurs représentants parlant en leur nom et portant leurs intérêts.

Qui contrôle l'élection ?

► La question électorale est sensible, et il est indispensable qu'une autorité judiciaire veille au bon déroulement des opérations de vote. En France, c'est le rôle de la **juridiction administrative** pour ce qui est des élections locales et européennes, et du **Conseil constitutionnel** pour l'élection présidentielle et les élections parlementaires (ainsi que les référendums nationaux). Il faut aussi signaler le

rôle d'autorités administratives comme la **Commission nationale des comptes de campagne** (1990) ou le **Conseil supérieur de l'audiovisuel** (1989) qui veillent au respect, pour la première, des règles en matière de financement de la vie politique et, pour la seconde, d'égalité de temps de parole des différents candidats dans les médias.

► Le contentieux électoral concerne une multitude de domaines, bien au-delà de la fraude proprement dite (bourrage des urnes, procurations douteuses, listes électorales trafiquées, pressions sur les électeurs...). Citons en particulier les réglementations en matière de financement des campagnes (plafonnement, transparence, origine du financement), en matière de propagande électorale, en matière d'éligibilité et de recevabilité des candidatures...).

Il est rare qu'une élection soit annulée en France, les juges ayant tendance à ne recourir à cette solution que lorsqu'ils estiment que la fraude a été suffisamment ample pour modifier le résultat final. Ce qui limite les annulations aux situations dans lesquelles l'écart entre les candidats avait été très faible.

LA PRATIQUE DU VOTE

Qu'est-ce que le vote sur étiquette ?

► On parle du vote sur étiquette lorsque l'électeur se détermine principalement (voire exclusivement) **en tenant compte de l'étiquette du parti** dont se réclame(nt) le ou les candidats, indépendamment donc des personnalités. Cette hypothèse suppose une très grande loyauté à l'endroit d'une formation politique.

Elle a pu se vérifier, au moins auprès de certaines franges de l'électorat, à une époque où les partis bénéficiaient d'une forte légitimité : le Parti communiste après guerre, les partis gaullistes du temps du général de Gaulle, le Parti socialiste des années 1970... Foi inconditionnelle en une idéologie ou en un leader national ? Le vote sur étiquette ne s'encombre jamais de considérations locales et personnelles. Il s'inscrit

dans un horizon spatial et temporel large, peu importe qui représente ici et maintenant la famille politique à laquelle, une fois pour toutes, on a décidé d'appartenir.

► Tout laisse à penser que le **vote est aujourd'hui plus conditionnel**, plus réflexif et plus imprégné de considérations relatives à la personne du candidat : est-il ou est-elle honnête ? sympathique ? dynamique ? proche ? Les candidats sont très conscients de cette mutation, ils mettent rarement en avant l'étiquette de leur parti, certains allant même jusqu'à s'en affranchir. Une exception peut-être : au Front national, le vote traduit un fort attachement à un leader et à un programme, peu importe qui en porte localement les couleurs.

Quelle est la signification de l'abstention ?

L'abstention est le fait de ne pas se déplacer pour aller voter alors que l'on est bien inscrit sur les listes électorales.

► L'abstention **peut être ponctuelle et conjoncturelle** : indifférence à telle élection, à tel enjeu, refus de départager les candidats, incapacité à se reconnaître dans les candidatures proposées, ou bien encore préoccupations personnelles qui éloignent des enjeux du scrutin... La citoyenneté contemporaine est souvent une citoyenneté par intermittence.

► L'abstention présente aussi une **dimension structurelle**. Ainsi observe-t-on, dans certains groupes, **peu de curiosité pour la politique** en général et les élections en particulier : les jeunes, les non-diplômés, les personnes présentant un faible niveau d'intégration sont quelques-unes des catégories au sein desquelles l'abstention est forte, au point d'apparaître comme une quasi-norme sociale.

Dans des milieux populaires touchés par la crise, l'abstention est aussi une façon de signifier sa **défiance à l'égard de la classe politique** dans son ensemble, voire du jeu démocratique dans son principe.

► C'est sans doute la raison pour laquelle **l'abstention augmente en France depuis plusieurs décennies**, seule l'élection présidentielle échappe à cette tendance (l'abstention n'y

est jamais supérieure à 30 %). Mais pour les autres élections, la barre symbolique de 50 % des inscrits est souvent franchie : 59 % d'abstentionnistes aux européennes de 2009, 54 % au premier tour des régionales de 2010, 56 % au premier tour des cantonales de 2011... L'abstention est sensiblement moins forte aux élections législatives et aux élections municipales.

ÉVOLUTION DE L'ABSTENTION AU PREMIER TOUR DES ÉLECTIONS LÉGISLATIVES (EN %)

1958	1962	1967	1968	1973	1978	1981	1986	1988	1993	1997	2002	2007	2012
23	31	19	20	19	17	29	21	34	31	32	36	40	43

Pourquoi parle-t-on de volatilité électorale ?

► Les analyses de sociologie électorale démontraient **après guerre** que **les électeurs étaient au final assez peu influencés par les médias**, y compris la télévision à partir des années 1950 et 1960. L'appartenance à un groupe social, classe sociale et profession, ou encore l'inscription dans un système idéologique particulier (catholicisme, mouvements laïcs) semblaient alors forger des ancrages beaucoup plus déterminants. Les échanges avec leurs proches immédiats (famille, collègues, voisins...) pesaient plus sur les choix des individus que les discours médiatiques. Il en résultait une relative stabilité des enracinements politiques et des comportements électoraux (famille communiste, famille gaulliste, France catholique conservatrice, milieux laïcs socialistes...).

Cohérence du vote d'une élection à l'autre, cohérence au sein de la famille (couple, parents/enfants), **ce modèle de l'électeur dit « déterminé » s'est fragilisé** à mesure que les alternances se sont multipliées à partir de 1981. Une même personne passe volontiers de droite à gauche, se risque au vote frontiste... Toutes les trajectoires s'observent désormais. Il serait certes absurde de diagnostiquer une volatilité généralisée. Beaucoup restent fidèles à une famille politique. Mais beaucoup aussi changent de positionnement, votent par intermittence, se décident au dernier moment.

► Le phénomène n'est pas nouveau en soi, mais il a longtemps caractérisé les groupes les moins intéressés par la politique et les moins « compétents » en ce domaine. La volatilité d'aujourd'hui **concerne également une partie de l'électorat diplômé, politisé, cultivé**. Ceux qui affirment s'être finalement décidés « dans l'isolement » désarçonnent d'autant plus les observateurs qu'ils peuvent, par leur poids, déterminer l'issue de l'élection.

Comment la médiatisation du vote se manifeste-t-elle ?

Les élections sont, sauf exception, un phénomène à l'échelle du pays que les médias nationaux se plaisent à relayer, disséquer, analyser. Elles sont aussi l'occasion pour les journalistes politiques et les politologues d'**afficher un pouvoir d'expertise** : il s'agit à la fois d'expliquer les événements marquants de la campagne et les stratégies des compétiteurs, de prédire les résultats, sondages à l'appui, et rétrospectivement d'analyser le comportement des électeurs.

Les candidats et leurs équipes, plus généralement les milieux politiques, ont intérêt à cette médiatisation qui transforme l'élection en événement historique, en feuilleton plus ou moins palpitant, et en rituel collectif.

Les niveaux de lecture proposés par les médias sont divers : solennité de l'interview ou du débat du second tour, réalisme froid des analyses stratégiques désenchantées, curiosité « people » à l'endroit de personnalités célèbres vivant au contact d'autres célébrités, ou encore insolence et ironie distanciées. La médiatisation s'intéresse aux coulisses et non plus seulement au-devant de la scène. Elle **contribue dans tous les cas à produire l'événement que constitue l'élection**, donnant à celui-ci une dimension forcément nationale, y compris lorsque l'élection vise des collectivités locales, obéit à des logiques localisées, et se prête peu à l'agrégation des résultats.

LES INTERPRÉTATIONS DU VOTE

Il existe en France une longue tradition d'analyse électorale. Ouverte par le sociologue André Siegfried en 1913 avec le fameux *Tableau politique de la France de l'Ouest sous la Troisième République*, celle-ci s'est enrichie des techniques cartographiques et statistiques qui permettent d'expliquer les mutations du vote. En complétant les données brutes au moyen d'enquêtes approfondies auprès des électeurs, la sociologie électorale a donné à la science politique une forte visibilité : convoquée lors des soirées électorales, la science politique électorale intéresse les journalistes et les acteurs politiques qui voudraient volontiers lui faire jouer un rôle prédictif, la question du : « Pourquoi ont-ils gagné ? » débouchant assez naturellement sur la question : « Qui va gagner ? »

Malgré l'ampleur des dispositifs d'enquête mis en place, le vote garde son mystère. Les analystes se sont efforcés de mettre en valeur tantôt les **déterminismes sociaux** qui pèsent sur les électeurs, tantôt les **logiques plus conjoncturelles** qui encadrent leurs choix.

Le poids des déterminismes sociaux

Dans le premier cas, ils ont traqué les variables les plus diverses : le genre, l'âge, la génération, la religion (ou la non-religion), la résidence, le territoire, et bien sûr la classe sociale, la profession, le statut, le niveau de revenu ou de diplôme... Aucune de ces variables n'est insignifiante, même si l'effet de certaines tend à décroître (le genre par exemple).

À la question de savoir si le clivage droite/gauche correspondait au clivage entre milieux populaires et milieux bourgeois, la sociologie électorale actuelle apporte une réponse nuancée, privilégiant surtout la variable dite « patrimoine ». Le vote à droite est moins un vote de riches qu'un vote de propriétaires, les travailleurs indépendants étant particulièrement habités par les valeurs patrimoniales, et ce alors même que leurs revenus ne sont pas forcément très importants (commerçants, artisans, auto-entrepreneurs, agriculteurs...). À l'inverse, le vote de gauche est moins un vote ouvrier qu'un vote de salariés et de salariés de la fonction publique notamment.

Les variables conjoncturelles

À ces modèles déterministes soucieux de replacer l'électeur en contexte et de le rattacher à des groupes d'appartenance aussi cohérents que possible (le monde catholique, le monde ouvrier, le monde des professions libérales, les fonctionnaires...), on opposera les modèles plus ouverts aux **problématiques individuelles** et plus soucieux de prendre au sérieux le cheminement de l'électeur accomplissant un choix en fonction d'une **offre électorale donnée**.

Les ancrages sociaux ne seraient plus que la toile de fond à partir de laquelle chacun appréhende la campagne électorale, conformément à la métaphore libérale du marché politique. Le consommateur politique fait le choix de s'intéresser plus ou moins à la campagne, privilégie telle ou telle source d'information (conversation en famille, au travail, médias, presse écrite...), prête attention à telle ou telle personnalité politique, et mobilise les critères de son choix pour ordonner ses préférences (programme électoral, profil du candidat, étiquette partisane...).

Analyser les échecs

Ces deux approches correspondent à deux échelles d'observation, mais elles ne sont pas incompatibles. La seconde a permis, par exemple, de mettre en valeur les variables dites conjoncturelles du comportement électoral, celles qui tiennent à la campagne et non à la position sociale de l'électeur : ainsi des effets de la télévision (duel entre les deux tours), souvent surestimés alors qu'elle agit surtout dans le sens du renforcement des prédispositions des électeurs.

Si elle est donc au cœur du débat scientifique, l'interprétation du vote est aussi au cœur du débat politique. Tout parti ayant connu la défaite électorale se doit de faire l'analyse de son échec : quel est l'électoral qui lui a fait défaut ? À quel moment de la campagne le décrochage a-t-il eu lieu ? Quelles sont les propositions qui ont déçu ? Les gestes de campagne qui ont agacé ? La stratégie politique est aujourd'hui largement conditionnée par la perception qu'ont les politiques des motivations qui guident les électeurs et plus généralement des problèmes qui les préoccupent.

LES DIFFÉRENTES ÉLECTIONS

Quelle est la particularité de l'élection présidentielle ?

► La V^e République confère au président de la République une centralité à contre-courant de toute l'histoire constitutionnelle française antérieure. L'élection du président au suffrage universel, que le général de Gaulle n'avait pas osé imposer en 1958, résulte d'une réforme de 1962 largement combattue à l'époque (et pas seulement par la gauche) et pourtant solidement ancrée dans notre culture politique actuelle. En quelques années, les Français sont passés d'un régime d'assemblée à un régime présidentiel, **l'élection du chef de l'État commandant toutes les autres**.

La réforme de 2000 qui a consisté à réduire la durée du mandat présidentiel de sept à cinq ans, approuvée par référendum à l'initiative du président Jacques Chirac, a renforcé ce caractère fondamental, le calendrier privilégiant l'hypothèse d'élections législatives se déroulant immédiatement après la présidentielle et confirmant celle-ci.

► Le rôle clé de l'élection présidentielle est acquis pour tous les acteurs : les politiques eux-mêmes (les petits partis savent que cette élection est une tribune qu'il serait dommage de boycotter, quoi qu'ils pensent par ailleurs, à l'extrême gauche en particulier, de la prééminence présidentielle) ; les journalistes et commentateurs, qui nourrissent (et se nourrissent) d'un feuilleton parfaitement ajusté aux canons médiatiques (hyperpersonnalisation, élimination en deux temps des candidats, duel entre les deux tours, finale avec triomphe d'un côté et défaite de l'autre)... ; les électeurs enfin qui, même lorsqu'ils ne s'intéressent que modérément à la politique, acceptent volontiers de se prendre au jeu : même dans un contexte de recul de la participation électorale, **l'élection présidentielle suscite l'intérêt d'une majorité de Français**, c'est le scrutin pour lequel ils se déplacent le plus volontiers.

► Les régimes parlementaires classiques se contentent de l'élection d'une assemblée souveraine dont émane le Premier ministre, le chef d'État n'ayant qu'un rôle symbolique (c'est le cas dans les monarchies britannique, belge ou espagnole, mais aussi pour la présidence allemande ou italienne). L'élection directe du président demeure exceptionnelle : outre la France et bien sûr les États-Unis (encore que le système des grands électeurs relève du suffrage universel indirect), on la retrouve en Pologne, au Portugal, au Brésil...

Quelle est la place des élections législatives dans la V^e République ?

► Le régime parlementaire, tel qu'il fut construit en Grande-Bretagne, a longtemps inspiré la doctrine constitutionnelle française. Il repose sur une idée simple : la souveraineté est détenue par l'unique assemblée élue au suffrage universel, celle-ci représentant directement le peuple. L'élection législative est donc, en ce cas, l'élection clé de la vie politique, elle conditionne y compris la désignation du pouvoir exécutif, le Premier ministre étant mécaniquement le leader du parti qui l'a emporté.

À la différence de ses devancières qui obéissaient à ce système, la France de la V^e République (et du général de Gaulle) a fait le choix de faire coexister une assemblée élue au suffrage universel direct (l'Assemblée nationale) et un président élu de la même manière. La prééminence institutionnelle du second sur la première a contribué à la **dévalorisation relative du scrutin législatif**, ce qui s'observe par exemple au niveau de l'abstention. C'est particulièrement évident quand les législatives suivent la présidentielle, ce que le quinquennat rend possible en alignant la durée des mandats présidentiel et législatif.

► **L'élection des députés recouvre sa centralité dans les situations autres**, notamment lorsqu'un président doit affronter une élection législative au cours de son mandat (on parle dans ce cas d'élection intermédiaire). Cette situation s'est souvent présentée dans le passé, en raison d'événements

imprévisibles (décès ou démission du président, dissolution de l'Assemblée). Le président est alors confronté au risque de devoir, en cas de défaite de sa majorité aux législatives, « cohabiter » avec un Premier ministre du camp adverse. C'est ce qui arriva à François Mitterrand à la suite revers essuyé par la gauche aux législatives de 1986, puis à nouveau en 1993 dans les mêmes conditions. Jacques Chirac connut la même situation après la défaite de la droite en 1997. La logique est en ce cas celle des élections dites du *midterm* aux États-Unis : à mi-mandat, le président doit parfois composer avec une Chambre des représentants qui lui est défavorable.

Que sont les élections sénatoriales ?

► Le Sénat, Chambre haute du Parlement français, n'est pas élu au suffrage universel direct, à la différence de l'Assemblée nationale. Il compense pour partie ce déficit de légitimité démocratique par le fait qu'il représente les territoires. Les sénateurs sont en effet élus dans les départements, pour un mandat de six ans, par un collège de **grands électeurs** eux-mêmes issus du suffrage universel direct : les parlementaires, les conseillers départementaux et régionaux, les maires, une partie des conseillers municipaux (plus de 160 000 grands électeurs au total). D'où une forte intégration au jeu politique local, les sénateurs étant au demeurant souvent eux-mêmes élus locaux.

Les modes de scrutin ont évolué et demeurent fonction du nombre d'habitants par département. Dans les départements urbanisés, c'est la représentation proportionnelle qui prévaut ; dans les départements ruraux, c'est le scrutin majoritaire à deux tours. Dans tous les cas, les sénateurs sont les élus du département.

► **Les citoyens (et les médias) ne s'intéressent que modérément à cette élection.** Le renouvellement par moitié tous les trois ans (prévu pour éviter les alternances trop brutales), conjugué à la primauté offerte aux territoires ruraux, et donc à la droite, limite les risques de basculement spectaculaire

(ce qui arriva pourtant en 2011, le Sénat passant pour la première fois à gauche, avant de revenir à droite en 2014). De plus, le Sénat n'est pas perçu comme un lieu de pouvoir décisif. Dans le processus de fabrication de la loi, la Constitution donne, sauf exception, le dernier mot à l'Assemblée nationale. Par ailleurs, le Sénat ne parvient guère à se départir de l'image d'une assemblée très masculine (25 % de sénatrices) et dont la moyenne d'âge est élevée (près de 65 ans).

Les élections européennes intéressent-elles les électeurs ?

► Mises en place depuis 1979 et la réforme du Parlement européen, les élections européennes permettent tous les cinq ans de désigner au suffrage universel les représentants français (au nombre de 74 actuellement) qui siègent au sein de cette assemblée. Le scrutin est proportionnel à un seul tour, avec un seuil de 5 % pour être représenté. En France, les listes ont dans un premier temps été régionales, pour offrir aux élus un ancrage infranational. Depuis 2003, on a procédé à des regroupements de régions afin de créer huit grandes circonscriptions interrégionales.

► Les électeurs ne se passionnent guère pour cette échéance dont ils discernent mal le lien avec une **Union européenne perçue comme plus technocratique que politique**. Le système apparaît au demeurant d'autant moins lisible que le débat sur l'Europe n'est pas clairement référé au clivage droite/gauche, d'où la faible lisibilité des enjeux de cette élection, et une participation souvent inférieure à 50 %.

Les électeurs ont **tendance à utiliser le scrutin européen comme un scrutin intermédiaire**, c'est-à-dire qu'ils profitent de l'occasion qui leur est offerte pour sanctionner le pouvoir politique en place au niveau national. L'expression de ce mécontentement peut prendre des formes exacerbées au profit des offres politiques extrêmes et plus généralement critiques. Ainsi s'expliquent, par exemple, la bonne

performance des listes Europe-Écologie en 2009, celle du Front national en 2014.

UN NIVEAU D'ABSTENTION ÉLEVÉ À L'ÉLECTION EUROPÉENNE EN FRANCE

(EN % DES INSCRITS)

1979	1984	1989	1994	1999	2004	2009	2014
39	43	51	47	53	57	59	56

Quels sont les enjeux des élections locales ?

► Si la France n'a fait que très récemment le choix de la décentralisation (1982), la procédure électorale est utilisée depuis le ^{xix}^e siècle pour désigner les représentants des collectivités locales : conseillers municipaux, conseillers départementaux (ex-conseillers généraux), et plus récemment conseillers régionaux constituent un large ensemble d'élus du suffrage universel. On compte 36 600 communes et autant de maires (élus quant à eux par les conseillers municipaux), un peu plus de 4 000 conseillers départementaux, près de 2 000 conseillers régionaux, mais surtout 520 000 conseillers municipaux.

La population ainsi parée du suffrage universel est **très hétérogène**, tant du point de vue des pouvoirs détenus que du degré d'investissement dans la fonction. Quoi de commun entre le conseiller municipal donnant quelques heures de son temps pour assister aux séances du conseil municipal et un vice-président de région, un maire urbain, ou même un adjoint de ville moyenne ?

► La décentralisation a conféré de **vraies compétences aux collectivités**, en particulier sur des questions qui touchent la vie de tous les jours (établissements scolaires, action sociale, transports, équipements sportifs ou culturels...). Les citoyens ne sont pas du tout indifférents à ce qui se joue lors des élections locales : si les enjeux strictement partisans sont variables selon la taille du territoire et la conjoncture,

d'autres, plus quotidiens, peuvent les mobiliser. La participation est ainsi forte aux élections municipales, la commune étant l'administration de proximité qui parle aux individus. C'est moins vrai pour les départements, d'autant que les cantons ont été redessinés en 2015, et pour les régionales.

► Les électeurs peuvent aussi se saisir des scrutins locaux pour **sanctionner le gouvernement** central, dont le parti politique aura alors tendance à faire profil bas : c'est la logique dite des élections intermédiaires.

Quel est l'objectif d'un référendum ?

► Le référendum est une procédure de vote qui **permet de consulter directement les électeurs** sur une question ou un texte, leur réponse entraînant décision.

La tradition gaulliste a restauré cette pratique, à contre-courant d'une défiance républicaine ancienne à l'endroit de cette formule longtemps associée au bonapartisme et au pouvoir personnel. Le général de Gaulle y voyait au contraire l'expression de la souveraineté populaire (art. 3 de la Constitution), précieuse en particulier pour trancher les conflits et surmonter les blocages liés aux institutions représentatives classiques. Lui-même usera de cette technique en 1958 pour faire valider son projet de Constitution, en 1961 et 1962 pour légitimer ses arbitrages dans le conflit algérien, en 1962 pour instituer l'élection du chef de l'État au suffrage universel, et encore, mais sans succès cette fois-là, en 1969 (réforme du Sénat et régionalisation).

► **Outil de renforcement de la légitimité présidentielle**, le référendum est en France largement laissé à l'initiative du président (art. 11 et 89 de la Constitution). Les successeurs du général de Gaulle en ont usé avec une fortune variable : maigre succès pour Georges Pompidou faisant approuver la ratification du traité d'élargissement (notamment au Royaume-Uni) de la Communauté économique européenne (1972) ; succès de François Mitterrand sur le nouveau statut de la Nouvelle-Calédonie (1988), puis succès en demi-teinte

pour l'approbation du traité de Maastricht (1992) ; succès pour Jacques Chirac instaurant le quinquennat en 2000, puis échec lors de la tentative d'adoption du Traité constitutionnel européen en 2005.

La procédure demeure ambiguë : s'agit-il seulement pour les électeurs de répondre à une question technique ? Évidemment non. Le référendum est toujours ressource de la légitimité personnelle du chef d'État. Il en résulte une regrettable superposition des enjeux, même lorsque la question posée a les apparences de la clarté.

LE RÉFÉRENDUM

Les référendums dans la Constitution

► Au niveau national, la Constitution prévoit plusieurs cas de référendum :

→ pour l'adoption d'un projet de loi et l'autorisation de la ratification d'un traité : le **référendum législatif** prévu à l'**article 11 de la Constitution**, permet au président de la République, sur proposition du gouvernement ou proposition conjointe des deux assemblées, de soumettre au peuple un projet de loi, qui peut porter sur différents sujets (l'organisation des pouvoirs publics, la politique économique et sociale de la nation et les services publics y concourant, ou autorisant la ratification de traités internationaux). Si la réponse des électeurs est positive, la loi est adoptée ;

→ pour réviser la Constitution (art.89) : le **référendum constituant**, prévu à l'**article 89 de la Constitution**, à l'initiative du président de la République ou des assemblées, permet la révision de la Constitution. Le référendum intervient après le vote, dans les mêmes termes, par les deux assemblées, du texte de révision proposé. Si la réponse des électeurs est positive, la révision est adoptée.

► Au niveau local, la réforme constitutionnelle du 28 mars 2003 a reconnu à toute collectivité territoriale la possibilité de soumettre à ses électeurs, par **référendum local**, tout projet de texte (acte ou délibération) relevant de sa compétence (art. 72-1).

Toutefois, aucun référendum ne peut porter sur « la forme républicaine du gouvernement » (art. 89).

La pratique sous la V^e République

Dix référendums ont été organisés sous la V^e République depuis 1958, tous sur décision du chef de l'État et pour la plupart selon la procédure prévue à l'article 11 de la Constitution. Seul le référendum du 24 septembre 2000 a été organisé en application de l'article 89 du texte constitutionnel.

LE RÉFÉRENDUM DU 28 SEPTEMBRE 1958

Ce premier référendum est organisé pour l'**adoption de la Constitution de la V^e République**. La campagne est lancée le 4 septembre 1958 avec la présentation de la Constitution par le général de Gaulle place de la République à Paris. La plupart des grands partis appelle à voter « oui ». Dans le camp du « non », on trouve Pierre Poujade, le Parti communiste et un nouveau regroupement, l'Union des forces démocratiques (UFD), rassemblant principalement l'aile gauche de la SFIO, les radicaux suivant Pierre Mendès-France, l'UDSR, les chrétiens de gauche de la Jeune République, la CFTC.

La nouvelle Constitution est adoptée par 79,25 % des voix, avec une abstention faible (15,6 %). Le « oui » l'emporte dans tous les départements, sans exception, conférant aux nouvelles institutions une très large légitimité et interdisant toute contestation. Le général de Gaulle est, par la même occasion, plébiscité par les Français.

LE RÉFÉRENDUM DU 8 JANVIER 1961

Ce référendum est organisé afin de valider la **politique d'autodétermination du général de Gaulle en Algérie**. Le résultat est favorable au « oui » avec 74,99 % des suffrages exprimés. L'abstention est assez faible puisqu'elle se limite à un taux de 26,24 %.

LE RÉFÉRENDUM DU 8 AVRIL 1962

Cette consultation est organisée à nouveau sur le dossier algérien. Il s'agit cette fois d'autoriser le président de la République à négocier un traité avec le futur gouvernement algérien. Derrière ces formules quelque peu complexes, le référendum a en fait pour but de faire **approuver les accords d'Évian** par les Français. Dans un climat de soulagement engendré par la perspective d'une fin de la guerre d'Algérie, le « oui » l'emporte avec 90,8 % des suffrages exprimés, alors que le taux d'abstention est de 24,66 %.

LE RÉFÉRENDUM DU 28 OCTOBRE 1962

Ce référendum porte sur une révision constitutionnelle de très grande ampleur : l'**élection du président de la République au suffrage**

universel direct. La campagne est extrêmement agitée, les débats portant aussi bien sur le bien-fondé de la réforme que sur l'utilisation de l'article 11 de la Constitution. Ce procédé est dénoncé par beaucoup comme une violation du texte fondamental. En effet, la procédure « normale » de révision des institutions est celle définie par l'article 89 de la Constitution, qui nécessite au préalable une approbation de chacune des deux chambres du Parlement. Or, les électeurs sont convoqués sur le fondement de l'article 11, sur proposition de l'exécutif, et donc sans aucun vote parlementaire qui aurait certainement été négatif.

En raison d'une forte mobilisation des différents partis en présence, le taux d'abstention est peu élevé (23,02 %). Le « oui » l'emporte finalement avec 62,2 % des suffrages exprimés.

LE RÉFÉRENDUM DU 27 AVRIL 1969

Les électeurs doivent se prononcer sur la **création des régions** et sur la **réforme du Sénat**. Le débat porte en réalité surtout sur le maintien ou non du général de Gaulle au pouvoir.

En définitive, le « non » l'emporte avec 52,41 % des suffrages exprimés. En raison de l'enjeu politique majeur de la consultation, le taux d'abstention (19,86 %) est le plus faible de tous les référendums organisés sous la V^e République.

LE RÉFÉRENDUM DU 23 AVRIL 1972

Ce référendum est organisé afin de permettre la **ratification du traité d'élargissement de la Communauté économique européenne**.

Les pays concernés sont le Danemark, la Norvège (qui finalement n'entrera pas dans la Communauté), l'Irlande et le Royaume-Uni (dont l'entrée avait été auparavant refusée par le général de Gaulle).

Le résultat est favorable à l'adhésion, dans une proportion de 68,31 % des suffrages exprimés. Mais le taux d'abstention est important : 39,75 %. Ceci s'explique essentiellement par l'absence d'engagement décisif du chef de l'État, le faible intérêt des citoyens pour la question posée et la décision du Parti socialiste d'appeler à l'abstention.

LE RÉFÉRENDUM DU 6 NOVEMBRE 1988

Les électeurs sont appelés aux urnes pour adopter le **nouveau statut de la Nouvelle-Calédonie**, qui fait suite aux « accords de Matignon » entre l'État, le RPCR et le FLNKS. Les résultats du vote sont très favorables au nouveau statut (79,99 % des suffrages exprimés). Mais

le taux d'abstention, une fois encore, est particulièrement élevé puisqu'il atteint 63,11 %. Ce chiffre s'explique par plusieurs éléments : le manque d'intérêt des Français pour le thème choisi, d'autant plus que les accords de Matignon laissaient présager un résultat positif, mais aussi la consigne d'abstention donnée par le RPR.

LE RÉFÉRENDUM DU 20 SEPTEMBRE 1992

Le référendum a pour objet la **ratification du traité sur l'Union européenne** (communément appelé « **Traité de Maastricht** »). La campagne est extrêmement animée, et le débat, de manière assez inattendue pour un sujet aussi ardu, passionne les Français. C'est à l'évidence ce qui explique le faible taux d'abstention enregistré à cette occasion (30,30 %) par rapport aux taux constatés lors des deux référendums précédents.

Le « oui » l'emporte de justesse avec un taux de 51 % des suffrages exprimés.

LE RÉFÉRENDUM DU 24 SEPTEMBRE 2000

Les électeurs doivent se prononcer sur la **réduction du mandat présidentiel à cinq ans**.

Le « oui » l'emporte avec 73,21 % des suffrages exprimés. Mais le taux d'abstention est à nouveau très élevé (69,8 %). Ce faible taux de participation s'explique par la quasi-certitude qu'avaient les électeurs d'une réponse positive, les principaux partis de gouvernement étant favorables à cette réforme.

LE RÉFÉRENDUM DU 29 MAI 2005

Le président de la République décide de consulter les Français sur le **projet de traité établissant une Constitution pour l'Europe**. Sa décision est en partie motivée par l'appui donné au texte par les grands partis de gouvernement : UMP, PS et UDF. Le débat vif et passionné de la campagne électorale révèle un fort mécontentement de l'opinion publique, motivé à la fois par un désaveu de la politique nationale, menée depuis la dernière élection présidentielle, et l'absence d'alternative politique crédible.

Le texte est rejeté par 54,67 % des électeurs. La participation s'est révélée exceptionnellement forte avec 69,34 % des inscrits qui se sont déplacés.

Source : E. Arkwright, M. Delamarre, *Citoyenneté et vie démocratique*, La Documentation française, coll. « Découverte de la vie publique », 2005.

LA PROFESSIONNALISATION POLITIQUE

La motivation : vivre *pour* la politique ?

Qu'est-ce qui pousse certains individus à entrer en politique, à donner de leur temps et de leur énergie, et même parfois à y faire carrière ? La première réponse est celle des intéressés : la **passion pour les autres** (sa ville, son pays...), **pour des idées** (le socialisme, le gaullisme...), **ou bien encore pour une cause** (le féminisme, l'environnement...). Ils se mettent au service d'une cause politique parce qu'ils y croient.

Cet engagement rend possible l'épanouissement dans des **fonctions souvent très prenantes** (sacrifice de la vie privée), parfois ingrates (faible reconnaissance des administrés et des électeurs, dureté du combat politique), pas toujours exaltantes (réunions en chaîne, dossiers techniques...). Ceux que la politique anime oublient tout cela et jouissent des bonheurs singuliers procurés par cette activité : gagner une élection, inaugurer un équipement collectif, obtenir une subvention pour sa commune, faire voter une loi, être connu et reconnu comme personnalité...

Ces motivations ne sont pas nécessairement exclusives d'**arrière-pensées moins altruistes**. On peut également embrasser la carrière politique pour se faire des relations, on peut anticiper l'appartenance à des réseaux professionnellement utiles, on peut même espérer y trouver un emploi.

La professionnalisation : vivre *de* la politique ?

► Longtemps la politique fut pensée en référence à un idéal de gratuité et de désintéressement. Activité noble entre toutes, elle semblait au-dessus de la trivialité des professions ordinaires, et extérieure au monde de l'argent et du profit.

Cette vision très idéalisée a produit de nombreux effets pervers. Elle a eu mécaniquement pour conséquence de réserver les fonctions politiques aux possédants, les milieux populaires et même plus généralement le monde du travail se trouvant de fait exclus. Grands bourgeois, propriétaires terriens et aristocrates avaient ainsi tendance à monopoliser les fonctions politiques au ^{xix}^e siècle. Plus gênant encore : la corruption gangrenait largement le système, les gouvernants étant rétribués clandestinement.

► La professionnalisation s'est imposée au fil du ^{xx}^e siècle. Elle permet à ceux qui le souhaitent de faire carrière en politique, et ceux qui vivent pour la politique peuvent en vivre matériellement.

Effet pervers de ce phénomène : le risque de fermeture du champ politique sur un monde clos de professionnels. La coupure entre gouvernants et gouvernés, représentants et représentés, se double désormais d'une coupure entre professionnels et profanes.

Peut-on parler de métier politique ?

Le fait d'être élu n'est pas *a priori* un métier en soi. Pourtant, l'expression « métier politique », même si elle déplaît aux élus, est couramment employé.

► Il y a métier parce qu'il se trouve des gens pour vivre de la politique, les **indemnités** étant de fait des salaires.

Il y a métier parce qu'on observe, comme dans toute profession, des **procédures de sélection** à l'entrée et au fil de la carrière, des rivalités pour l'accès à certaines positions, etc.

Il y a métier enfin parce que la politique s'est largement **technicisée**, y compris d'ailleurs pour ceux qui n'en vivent pas. Même le maire d'une petite commune rurale doit maîtriser le droit des sols, la gestion du personnel, l'intercommunalité, les finances locales, les normes environnementales... Les électeurs ne s'y trompent pas, qui confient rarement les rênes du pouvoir à de complets néophytes.

► Un métier donc, mais **qui se différencie des autres**. La vocation et la passion en demeurent des moteurs forts ; la pression de la demande sociale exige un dévouement de tous les instants et une conviction inébranlable. La politique n'est pas une activité profane comme les autres : elle reste un univers nimbé de solennité, voire de sacralité. L'élu du suffrage universel n'est pas n'importe quel manager. Il est le représentant du peuple français. D'où son prestige, d'où l'obligation d'être à la hauteur.

LE CUMUL DES MANDATS

Élément central du système politique français, sans équivalent chez nos voisins européens, le cumul des mandats a mauvaise réputation. Les chiffres sont sans ambiguïté : en 2012, 476 députés sur 577 (82 %) et 267 sénateurs sur 348 (77 %) exerçaient au moins un autre mandat électif. En Europe, la proportion d'élus en situation de cumul ne dépasse pas 20 %.

Le fait d'être à la fois parlementaire et élu local, ou bien de cumuler plusieurs mandats locaux, peut apparaître aux yeux de certains comme une forme de confiscation du pouvoir au profit d'une classe politique qui, de surcroît, se mettrait ainsi à l'abri des revers de fortune électoraux.

On peut s'interroger sur la capacité de certains élus à assumer plusieurs responsabilités en même temps. On constate que certaines collectivités locales ne voient que très épisodiquement leurs élus cumulants, le pouvoir au quotidien étant de fait délégué aux fonctionnaires. De même peut-on s'étonner qu'en France la défaite électorale ne soit pas toujours synonyme de sortie du champ politique, les vaincus du jour se maintenant grâce au cumul. Il en résulte chez les électeurs le sentiment d'une classe politique qui se renouvelle peu et qui sait échapper aux verdicts les plus sévères du suffrage universel.

Les avantages du cumul des mandats

► Ces questions, légitimes, ne doivent pas faire oublier que le cumul a ses défenseurs, et pas seulement du côté des intéressés. À une époque où l'avenir des territoires dépendait des décisions prises à Paris, l'élu local parlementaire pouvait apparaître comme plus capable de **peser sur les arbitrages importants**. Dans un contexte

très centralisé, le cumul s'analysait comme fonctionnel : il réduisait la distance entre centre et périphérie en plaçant les notables à l'intersection de ces deux univers. Les élus locaux présents au Parlement faisaient remonter les demandes sociales et veillaient à une application souple des décisions arrêtées au niveau de l'État. Au regard de ce modèle, le « simple » élu local (ne cumulant donc pas) apparaissait moins efficace qu'un élu présent à Paris.

Mais cette époque est largement révolue. C'est à l'échelle locale que, depuis la décentralisation, les choses se jouent. Et la technicité croissante des dossiers rend de plus en plus irréaliste la prétention à endosser plusieurs responsabilités en même temps.

► Autre argument en faveur du cumul, et tout aussi fragile : il permettrait aux parlementaires d'**être en contact avec le terrain**. C'est oublier que ceux-ci sont élus à l'échelle de circonscriptions territoriales, et qu'ils représentent fort heureusement la nation tout entière et non « leur » circonscription.

Adossé à des justifications fragiles, le cumul a longtemps perduré avec l'assentiment des électeurs. N'est-ce pas pourtant d'abord à eux de condamner les situations abusives ? Jusqu'à une période récente, ils ne l'ont fait que rarement, préférant au contraire voter pour quelqu'un de connu, le fait d'être déjà en place apparaissant alors comme une ressource et non comme un handicap. Résultat : la très grande majorité des parlementaires, aujourd'hui encore, détiennent un mandat local, alors même que les enquêtes d'opinion font désormais apparaître chez les électeurs un refus de principe du cumul.

LA MISE EN PLACE PROGRESSIVE D'UNE LÉGISLATION LIMITANT LE CUMUL

C'est donc par la loi qu'il a fallu limiter les effets les plus choquants du cumul, au fil d'une législation amorcée en 1985 (**lois organique et ordinaire du 30 décembre 1985** relatives à la limitation du cumul des mandats électoraux et des fonctions électives) et renforcée ensuite par la **loi organique du 5 avril 2000** relative aux incompatibilités entre mandats électoraux (concernant les parlementaires nationaux) et par la **loi du 5 avril 2000** relative à la limitation du cumul des mandats électoraux et des fonctions électives et à leurs conditions d'exercice (incompatibilités applicables aux élus locaux, aux députés européens et incompatibilités entre fonctions exécutives locales).

Les abus les plus nets ont été progressivement interdits, ainsi le fait de détenir plus de trois mandats ou de cumuler deux exécutifs

(départements et régions ne peuvent plus être dirigés par des maires). Portées par des gouvernements conscients de l'impopularité du cumul, ces réformes ont pourtant suscité de fortes résistances. Les intéressés ont souvent tout fait pour adoucir la législation (seuils de population, report dans le temps...), et une fois celle-ci adoptée, ils peuvent avoir été tentés de la contourner : par exemple, tel président de région interdit de mairie mais qui demeure président de l'agglomération, ou qui confie la mairie à un obligé en espérant continuer à gouverner dans l'ombre.

LES LOIS DU 14 FÉVRIER 2014

Le véritable coup d'arrêt à la pratique du cumul s'effectuera lorsqu'il sera mis fin au cumul mandat parlementaire/mandat exécutif local. En finir avec les députés-maires ou sénateurs-maires, avec les parlementaires présidents de département ou de région, voilà qui bouleverserait le système politique français en profondeur. Les parlementaires exerceraient leurs missions à temps plein, de même les décideurs locaux.

C'est bien l'objectif des lois organique et ordinaire du 14 février 2014 qui **interdisent, à partir du 1^{er} avril 2017, le cumul de fonctions exécutives locales avec le mandat de parlementaire national ou européen**. Cette coupure entre deux personnels politiques séparés serait évidemment lourde de conséquences, aussi bien sur la vie des assemblées (avec des élus plus disponibles) que sur les carrières politiques (il faudra choisir entre l'implantation territoriale ou le Parlement).

Les élus sont-ils rémunérés ?

► Le versement d'une indemnité aux élus est le moyen de leur permettre de se consacrer pleinement à leur mandat et de résister aux éventuelles sollicitations illégales dont ils feraient l'objet. Pendant longtemps, l'exercice des fonctions électives a été réservé à ceux qui disposaient d'une fortune personnelle et qui pouvaient donc se dispenser de travailler pour gagner leur vie. Par la suite, il parut logique, pour respecter le droit de chaque citoyen de se présenter à une élection, de garantir aux élus les moyens de vivre dignement de leurs fonctions.

La rémunération des élus locaux est encadrée depuis la loi du 3 février 1992 qui relève les indemnités des maires et adjoints, fixe pour la première fois celles des conseillers généraux et régionaux et détermine un plafond pour le cumul des indemnités. Ces rémunérations suivent un barème périodiquement mis à jour.

Quant aux parlementaires, leur indemnité est indexée sur la rémunération des hauts fonctionnaires depuis 1938, principe confirmé en 1958 (ordonnance portant loi organique n° 58-1210 du 13 décembre 1958). Elle est complétée par une indemnité de frais de mandat et de crédits pour rémunérer leurs collaborateurs, ainsi que d'avantages pour leurs déplacements, leur équipement bureautique...

► Un des objectifs des lois du 11 mars 1988 relative au financement de la vie publique a été d'assurer la transparence du patrimoine des élus. Les principaux responsables publics (notamment les élus locaux, les députés et les sénateurs, membres du gouvernement...) sont aujourd'hui tenus d'adresser des **déclarations de situation patrimoniale et d'intérêts**, en début et en fin de fonctions ou de mandat, à la **Haute Autorité pour la transparence de la vie publique (HATVP)**, créée par les lois du 11 octobre 2013 relatives à la transparence de la vie publique. Celles-ci prévoient que certaines de ces déclarations sont rendues publiques, soit sur le site de la HATVP, soit en préfecture.

Comment la vie politique est-elle financée ?

La démocratie a un coût. Le financement des partis politiques, d'une part, et des campagnes électorales, d'autre part, représentent des dépenses importantes. Jusqu'aux lois du 11 mars 1988 relatives au financement de la vie publique, aucune règle juridique précise ne les encadrait, ce qui avait facilité un certain nombre de dérives (fausses factures, emplois fictifs, caisses noires...). Depuis cette date, le dispositif législatif a été renforcé.

Pour financer leurs dépenses (location de locaux, frais de secrétariat et de communication, rémunération de

permanents...), les partis disposent tout d'abord des **cotisations** de leurs adhérents et de revenus comme les **dons des personnes physiques** qui sont plafonnés. Tout don ou avantage en nature de personnes morales, notamment des entreprises, est interdit (loi du 19 janvier 1995 relative au financement de la vie politique). Mais la part prépondérante des ressources des partis provient de l'**aide financière de l'État** : des crédits inscrits dans la loi de finances sont répartis entre les différents partis sous certaines conditions.

Concernant le financement des campagnes électorales, plusieurs principes ont été posés par les lois de 1995 : désignation par chaque candidat d'un **mandataire financier** seul habilité à recueillir de l'argent et qui doit tenir un compte de campagne ; **plafonnement des dépenses** électorales ; contrôle des comptes de campagne par la **Commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques (CNCCFP)**, remboursement forfaitaire, sous conditions, des frais de campagne pour les partis qui recueillent au moins 5 % des suffrages.

Le **financement des campagnes par les personnes morales (entreprises notamment)**, autres que l'État, **a été interdit** (loi du 19 janvier 1995 relative au financement de la vie politique).

Ces règles s'appliquent à l'élection présidentielle depuis les lois du 5 avril 2006 et du 25 avril 2016.

Quel est l'impact de la professionnalisation sur la longévité des carrières politiques ?

► Rien n'interdit aux élus de cumuler dans le temps, c'est-à-dire de **détenir plusieurs mandats successifs**, pour peu évidemment que les électeurs y consentent. C'est même là une dimension centrale de la professionnalisation politique. Ceux qui s'investissent dans ce secteur envisagent difficilement de revenir à leur profession d'origine, sachant que certains n'ont d'ailleurs jamais fait autre chose que de la politique. En outre, la plupart des professionnels de la politique renoncent à faire valoir leur droit à la retraite et demeurent attachés à un rôle exigeant mais valorisant.

► Les électeurs participent de la longévité des élus en acceptant de reconduire ceux dont les mandats s'achèvent. On parle volontiers de « **prime aux sortants** », dont la cause est simple à identifier : ceux-ci sont déjà en poste, ils sont connus des électeurs, on les crédite volontiers de qualités, on leur attribue un bilan, ils rassurent. La logique de l'alternance, manifeste au plus haut niveau (élection présidentielle), est loin d'être systématique pour les scrutins territorialisés. Un député « bien implanté », un maire « indéboulonnable » pourront ainsi détenir un mandat (voire plusieurs) pendant dix ou vingt ans, à l'abri des alternances nationales.

Et la perte d'un mandat ne signifie pas renoncement à la politique. Du fait du cumul, les élus parviennent à durer. Les partis offrent également des positions de repli, de même les institutions publiques, qui permettent d'attendre avant de briguer un nouveau mandat : tout cela explique d'où la **moyenne d'âge élevée des assemblées électives** (environ 55 ans pour les députés, et dix de plus pour les sénateurs).

Quel est le rôle des entourages politiques ?

La professionnalisation s'accompagne d'une **division accrue du travail politique**. Confrontés à de très nombreux dossiers, devant faire face à une multitude de sollicitations, les élus n'agissent pas seuls. Ils disposent des moyens nécessaires (y compris financiers) pour s'adjoindre des collaborateurs qu'ils pourront librement recruter (et dont ils pourront se défaire tout aussi librement). Ceux-ci demeurent dans l'ombre : mais leur haut niveau de compétence **décharge les politiques d'une partie de leurs activités** : par exemple, le directeur de cabinet d'un maire écrivant ses discours ; les assistants parlementaires répondant au courrier de leur député ou rédigeant une proposition de loi... Les politiques se réservent alors la partie la plus visible de leur rôle, celle qui s'effectue en public. Le financement de ces entourages est pour l'essentiel assuré par l'institution elle-même, qui met à la disposition des élus les ressources nécessaires au financement de ces postes. Ainsi les parlementaires disposent, en plus de leur indemnité

parlementaire, d'un **crédit destiné à rémunérer leurs col-laborateurs** (entre une et cinq personnes à plein temps pour un député, une à trois pour un sénateur). Les partis politiques jouent également un rôle important, à la fois comme viviers au sein desquels seront sélectionnés les collaborateurs et comme bénéficiaires indirects de leur activité.

Le métier de collaborateur d'élu et plus généralement le fait d'évoluer dans l'entourage d'un politique prédisposent fortement à investir dans ce secteur. Les cabinets ministériels, dans lesquels transitent bon nombre d'énarques, sont ainsi un point de passage très fréquent.

Peut-on parler de « classe politique » ?

► Les professionnels de la politique s'affrontent chaque jour sous nos yeux. Mais **beaucoup de choses les rapprochent**, à commencer par le fait d'exercer le même métier, d'y avoir accédé souvent par les mêmes filières, de croire pareillement en leur mission. Les divergences d'opinion ne suffisent pas toujours à masquer des terrains d'entente : ainsi la frilosité collective à réformer la profession dans le sens d'un plus grand contrôle citoyen (transparence financière) ou d'une plus grande ouverture du champ politique aux « entrants » (législation sur le cumul des mandats).

Ces connivences ne doivent pas être exagérées, elles suffisent pourtant à nourrir le mythe d'une « classe politique » fermée sur elle-même et crispée sur ses intérêts corporatistes. La dénonciation populiste de celle-ci est aussi ancienne que la démocratie représentative. Elle peut être réactivée par certains organes de presse ou bien par les groupes qui, cherchant à prendre place sur l'échiquier politique, trouvent conjoncturellement avantage à mettre tous leurs adversaires dans le même panier.

► **L'homogénéité sociologique** renforce également le sentiment d'avoir affaire à une « classe politique » : origine sociale, filières de formation, socialisation partisane, expériences électorales, auxquelles il faut ajouter les complicités générationnelles et même, dans certaines assemblées, genrées : la politique y est encore, trop souvent, une « affaire d'hommes ».

LA FÉMINISATION DE LA VIE POLITIQUE

Longtemps exclues du suffrage universel, les femmes l'étaient de fait des positions de pouvoir (rappelons malgré tout la présence de plusieurs d'entre elles au sein du gouvernement Blum en 1936). Électrices depuis le scrutin municipal du 29 avril 1945, à la suite de l'ordonnance du 5 octobre 1944 qui leur accorde le droit de vote, les femmes ont dû cependant attendre plusieurs décennies pour voir le monde politique consentir à leur faire une place.

Quelques moments forts de cette histoire furent les nominations de Simone Veil et de Françoise Giroud comme ministres de Jacques Chirac en 1974, la désignation d'Édith Cresson comme Premier ministre de François Mitterrand en 1991, le gouvernement dirigé par Alain Juppé en 1995, la qualification de Ségolène Royal pour le second tour de la présidentielle en 2007, le premier gouvernement paritaire sous l'autorité de Jean-Marc Ayrault en 2012, la compétition parisienne opposant en 2014 Anne Hidalgo et Nathalie Kosciusko-Morizet. Le monde des personnalités politiques s'est incontestablement féminisé, en France comme dans toutes les démocraties modernes.

On connaît pourtant les **nombreux obstacles rencontrés par les femmes** désirant s'investir en politique, depuis la division du travail qui continue à faire de la politique une affaire d'hommes jusqu'au machisme ordinaire des milieux partisans prompts à moquer les militantes désireuses d'affronter le suffrage universel... Le cœur de la domination masculine est sans doute, aujourd'hui encore, l'idée selon laquelle la vie publique en général et la vie politique en particulier sont des secteurs masculins, les femmes demeurant cantonnées dans l'espace domestique.

Des progrès dans la parité imposés par la loi

Les mentalités bougent, mais l'idée s'est finalement imposée d'user du pouvoir coercitif de la loi pour changer vraiment les choses. La **loi du 6 juin 2000** tendant à favoriser l'égal accès des femmes et des hommes aux mandats électoraux et aux fonctions électives (dite « loi parité hommes-femmes »), a obligé les partis à présenter un nombre équivalent de femmes et d'hommes pour les scrutins de liste, c'est-à-dire aux élections municipales (dans les villes), régionales et

européennes. C'est désormais aussi le cas des conseils départementaux, où sont élus des binômes paritaires depuis la **loi du 17 mai 2013**, ce qui garantit la parité de ces assemblées.

Le bilan reste très insatisfaisant lorsque la parité ne s'applique que sous la forme d'incitations financières faites aux partis (27 % de députées après les législatives de 2012), ou lorsque l'élection se fait au second degré : les femmes sont très minoritaires à la tête des mairies (16,1 % aux élections de 2014), des intercommunalités (moins de 10 %), des régions (23,1 %) ou des départements (10 %). Et on ne compte qu'un quart de sénatrices.

Quelle influence sur la façon de faire de la politique ?

Au-delà des chiffres, la question est posée de savoir dans quelle mesure cette présence accrue des femmes a produit des effets sur les façons de faire de la politique. Un argument souvent mis en avant est que les femmes seraient moins obsédées par le pouvoir et les enjeux politiques et davantage soucieuses d'efficacité concrète. L'imaginaire de la proximité, du terrain, du souci des autres (*care*) est ainsi volontiers associé à la féminisation. De même, la capacité à endosser les rôles institutionnels de façon décripée et à gouverner simplement.

Il convient ici de demeurer très prudent. D'une part, certaines femmes ont su endosser des rôles traditionnellement considérés comme masculins (par exemple, Michèle Alliot-Marie, ministre de la Défense de 2002 à 2007); d'autre part, les façons de faire de la politique ont également changé du côté des hommes, ces derniers pouvant aussi jouer le jeu de la proximité et de la distance au rôle.

S'il est au final incontestable que la féminisation a contribué au renouvellement des façons d'être (et donc des légitimités) en politique, il est évident que ces nouveaux comportements expriment davantage une opportunité stratégique pour « entrants » que l'expression d'un éternel féminin. Cette définition réductrice de la féminité politique a pu se retourner contre les femmes, ces dernières se voyant souvent cantonnées (par exemple dans les collectivités locales) aux secteurs du social, de la culture, de l'éducation..., loin donc du vrai pouvoir (finances, économie, urbanisme...).

LES CARRIÈRES POLITIQUES

Qu'appelle-t-on le cursus classique ?

► Au ^{xix}^e siècle et jusqu'aux débuts de la V^e République, les carrières politiques se faisaient pour l'essentiel **depuis des territoires d'implantation vers Paris**. L'entrée en politique supposait une inscription territoriale qui pouvait être notabiliaire ou partisane.

Dans le premier cas, l'occupation d'une position sociale prestigieuse (médecin, notaire...), la détention d'un nom connu localement, la propriété (terrienne ou immobilière) étaient de nature à procurer respectabilité et notoriété, autant de ressources constitutives du notable à l'ancienne. C'est presque naturellement que le médecin du bourg ou le propriétaire de l'usine locale pouvaient envisager de devenir maire ou conseiller général. Dans le second cas, à gauche en particulier, c'est le militantisme local qui souvent compensait une position sociale plus modeste ou moins pourvoyeuse de notoriété (fonctionnaire, par exemple enseignant, salarié).

Quelle qu'en soit la forme, ce cursus dit classique se prolonge par le cumul des mandats, toujours sur un même territoire, et par l'acquisition d'un mandat parlementaire qui conforte la professionnalisation, car il suppose d'être présent à la fois à Paris et en circonscription.

► Ce cursus traditionnel n'a pas disparu, il peut conduire aux plus hautes responsabilités à la tête d'un parti ou au gouvernement (c'est le cas, par exemple, de deux anciens Premiers ministres, Jean-Pierre Raffarin et François Fillon). **Il profite à ceux qui bénéficient localement de visibilité** et de réputation de compétence, aux dépens des jeunes, des professions à faible visibilité ou à forte mobilité territoriale. Il demeure très masculin, même si la féminisation relative des mondes associatif, culturel, et même économique a pu susciter des formes féminisées de notabilité.

Quelle est l'importance de la notoriété ?

► Le système électoral français invite les électeurs à désigner tantôt un individu singulier (un président, un député), tantôt un binôme (conseillers départementaux), tantôt une liste (élections municipales, régionales, européennes). Même dans ce dernier cas pourtant, les scrutins sont très personnalisés car centrés sur le ou la tête de liste.

D'où l'importance pour les candidats de pouvoir se prévaloir d'une certaine notoriété en amont de l'élection. Sauf hypothèse rare d'un vote sur étiquette inconditionnelle (par exemple, « je vote FN sans prêter attention à la personnalité du candidat qui localement représente cette formation »), **les électeurs jugent les candidats à l'aune de ce qu'ils peuvent en connaître**. C'est ce qui explique les stratégies de présentation de soi développées au fil de la campagne, occasion pour les candidats de se faire apprécier des électeurs. Mais la notoriété préalable demeure une ressource fondamentale, car elle définit une réputation : réputation d'efficacité managériale chez un chef d'entreprise, de capacité d'écoute chez un professionnel du secteur social, de convivialité chez un président d'association, de compétence chez un fonctionnaire territorial... La notoriété profite aux candidats implantés depuis longtemps (sans parler des dynasties politiques enracinées sur un même territoire), et qui peuvent se prévaloir d'un « **capital d'autochtonie** » décisif lors des scrutins locaux.

La notoriété peut s'observer aussi à l'échelle départementale, régionale, voire nationale pour ceux que l'on appelle les personnalités politiques, ceux à qui la télévision et les médias prêtent une visibilité élargie. On est loin de la notoriété du médecin de village...

► Mentionnons une dernière forme de notoriété politiquement décisive : celle des sortants. La **prime au sortant** trouve sa source dans le différentiel de visibilité qui handicape ceux qui tentent leur chance lors d'une élection sans être connu au-delà de leurs réseaux initiaux (un quartier, une profession, un syndicat, un secteur associatif...).

En quoi le sentiment de compétence joue-t-il ?

► On ne se lance pas en politique sans être habité par la certitude d'être (ou de pouvoir être) à la hauteur des exigences du rôle auquel on postule. Ce sentiment de compétence est **socialement construit** au fil d'expériences multiples : le milieu d'origine joue, de même les parcours scolaires puis professionnels, qui forgent l'image de soi.

Il n'y a pas de fatalité à cette conscience de sa propre valeur (ni à son absence), mais il est évident que **sa distribution reflète massivement les mécanismes de domination de classe et de genre**. À qualifications égales, la plupart des femmes osent moins s'engager, s'autorisent plus difficilement à prétendre à une fonction, et s'estiment davantage obligées de justifier de leur ambition en référence à des diplômes ou à une position professionnelle. Si elles acceptent d'entrer en politique, c'est souvent pour s'autocensurer en refusant de faire davantage que de gérer le secteur qu'elles connaissent et pour lequel elles se sentent compétentes.

► Le sentiment de compétence politique n'est que très lointainement lié à la compétence objective en la matière. Les professions médicales les plus prestigieuses se retrouvent volontiers dans le monde des élus, comme si la position sociale comptait au final davantage que les aptitudes objectives. C'est affaire de savoir-être (plus que de savoir-faire), de capital social (réseaux relationnels), de confiance en soi.

Qu'est-ce que le cursus inversé ?

► Le cursus politique traditionnel, celui des notables, n'a certes pas disparu. Mais il est sérieusement concurrencé par le cursus dit « inversé », celui qui conduit **du centre parisien vers la périphérie**. Il ne s'agit plus de s'imposer localement et de devenir ensuite parlementaire et peut-être ministre. L'investissement se fait prioritairement et immédiatement au sommet de l'État, *via* les trajectoires scolaires les plus prestigieuses, celles qui mènent à Sciences Po Paris et/ou à l'École nationale d'administration (ENA). Jeunes diplômés,

les postulants au métier politique investissent les cabinets ministériels et plus généralement les entourages des personnalités politiques. Certains se font remarquer et parviennent à entrer jeunes au gouvernement en tant que spécialistes d'un secteur particulier. Souvent parrainés par une personnalité politique à l'égard de laquelle ils démontrent leur loyauté, ils sont précocement propulsés au sommet de l'État.

► La difficulté est alors d'assurer ses arrières, car on ne reste pas longtemps ministre ou secrétaire d'État. D'où des stratégies de stabilisation qui peuvent prendre plusieurs formes : « **parachutage** » en direction d'une circonscription de possible implantation, investissement des instances centrales d'un parti, présence médiatique aussi forte que possible pour exister en tant que personnalité politique... Le souci d'ancrage territorial demeure prioritaire : mais la visibilité nationale et les réseaux partisans parisiens ne suffisent pas toujours à convaincre les militants locaux de faire une place à une personnalité venue d'ailleurs, surtout si celle-ci ignore tout de l'endroit où elle arrive. Les candidats au parachutage doivent démontrer leur inscription régionale, et apporter la preuve qu'ils ne sont « ni mercenaires, ni hors sol ».

Pourquoi le « parachutage » a-t-il perdu de sa valeur ?

► Quand la France était encore, avant 1981, un pays très centralisé, quand les organisations partisans animaient le jeu politique depuis leur centre parisien, les candidats venus de la capitale (les « parachutés ») pouvaient faire impression. À l'échelle d'une ville moyenne ou d'un département rural, celui qui avait travaillé au plus près d'un ministre ou était bien introduit au sein des instances centrales d'un parti de gouvernement pouvait apparaître comme un médiateur précieux pour désenclaver, moderniser, attirer des entreprises, obtenir des subventions ou des équipements. Le fait de ne pas être natif du territoire n'était pas forcément un handicap. Les réseaux parisiens comptaient davantage que l'inscription territoriale, car les arbitrages se faisaient

à Paris. Certains parachutés se sont notabilisés, sachant se faire adopter dans des lieux vis-à-vis desquels ils ne disposaient d'aucun ancrage originel.

► Le parachutage a perdu l'essentiel de sa valeur. **La décentralisation a modifié les règles du jeu décisionnel** : il s'agit pour l'élu au moins autant de construire localement des réseaux de gouvernance territorialisés que de faire jouer ses relations en haut lieu. L'argument du « bras long » et des « amis bien placés » s'est déprécié avec la **crise de l'État providence**, au profit de l'argument de l'implantation, de la proximité et de la disponibilité.

Le mécanisme perdure mais sous une forme humble : il suppose désormais un travail de négociation avec la société locale pour se faire adopter. Les parachutés parlent le langage des « élus-du-sol » et des notables de jadis. Ils arpentent le territoire, soignent leur électorat et déclarent leur attachement indéfectible à celui-ci.

Quel est le rôle des hauts fonctionnaires en politique ?

► Les débuts de la V^e République furent marqués par la montée en puissance des hauts fonctionnaires, dans un contexte de forte valorisation du pouvoir d'État et de discrédit relatif de la classe politique et des partis. Le gaullisme s'appuie, en théorie et en pratique, sur le serviteur de l'État compétent, technicien, soucieux d'intérêt général plus que de combat politicien. Le général de Gaulle s'entoure volontiers de ministres experts qu'il va chercher à l'occasion en dehors des milieux parlementaires.

La valeur conférée alors à la jeune École nationale d'administration (créée par l'ordonnance du 9 octobre 1945) n'a fait que renforcer cette tendance. Dans un **contexte de technicisation des métiers politiques**, la culture administrative et la compétence économique prennent de l'importance. Les énarques et les représentants des grands corps de l'État (par exemple, conseillers d'État, inspecteurs généraux des

finances, ingénieurs des Mines...) sont nombreux au sein des gouvernements de droite comme de gauche, bien au-delà de l'épisode gaullien. L'alternance de 1981 n'y change rien, ni d'ailleurs les suivantes.

► Le vrai basculement a lieu en 2007, lorsque Nicolas Sarkozy et François Fillon forment un gouvernement où les énarques sont quasi absents (eux-mêmes ne le sont ni l'un ni l'autre). Entre-temps, les choses ont changé : **l'image des hauts fonctionnaires s'est dégradée**. Les énarques font volontiers office de boucs émissaires lorsque le pays s'enfonce dans la crise.

Les personnalités de la société civile peuvent-elles faire carrière en politique ?

Quand l'image des professionnels de la politique se dégrade, des personnalités extérieures à cet univers peuvent être tentées de bousculer les classifications ordinaires et de proposer leur candidature. C'est tout particulièrement le cas des individus bénéficiant d'une réputation flatteuse, y compris si celle-ci a été acquise dans un univers *a priori* très éloigné de la politique. Un acteur de cinéma comme Ronald Reagan n'a-t-il pas réussi à devenir président des États-Unis ? Et Arnold Schwarzenegger gouverneur de Californie ?

La France est moins perméable à ce type d'intrusion. Contrôlées par les partis politiques, les frontières du champ politique laissent peu passer de complets néophytes, comme le montrent les échecs d'humoristes comme Coluche ou Patrick Sébastien : le premier avait envisagé d'être candidat à l'élection présidentielle de 1981, le second tenta en 2010 de lancer un parti (le DARD : Droit au respect et à la dignité), au moment même où en Italie Beppe Grillo lançait le Mouvement 5 étoiles.

Observons malgré tout les tentatives faites en France par des politiques pour s'entourer de personnalités non politiques : ainsi des ministres issus « de la société civile », choisis pour leur notoriété sportive (Guy Drut 1995-1997, David Douillet

2011-2012), entrepreneuriale (Thierry Breton 2005-2007, Christine Lagarde 2007-2011), journalistique et médiatique (Françoise Giroud 1974-1977, Alain Decaux 1988-1991), pour leur participation à des mobilisations reconnues (Bernard Kouchner quatre fois entre 1992 et 2010, Fadela Amara 2007-2010, Martin Hirsch 2007-2010).

Quelle est l'importance de la visibilité médiatique ?

Parce qu'ils occupent des positions institutionnelles, les politiques sont exposés médiatiquement. Et comme il est par ailleurs de leur intérêt de travailler leur image auprès de l'opinion publique, on saisit la centralité de la notion de visibilité.

Le développement des médias audiovisuels et numériques en a décuplé les supports, au point de parfois donner l'impression qu'il existe deux scènes différentes : les **scènes institutionnelles**, d'un côté, qui peuvent cantonner les politiques dans un relatif anonymat (conseils régionaux, ministères techniques...); les **scènes médiatiques**, de l'autre, qui consacrent un nombre limité de « personnalités ». Pour ces dernières, la tentation de la pipolisation n'est pas toujours exclue, ce qui pourrait conduire à davantage exister dans les magazines que dans les appareils institutionnels. La visibilité devient un capital, avec le risque malgré tout d'une marginalisation au sein du champ politique.

Les carrières obéissent à deux logiques complémentaires : une logique interne, qui renvoie aux positions institutionnelles occupées et à la réputation auprès des pairs ; une logique externe, qui exprime la dépendance à l'image publique et à la réputation auprès de l'opinion publique. Disposer d'une bonne cote de popularité ne suffit pas à rendre compétent, mais c'est une ressource décisive pour faire carrière. D'où la tentation d'investir les médias plus que les institutions.

LES MILITANTISMES

LE RÔLE CENTRAL DES PARTIS POLITIQUES

Le parti politique : une fédération d'élus ?

► Les partis politiques n'étaient aux débuts de la III^e République que des rassemblements d'élus désireux de s'organiser pour peser au Parlement. Localement, la structuration n'allait guère au-delà du contexte des campagnes électorales, à l'occasion desquelles les candidats tentaient de regrouper leurs soutiens sous une bannière qui progressivement deviendra partisane. Ce **modèle notabiliaire** s'est progressivement étoffé, les partis conservateurs et le Parti radical se professionnalisant et se structurant en tant qu'organisations nationales. Ce faisant, ils se rapprochaient des **partis de type socialiste** dont l'ambition avait toujours été de s'appuyer sur une armée de militants davantage que sur des notables.

► Très distinctes à l'origine, ces deux formes partisans ont convergé au fil du temps. Les partis dits « de cadres » se sont efforcés d'attirer des forces militantes, à l'image du Rassemblement pour la République (RPR) créé en 1976 sous l'impulsion de Jacques Chirac, ou de l'Union pour un mouvement populaire (UMP) de Nicolas Sarkozy, qui prend la suite du RPR en 2002. Inversement, à mesure qu'ils devenaient des formations de gouvernement, les partis socialiste et même communiste voyaient leurs élites s'implanter territorialement et se notabiliser. À défaut de devenir, comme l'avait théorisé Lénine, une armée en marche, le parti politique tend à s'affirmer comme une **organisation nationale structurée autour d'un appareil centralisé** qui définit une ligne, distribue les investitures, sélectionne ses dirigeants, et mobilise un électorat aussi captif que possible.

Là encore, la crise du politique a ébranlé ce modèle : électors insaisissables, lignes politiques introuvables, investiture démonétisée... Les partis politiques peinent à exister au-delà de leur premier cercle, celui des élus.

Le parti politique : un rassemblement de militants ?

C'est à gauche, au sein des mouvements se revendiquant de la classe ouvrière et plus généralement des milieux populaires, qu'est née l'idée du **parti de masse**. À défaut du soutien des milieux patronaux et de la bourgeoisie fortunée, les partis socialistes escomptaient que l'addition des centaines de milliers d'énergies (et de cotisations) militantes permette de concurrencer les formations dites « bourgeoises ».

La figure du militant est également née du **désir de porter la parole partisane** : en donnant de son temps et en accordant sa confiance à l'organisation, celui-ci peut susciter des vocations et démultiplier la force du parti. Ce modèle convient assez bien pour décrire le Parti communiste (PC), dans un contexte de fort dogmatisme marxiste-léniniste et d'internationalisation de la « lutte des classes ». Le Parti socialiste, distinct du précédent après la rupture du Congrès de Tours (1920), s'est lui aussi adossé à d'importantes forces militantes, même s'il n'est jamais parvenu à reproduire complètement le schéma ouvrieriste du PC.

À droite de l'échiquier politique, le modèle militant a également séduit. Si le centre droit, de Jean Lecanuet à François Bayrou en passant par Valéry Giscard d'Estaing, s'est toujours organisé en partis de cadres et de notables, la droite gaulliste et la droite extrême ont cherché à s'appuyer sur des forces militantes pour contourner les notables conservateurs. C'est encore vrai pour le Front national de Marine Le Pen.

Qu'est-ce que la discipline partisane ?

Quand ils n'étaient encore que regroupement de parlementaires et de notables, les partis politiques demeuraient

de simples réseaux soucieux de se rassembler pour peser collectivement sur les grandes orientations politiques. L'idée de discipline partisane suggère au contraire que **l'élu est contraint par son appartenance à une organisation** suffisamment puissante pour, par exemple, le sanctionner s'il s'écarte de la ligne déterminée par la direction du parti.

De l'après-guerre aux années 1980, **l'investiture d'un parti** (c'est-à-dire l'acte par lequel celui-ci désigne ses candidats pour une élection) constituait par exemple un bon moyen de garantir la loyauté des candidats. Dans un contexte de vote sur étiquette, le refus de l'investiture pouvait signifier la disgrâce. La docilité des élus était encore accentuée par les services offerts par l'organisation : financement des campagnes, appui des militants, soutien des personnalités, communication et marketing...

La discipline partisane était d'abord discipline de vote en assemblée (par exemple, au Parlement), ce qui rendait la vie politique prévisible et les écarts très rares.

Le rapport de force n'est plus le même aujourd'hui, et les personnalités un peu installées peuvent sans risque se démarquer du parti dont ils proviennent. L'investiture n'est plus ce capital précieux qui conditionne l'élection. N'exagérons toutefois pas ce phénomène : la dissidence n'est pas sans risque pour ceux qui ne disposent pas d'une telle assise médiatique ou territoriale.

Qu'est-ce que la socialisation partisane ?

Les gouvernants sont choisis par les électeurs, depuis l'élection municipale jusqu'à l'élection présidentielle. Mais ils sont aussi sélectionnés, en amont, par les partis politiques. Ceux-ci distribuent l'investiture, qui fonctionne comme une marque ou un label permettant aux électeurs de se repérer dans un paysage politique dont tous les acteurs ne leur sont pas forcément connus.

Mais les partis politiques ne se contentent pas d'arbitrer entre de possibles candidats. Ils œuvrent également à susciter des

candidatures en **formant les militants**, en **distribuant les rôles dans l'appareil**, en **distinguant des leaders**. Cette sélection interne, d'autant plus discrète qu'elle se fait au sein de l'appareil national ou local, obéit à des règles spécifiques, qui peuvent ne pas reproduire les hiérarchies sociales ordinaires. Un employé peut être préféré à un cadre supérieur s'il fait preuve d'une loyauté ou d'un dévouement total. Incarner la classe ouvrière a été au sein du parti communiste un principe de sélection qui profita aux « vrais » ouvriers et qui handicapa les « intellectuels ».

À long terme pourtant, l'exigence de compétitivité sur le marché politique (savoir parler, bien passer à la télévision, maîtriser les dossiers...) a fini par s'imposer.

Comment la concurrence entre partis politiques s'exprime-t-elle ?

► Chaque parti politique propose une vision du monde, un système de valeurs, un ensemble de références historiques. La France du Front national n'est pas celle du Parti communiste, le progrès n'a pas le même sens chez les Verts et chez Les Républicains, etc. Le socialisme français fait valoir un panthéon de personnalités « exemplaires », de Jaurès à Mitterrand, en passant par Blum et Mendès France, tandis que la droite républicaine continue d'alimenter la flamme gaulliste.

On est ici en présence de **cultures politiques différenciées** qui participent de l'identité des militants et peut-être des électeurs. Ces cultures expriment des valeurs qui parfois traduisent des intérêts sociaux (la libre entreprise à droite, le service public à gauche...), mais qui peuvent aussi se situer sur un terrain plus symbolique (défense de l'école privée et de la famille, antiracisme et protection des minorités...).

► Pour toutes ces raisons, les affrontements entre partis politiques sont au cœur des antagonismes qui traversent la société. Cette frontalité trouve cependant sa limite dans la **logique du suffrage universel, qui impose aux partis**

de convaincre au-delà de leur clientèle première. Le Parti communiste a cherché dans les années 1970 à attirer au-delà de la classe ouvrière, le Front national de Marine Le Pen joue la carte de la banalisation. Le Parti socialiste et Les Républicains, pour leur part, ne sont-ils pas devenus des grandes formations « attrape-tout » soucieuses de s'adresser en même temps à tous les groupes ? Au risque bien sûr de dissoudre leur identité historique.

Comment le principe de l'alternance fonctionne-t-il ?

► La démocratie représentative offre une modalité originale de régulation des conflits : le mécontentement populaire s'y exprime par le vote, selon des modalités institutionnalisées (ce qui n'est pas le cas dans les régimes autoritaires). Le représentant élu, que ce soit au niveau local ou au niveau national, est sanctionné, remplacé, sans que soient remis en cause ni le système politique ni l'appareil d'État : c'est l'alternance. L'organisation régulière d'élections la rend possible, avec comme hypothèse que le changement de gouvernants vaudra changement dans les choix gouvernementaux, en particulier si la nouvelle équipe au pouvoir appartient à un ou plusieurs parti(s) politique(s) différent(s).

► L'espérance démocratique repose sur cette croyance en la possibilité de changer de société par le vote. Elle a pu s'exprimer en France lors d'alternances particulièrement attendues (à la Libération, en 1958, en 1981), mais s'est érodée depuis. Inexistantes entre 1958 et 1981 (la droite parvenant à se maintenir au pouvoir après le départ du général de Gaulle en 1969 puis après la mort de Georges Pompidou en 1974), les alternances se sont multipliées depuis, tantôt présidentielles : 1981 (élection de François Mitterrand), 1995 (élection de Jacques Chirac), 2012 (élection de François Hollande), tantôt gouvernementales : 1981 (gouvernement Mauroy I), 1986 (gouvernement Chirac), 1988 (gouvernement Rocard), 1993 (gouvernement Balladur), 1997 (gouvernement Jospin), 2002 (gouvernement Raffarin I), 2012 (gouvernement Ayrault I)...

Les **cohabitations**, qui ont vu un président de la République de gauche nommant un Premier ministre de droite et inversement, à la suite d'élections ayant entraîné un changement de majorité au Parlement, ont aussi contribué à brouiller le système.

Si l'élection présidentielle demeure porteuse d'espérances fortes liées au charisme du vainqueur et à la médiatisation de la campagne, le désenchantement démocratique pointe. Désormais, le passage de droite à gauche ou de gauche à droite n'est plus perçu comme changement de société mais comme alternance symbolique.

Les partis peuvent-ils faire des alliances ?

Pour gagner les élections, les partis politiques ont parfois intérêt à faire alliance, c'est-à-dire à se mettre d'accord sur un **programme commun** ou une **candidature commune**. C'est particulièrement vrai si le scrutin est majoritaire, du fait de la nécessité d'atteindre la majorité (absolue ou relative) des suffrages pour l'emporter.

► Les alliances partisans sont en principe conditionnées par la **proximité idéologique et programmatique** : ainsi les alliances internes à la droite (droite gaulliste, droite républicaine, centre droit démocrate-chrétien...) ou à la gauche (socialistes, radicaux de gauche, communistes). Le jeu se complique avec l'extrême droite, jugée infréquentable y compris par une partie de la droite et longtemps condamnée à la marginalité ; et avec l'extrême gauche, hostile quant à elle à tout rapprochement avec les socialistes. S'agissant de la mouvance écologiste, le système des alliances s'est révélé au fil des années instable : si la ligne privilégiant l'entrée dans des gouvernements socialistes s'est imposée, les choix de l'autonomie, de l'alliance avec l'extrême gauche (Front de gauche) ou même, au commencement des Verts, avec la droite, ont pu être défendus.

► La question centrale est celle de la **solidité de ces coalitions**. Au fil de la campagne électorale, l'alliance convaincra-t-elle les électeurs ? En cas de victoire, résistera-t-elle

à l'épreuve du pouvoir ? On se souvient des unions nouées entre giscardiens et chiraquiens lors de la présidence Giscard d'Estaing (1974-1981), entre socialistes et communistes de 1981 à 1984, de la « gauche plurielle » associant autour de Lionel Jospin socialistes et écologistes (1997-2002).

Qu'est-ce que la bipolarisation ?

► On parle de bipolarisation pour désigner la **structuration en deux pôles du système des partis**. Droite d'un côté, gauche de l'autre, avec impossibilité d'exister durablement au centre ou à l'extérieur de ce clivage (malgré le discours « ni droite ni gauche »). Le terme suggère également que les alliances se feraient principalement, voire exclusivement, à partir des deux pôles ainsi constitués.

Il est évident que la V^e République a encouragé cette logique, en particulier par la procédure d'une élection présidentielle qui oriente l'ensemble de la vie politique et qui organise un second tour entre deux candidats et deux candidats seulement. Le scrutin majoritaire à la française (« au premier tour on choisit, au second on élimine »), utilisé (sauf en 1986) pour l'élection des députés (et pour une partie des élections locales), joue dans le même sens. Les alliances entre gaulistes et giscardiens, entre socialistes, radicaux de gauche et communistes, ont témoigné dans les années 1970 de la force de ce mécanisme.

► Il s'est depuis affaibli du fait de la montée en puissance du Front national, des écologistes, et d'une partie du centre remettant en question l'alliance à droite. Si les écologistes ont finalement accepté d'intégrer l'un des deux camps (la gauche), si le centre éprouve des difficultés à exister hors du clivage droite/gauche, le FN trouble le jeu bipolaire en imposant désormais dans un grand nombre de cas (législatives de 2012, municipales de 2014, départementales et régionales de 2015) des « **triangulaires** », c'est-à-dire des seconds tours d'élections avec trois candidats. La question se pose de savoir si le système n'est pas devenu tripolaire.

Comment les nouveaux partis émergent-ils ?

L'histoire des partis politiques reflète l'histoire des sociétés au sein desquelles ils s'enracinent. Les clivages sociaux s'expriment et se reflètent dans la structure partisane : opposition entre républicains et monarchistes, entre catholiques et laïcs, entre ouvriers et bourgeois, entre secteur privé et secteur public, entre partisans et adversaires de la construction européenne... **La vie des partis fait écho à toutes les fractures qui travaillent la société**, elle amplifie certaines oppositions, en masque sans doute d'autres. L'avènement du socialisme au ^{xix}^e siècle est le fruit du développement du capitalisme et de la dramatisation de la question ouvrière ; le développement des familles écologistes dans les années 1980 en Europe traduit à la fois les préoccupations environnementales de l'opinion et la montée en puissance des classes moyennes salariées soucieuses de leur cadre de vie.

La logique du marché électoral favorise cette **superposition entre attentes de l'opinion et organisation partisane** (on parle parfois d'offre et de demande politique). Le lien entre ces deux niveaux est à double sens : les demandes non prises en compte favorisent l'émergence de nouveaux partis, mais les partis influencent de leur côté l'opinion en accentuant certains clivages. Il arrive également que des segments de l'opinion ne soient pris en charge par personne, d'où l'abstention.

Le contexte de crise de la représentation a par ailleurs favorisé, en France et en Europe, l'émergence de partis populistes plaçant pour un dépassement du clivage droite-gauche et bousculant l'agenda politique classique pour imposer des questions selon eux mal prises en charge par les partis traditionnels (immigration, défense de la famille, laïcité...).

Quelles transformations pour les partis ?

► Les partis meurent aussi. Le Parti radical, central sous la ^{III}^e République, décline à mesure que la thématique de la laïcité qui l'a vu naître perd en importance. Les partis

communistes peinent à survivre à la disparition de l'empire soviétique en 1991. Les partis gaullistes abandonnent la référence au fondateur à mesure que celui-ci s'éloigne dans le temps...

► Les partis se transforment : l'UMP devient Les Républicains en 2015. Plus fondamentalement, les partis traversent des crises qui peuvent résulter de querelles de leadership ou bien, plus en profondeur, de divergences programmatiques (Quelle société voulons-nous ? Quelles alliances politiques ?...).

Certains partis politiques reconnaissent un pluralisme interne (diversité au PS des courants, des leaders, des motions à l'occasion des congrès...), tandis que d'autres fonctionnent sur une base très centralisée (FN, PC...). Dans le second cas en particulier, les risques de scissions sont d'autant plus importants que les minoritaires sont condamnés au silence. Ainsi Bruno Mégret quitta-t-il le FN en 1998 pour fonder le Mouvement national républicain après avoir vainement tenté de modifier la ligne du parti. Dans les partis plus ouverts au pluralisme, le statut de minoritaire rime souvent avec marginalisation (Philippe Séguin au RPR, Michel Rocard au PS).

L'organisation des partis est-elle démocratique ?

► Les partis politiques participent de la vie démocratique, mais sont-ils eux-mêmes démocratiques ? La tentation autoritaire ou au moins centralisatrice est accentuée par le souci d'efficacité stratégique, par la logique présidentielle qui oriente la vie politique française dans son ensemble, et par la médiatisation qui réduit souvent l'organisation à son dirigeant qui en est le porte-parole. Certes les responsables sont toujours élus à l'occasion de congrès, mais la **logique de l'unanimité** l'emporte la plupart du temps sur la logique pluraliste, les leaders désignés étant censés incarner la famille politique rassemblée.

► Au-delà de ces mécanismes, il convient malgré tout de bien distinguer selon les familles politiques. Certaines sont idéologiquement prédisposées à reconnaître l'autorité d'un chef (extrême droite, gaullisme), d'autres au contraire

entretiennent un rapport plus compliqué à la présidentialisation. Le Parti socialiste et le Parti communiste ne connaissent ainsi que des « secrétaires généraux » (ce qui n'a pas empêché François Mitterrand ou Georges Marchais d'exercer des leaderships très centralisés). Il est incontestable qu'un pluralisme effectif se constate dans la plupart des partis, qui rend par exemple la compétition pour l'accès à la position de leader très incertaine.

► La démocratisation s'observe aussi à travers le **débat interne**, et par la possibilité offerte aux minoritaires de se faire entendre, de créer un courant, de rédiger une motion, d'exiger la tenue d'un congrès, de contester un leader. Cela ne suffit toutefois pas à procurer aux simples militants le sentiment de peser sur les décisions prises au centre. Sauf peut-être chez les écologistes, la démocratie intrapartisane demeure rudimentaire.

Pourquoi des primaires ?

► Ce sont traditionnellement les instances propres à chaque parti politique qui désignent les candidats à l'élection présidentielle et qui distribuent les investitures. Certains partis suivent des procédures très centralisées qui consacrent l'autorité du leader (par exemple au Front national). D'autres donnent la parole, au moins dans un premier temps, aux militants (PS, UMP, EELV...). Les consultations internes (**primaires « fermées »**, c'est-à-dire réservées aux adhérents du parti concerné), dépendantes de la bonne volonté des instances centrales, sont longtemps demeurées fragiles et discrètes. D'où l'idée de les élargir et de les médiatiser pour légitimer la candidature retenue en mettant en place une **primaire « ouverte »**, c'est-à-dire une élection ouverte plus largement pour désigner le candidat.

Au Parti socialiste, Ségolène Royal parvint ainsi à s'imposer en 2007 auprès de militants impressionnés par sa popularité. En 2012, empruntant à la procédure américaine des primaires ouvertes, le PS a encore élargi le dispositif en organisant un vote de ses sympathisants (et non plus seulement ses

adhérents) dans 9 500 bureaux de vote sur l'ensemble du territoire. Il a créé de la sorte un précédent qui oblige la droite à s'inspirer de ce modèle. Ainsi, le parti Les Républicains a adopté en 2015 une « Charte de la primaire » qui prévoit la procédure de désignation du prochain candidat à l'élection présidentielle.

► L'idée est de **créer une dynamique autour du vainqueur**, les perdants ne manquant pas de se rallier à lui (ou à elle) avec fair-play, et de placer le parti au centre du jeu politique par la médiatisation de l'événement. Mais ce dispositif n'est pas sans risque : la primaire ouverte peut ne pas rencontrer le succès prévu, l'affrontement peut apparaître fratricide (exemple de la désignation du candidat UMP pour les municipales à Paris en 2014).

Cette procédure permet aussi aux organisations partisans, fragilisées par la crise de la démocratie représentative, de reprendre la main dans un contexte difficile. Mais ce faisant, elles renoncent à une de leurs compétences historiques : arbitrer les candidatures.

S'ENGAGER DANS UN PARTI POLITIQUE

Qu'est-ce qui caractérise un militant ?

► Le développement du militantisme, qu'il soit syndical, partisan, ou associatif, est inséparable d'une **valorisation du dévouement au bien commun**. La figure du militant est née, à gauche au XIX^e siècle, d'une prise de conscience collective selon laquelle les conquêtes sociales ne pouvaient être obtenues que par la mobilisation du plus grand nombre. L'intérêt bien compris des individus appartenant aux milieux populaires est donc de donner aujourd'hui pour recevoir demain.

Le militant est d'abord défini par sa disponibilité. En dehors de son activité professionnelle, il donne bénévolement une partie de son temps pour animer une section ou une fédération, pour participer à une campagne électorale, pour

diffuser les programmes. Militer exige de lui qu'il tente de convaincre le plus grand nombre, ce qui suppose d'aller au-devant des autres pour distribuer un journal, organiser des activités culturelles ou festives...

► Le parti politique a pu, pour certains groupes et en certaines circonstances, devenir l'équivalent d'un milieu familial absorbant l'intégralité du temps non travaillé. D'abord parce que les militants étaient animés d'une foi inébranlable en la grandeur de leur mission : ils avaient le **sentiment d'appartenir à un groupe** (la classe ouvrière dans le cas du Parti communiste) et de dépendre directement des avancées obtenues grâce aux luttes sociales et politiques ; ensuite parce que le parti savait offrir une forme d'intégration communautaire plus valorisante et plus épanouissante que le milieu professionnel. Le parti était un lieu de débat et de lutte, c'était aussi un entre-soi rassurant et chaleureux. Cette alchimie n'a plus guère cours aujourd'hui. Le contexte d'individualisation est peu favorable à l'engagement militant.

En quoi les partis politiques sont-ils producteurs d'idées ?

Les partis sont en principe porteurs d'une ligne politique, d'une doctrine, à laquelle sont censés adhérer tous les candidats investis s'en réclamant, et susceptible donc de se traduire en programmes de gouvernement. Si certaines formations politiques ont pu s'appuyer sur un corpus dogmatique très construit (le marxisme-léninisme au Parti communiste), le travail doctrinal, c'est-à-dire l'**élaboration des orientations idéologiques**, est plus souvent conjoncturel, d'où un côté parfois fragile et provisoire.

► D'une part, il faut en permanence **coller à l'actualité et regarder vers l'avenir**, ce qui oblige à s'émanciper des dogmes anciens : que devient le marxisme face au néo-capitalisme ? La social-démocratie à l'heure de la mondialisation ? Le gaullisme dans un monde multipolaire ? Les politiques s'efforcent d'ajuster références partisans d'hier et expertises pour demain, mais l'exercice est difficile.

► Il faut d'autre part **tenir compte des luttes politiques internes** à la formation politique, par rapport auxquelles la doctrine officielle fait souvent figure de motion de synthèse autour du plus petit dénominateur commun. Toute doctrine opère des choix, sanctionne un rapport de force (par exemple au terme d'un congrès qui voit s'affronter des motions), en même temps qu'elle s'efforce par une habile rhétorique consensuelle de masquer les ambiguïtés qui fragilisent la communauté partisane.

En quoi les partis politiques participent-ils à la sélection du personnel politique ?

► Chaque parti politique a son propre mode d'organisation, ses instances nationales et locales (sections, fédérations), sa propre conception du leadership. Le présidentielisme qui définit la V^e République a renforcé la tendance presque naturelle des partis à se doter d'un leader, celui-ci ayant de fait vocation à le représenter lors de l'élection présidentielle.

La personnalisation du leadership est assumée chez les gaullistes (Jacques Chirac, Nicolas Sarkozy) et à l'extrême droite (Jean-Marie Le Pen puis Marine Le Pen), ce qui n'exclut pas l'existence de rivalités, en particulier pour la succession d'un leader sortant (par exemple, en 2013, entre François Fillon et Jean-François Copé pour la présidence de l'UMP après l'élection de Nicolas Sarkozy à la présidence de la République). La personnalisation est moins marquée à gauche, le pluralisme (courants) étant davantage accepté. Elle est plus problématique chez les Verts, qui n'ont pas la culture du leader.

► Au-delà de cette fonction suprême de direction, les partis multiplient les dispositifs permettant de sélectionner leurs futurs responsables. Les critères de cette sélection sont très variables : loyauté envers l'équipe en place, réseaux intrapartisans, popularité auprès de l'opinion, compétence sectorielle, mandats nationaux ou locaux, appartenance à une catégorie que le parti souhaite promouvoir, relation personnelle à tel ou tel leader, disponibilité et ambition personnelle.

Qu'apporte le militantisme ?

► Militer peut procurer des **gratifications individuelles**. Il convient certes de ne pas succomber au discours enchanté des militants sur le bénévolat et le désintéressement. Mais à condition de ne pas tomber dans le travers inverse qui consiste à prêter à tout jeune militant des arrière-pensées cyniques. Constatons simplement que le militantisme est, de fait, souvent rétributeur, plus sans doute que ne l'imaginaient les intéressés eux-mêmes.

► De quelles gratifications parle-t-on ? Des retombées professionnelles d'abord, quand le militantisme permet d'élargir ses réseaux, d'**acquérir des compétences** et des savoirs, de **découvrir des univers divers**. Ainsi observera-t-on la façon dont certains secteurs comme la presse, l'édition, l'audiovisuel, la recherche en sciences humaines, ont été nourris par une génération de militants soixante-huitards sans doute peu conscients, à l'époque, d'avoir « investi » en s'engageant. La professionnalisation des partis a accentué ce lien, en particulier pour les partis pourvoyeurs d'un grand nombre d'emplois *via* les collectivités locales, les ministères...

On évoquera aussi les **gratifications dites symboliques**, ou identitaires, que l'on réfère à l'image de soi liée au militantisme : le sentiment d'être associé à la gloire du général de Gaulle, de contribuer à l'avènement d'une société plus juste, ou au maintien des valeurs éternelles de la France catholique, sont quelques exemples des déclinaisons possibles de cette image de soi. Militer, c'est souscrire à des valeurs et en retirer une certaine image de soi.

Peut-on encore parler aujourd'hui de discipline des militants ?

Les travaux sur le Parti communiste en particulier ont permis de mettre en évidence la capacité de l'organisation partisane à s'assurer de la loyauté des militants (ou d'une grande partie d'entre eux) dès lors que ceux-ci avaient le sentiment de beaucoup devoir au parti et de ne disposer que de peu de

ressources en dehors de celui-ci. S'en remettre au parti, à ses directives, à son leader, sans s'autoriser à critiquer, est-ce encore possible aujourd'hui ?

La culture de « remise de soi » caractériserait plutôt les milieux populaires. On la retrouvera au FN, voire à l'UMP. Dans les formations au recrutement plus bourgeois (PS, EELV...) on observe une moindre acceptation de l'autorité et une plus grande propension à discuter, débattre, s'opposer. Cette distinction se retrouve au niveau des organigrammes, les écologistes par exemple ayant des difficultés à s'accorder sur des modalités de prise de décision collectives ou sur des mécanismes de leadership allant plus loin que la simple délégation à des porte-parole.

Le clivage existant entre les profils sociologiques des militants se reflète donc au niveau organisationnel et au niveau stratégique : là où les partis autoritaires ne laissent à leurs militants qu'une alternative dure (servir ou partir), les partis plus perméables au pluralisme développent des marges ouvertes aux minoritaires et aux contestataires ayant pris leur distance, mais sans renoncer complètement à peser en interne. À la dramatisation de la scission (par exemple, le départ de Bruno Mégret du Front national en 1998) se substituent les tensions quotidiennes à l'intérieur du parti.

LES MOBILISATIONS COLLECTIVES

Quelle dimension collective dans la défense des intérêts ?

► La démocratie repose sur la loi de la majorité. Les sociétés démocratiques sont donc disposées à accueillir avec bienveillance les revendications si celles-ci sont portées par un grand nombre d'individus. Les milieux républicains et socialistes ont repris cette idée à leur compte dès le ^{xix}e siècle en valorisant la mise en scène du peuple sous la forme d'une foule unie par la revendication politique. En jouant sur le double sens du mot « peuple », ces mouvements ont

érigé la protestation collective en déclinaison recevable de l'intérêt général. Si vaste soit-elle, la multitude assemblée (par exemple les mobilisations de type « Je suis Charlie » en janvier 2015) n'est pourtant jamais qu'une minorité arithmétique. Peu importe : nos démocraties sont sensibles à la **symbolique** et à la **force du nombre**, comme le montrent les inévitables polémiques qui accompagnent le chiffrage des manifestants.

► Collectives, les mobilisations le sont aussi par le type d'intérêt pris en charge. Même lorsqu'il est évident que le groupe mobilisé est ultraminoritaire, celui-ci doit faire la preuve que le **système de valeurs** défendu concerne beaucoup plus que lui-même. Ainsi voit-on les médecins libéraux invoquer le service public de santé, les enseignants mettre en avant la cause des enfants et des familles... Les mouvements sociaux ont appris le langage de l'**intérêt général**, alors que le plus souvent ils défendent les avantages d'un segment seulement de la société. L'alchimie de cette « montée en généralité » vise à masquer le corporatisme, c'est-à-dire la défense de sa seule profession.

Quelle est l'importance du militantisme syndical ?

► L'héritage révolutionnaire a fait naître une réticence à l'idée que les corps et groupes intermédiaires s'organisent pour défendre des intérêts alors perçus comme « particuliers ». Rien ne devait exister entre l'État, incarnation de l'intérêt général, et le citoyen individu. L'opinion selon laquelle le pluralisme des intérêts est au cœur de la démocratie représentative a finalement fait son chemin chez les républicains, la diversité sociologique s'imposant comme d'autant plus d'évidence que le développement du capitalisme cristallisait les identités de classe. La loi Waldeck-Rousseau de 1884 rend enfin possible l'organisation des salariés en syndicats. L'histoire syndicale française est complexe, entre autonomie revendiquée à l'endroit des partis politiques (inscrite dans

la charte d'Amiens adopté par le 9^e congrès de la CGT en 1906) et dépendance de fait.

► La période contemporaine est marquée par un **reflux significatif de l'engagement syndical**. Moins de 10 % des salariés français adhèrent à un syndicat (un peu plus pour les fonctionnaires, sensiblement moins dans le privé). La participation électorale aux élections professionnelles est, quant à elle, très inégale. Depuis la loi du 20 août 2008 portant rénovation de la démocratie syndicale, la représentativité des organisations syndicales (qui leur donne le droit de négocier et de conclure des accords) dépend désormais de sept critères, dont l'audience aux élections professionnelles.

Les syndicats sont fréquemment associés à l'activité décisionnelle au sommet de l'État, en particulier dans certains secteurs (éducation nationale, agriculture...). Il en résulte un processus de bureaucratisation et de professionnalisation des organisations syndicales, ces dernières offrant à leurs militants des possibilités de carrière distinctes du travail salarié. Sur le terrain, le travail des militants syndicaux s'effectue souvent dans un contexte difficile (licenciements, voire fermetures d'usines...). La multiplication des contrats précaires individualise les parcours professionnels et rend particulièrement difficile la mobilisation collective.

Qu'est-ce que le militantisme pour autrui ?

► À rebours de la philosophie syndicale qui incite les travailleurs à prendre en main leur propre destin collectif, on voit se développer depuis quelques décennies un militantisme dit « pour autrui » ou **engagement humanitaire**. Celui-ci émane d'individus ou de groupes bien intégrés socialement, souvent favorisés économiquement et culturellement, et qui ne se satisfont pas du mauvais sort réservé aux plus humbles, ceux-là précisément qui ne disposent pas des ressources nécessaires pour se mobiliser (mal logés, migrants en situation irrégulière, chômeurs de longue durée...). Une illustration particulièrement nette de ce mécanisme tient

par exemple dans l'action menée par des personnalités du spectacle (acteurs de cinéma, metteurs en scène de théâtre...) pour mettre en valeur une cause qui, sans eux, demeurerait méconnue.

Le militantisme pour autrui est évidemment pourvoyeur de fortes gratifications : si ceux qui se mobilisent n'attendent rien pour eux-mêmes, ils ont le plaisir d'éprouver le sentiment d'avoir été utiles aux autres. Pour les personnalités ainsi engagées par exemple dans une cause humanitaire, c'est aussi un moyen de gagner en visibilité et de conforter sa popularité.

► Le militantisme pour autrui a connu de vastes développements avec l'**internationalisation des mouvements humanitaires**. Des organisations non gouvernementales (ONG) comme Médecins sans frontières (créée en 1971) et Médecins du monde (née en 1980 d'une dissidence au sein de la précédente), ont par exemple permis à de nombreux professionnels de santé (mais pas seulement) de donner de leur temps et de leur compétence au service des plus démunis à l'échelle de la planète.

Peut-on parler de militantisme associatif ?

► La société française est maillée d'un **tissu associatif très dense** et très divers auquel la loi du 1^{er} juillet 1901 relative au contrat d'association offre un cadre remarquablement souple. Concernant le domaine sportif ou culturel et bien d'autres encore, organisé au niveau du quartier ou en grandes fédérations nationales, le paysage associatif est infiniment varié.

On ne peut que s'en réjouir et y voir un signe d'activisme social, synonyme de lien social, par exemple pour les retraités ou les jeunes.

► La vitalité associative témoigne-t-elle pour autant d'une réelle propension des citoyens français à s'engager ? Faut-il y voir, comme nous y incitait Tocqueville visitant les États-Unis au xix^e siècle, un indice de richesse de la vie démocratique ?

On ne peut, sauf à galvauder ce terme, conclure aussi vite. Beaucoup d'adhérents ne font guère que s'inscrire pour bénéficier d'un service (club sportif, équipement socioculturel...). Il n'y a vraiment engagement que dans deux situations : lorsque l'adhérent postule à une position de responsabilité (présidence, secrétariat, fonction de trésorier...) ; ou lorsque l'association par son objet même suppose une attitude militante (association de défense des sans papiers, association de malades...). Le dynamisme associatif n'est donc que très partiellement synonyme de dynamisme démocratique : beaucoup d'associations sont peu ouvertes au débat interne et les responsabilités sont souvent le fait d'un petit groupe.

Quelle est la particularité de la grève ?

- Le droit de grève est inscrit dans la législation française depuis la fin du Second Empire (loi du 25 mai 1864, dite loi Ollivier). La grève est au ^{xix}^e siècle pensée comme réponse ouvrière à la toute puissance patronale. Les ouvriers ne possédant que leur force de travail, le blocage de la production était le seul moyen de faire pression sur les chefs d'entreprise en vue d'obtenir la satisfaction de revendications professionnelles. À l'horizon de cette démarche, le mot d'ordre de grève générale a pu apparaître comme un mythe mobilisateur portant l'espoir de l'abolition du capitalisme.
- En pratique, la grève s'est pacifiée, institutionnalisée. Le droit de grève a été **inscrit dans la Constitution de 1946** qui fait partie de l'ensemble des normes de valeur constitutionnelles. Elle est aujourd'hui codifiée et doit respecter un certain nombre de conditions (préavis de grève, service minimum), devenant une stratégie possible parmi d'autres au gré d'un rapport de force variable entre plusieurs types d'acteurs : salariés mécontents, chefs d'entreprise, mais aussi pouvoirs publics plus ou moins maîtres du jeu, et opinion publique (d'où l'importance pour les grévistes de bénéficier d'une couverture médiatique favorable).

La crise économique a paradoxalement rendu les grèves plus difficiles dans le secteur privé, l'individualisation du monde de travail n'incitant guère aux mobilisations collectives. C'est au sein de la fonction publique que le droit de grève est le plus utilisé, les fonctionnaires ayant moins à craindre de leur employeur. Certains secteurs sont particulièrement exposés du fait des effets lourds auprès du public : transports publics, enseignement, santé publique dans une moindre mesure... Au risque de susciter une forte impopularité de la part des usagers, les salariés du public utilisent ce registre pour alerter l'opinion sur la dégradation du secteur public.

LA MANIFESTATION

La manifestation appartient initialement, comme la grève, au répertoire d'action de la gauche. La manifestation de rue sollicite un imaginaire précis : la foule assemblée figure le peuple occupant l'espace public pour faire connaître ses revendications. À son origine, la manifestation constitue, par son imprévisibilité, une menace pour les pouvoirs publics, ces derniers n'ayant guère à offrir que des réponses militaires. L'histoire politique française est ainsi marquée par des émeutes, des journées révolutionnaires, puis des manifestations qui posent la question du rapport de force entre pouvoir d'État et foule en colère. De 1848 à 1934, la même inquiétude habite les gouvernants : que la multitude des mécontents s'empressant autour des palais gouvernementaux ne finisse par s'en prendre aux autorités en place.

Le tournant de Mai-68

Les choses ont évolué : la manifestation n'est plus directement l'expression d'une puissance sur le point de renverser le pouvoir en place. Les manifestations se sont pacifiées à mesure qu'elles s'institutionnalisèrent (manifestation du 1^{er} Mai par exemple), au point de relever du rituel républicain plus que du rapport de force brutal.

Mai 68 marque sans doute ici un basculement : si l'enchaînement manifestations/grèves a pu faire craindre la paralysie du pays jusqu'au sommet de l'État et la volonté de chasser les gouvernants en place, il est non moins évident que les acteurs de ces événements

témoignaient du souci de contenir la violence. Côté manifestants, on s'en prend aux symboles plus qu'aux personnes (voitures incendiées, usines et lieux de pouvoir occupés, vitrines brisées...). Côté forces de l'ordre, on utilise désormais des techniques de maintien de l'ordre qui permettent de neutraliser les manifestants sans les tuer (gaz lacrymogènes). L'objectif des manifestants n'est plus de prendre les armes pour renverser le gouvernement, il est de faire basculer le rapport de force politique en révélant le vrai visage du gaullisme vieillissant et des institutions répressives.

La médiatisation des manifestations

La manifestation vise désormais à mettre en scène un groupe mécontent se sentant injustement traité par les pouvoirs publics. Il s'agit de parler à l'opinion publique pour tenter de faire fléchir les décideurs. L'épreuve de la médiatisation est donc décisive. Il faut convaincre le public qu'on se bat pour lui (par exemple, les internes en médecine ne revendiquent pas pour eux, mais pour la qualité de la médecine, donc pour les malades potentiels que nous sommes tous). Selon cette perspective de médiatisation, il est essentiel de ne pas utiliser la violence (les « casseurs » sont « extérieurs » au mouvement). L'objectif est d'émouvoir et d'attirer la sympathie. Selon les cas, cela peut passer par la mise en scène de la souffrance ressentie sur fond d'injustice sociale (horaires de travail déraisonnables, salaires médiocres pour de longues études...) ou bien par la mise en scène plus festive d'un groupe solidaire qui veut soigner son image.

L'intention est alors moins de peser sur les pouvoirs publics que d'exister aux yeux de l'opinion publique, de gagner en visibilité et donc en légitimité. Ainsi de la Gay Pride ou des mobilisations lycéennes récurrentes, qui relèvent autant du rituel que de l'action collective. Cette ritualisation n'exclut toutefois pas que le rapport de force réapparaisse dans sa réalité crue. Ainsi lorsque les manifestations hostiles à la loi « Travail », au printemps 2016, tournent à l'affrontement direct avec les forces de l'ordre.

Redéfinie de la sorte, la manifestation a perdu ses caractères originaux. Est-elle encore connotée à gauche ? De la défense de l'école privée en 1984 à la « Manif pour tous » contre le mariage homosexuel en 2012-2013, on voit les milieux *a priori* les plus éloignés de cette symbolique manifestante user à leur tour d'un outil devenu incontournable à l'ère de la médiatisation politique.

Qu'est-ce que la pétition ?

► La pétition est une autre modalité d'expression collective. Il ne s'agit plus de juxtaposer physiquement des personnes (comme lors d'une manifestation), mais de juxtaposer des noms et des signatures sous un texte qui exprime une indignation, une revendication, une dénonciation.

Le nombre de pétitionnaires est valorisé, mais également leur qualité : les milieux intellectuels (écrivains, artistes, journalistes, universitaires...) ont particulièrement investi ce répertoire d'action à la frontière de l'action politique et du travail intellectuel. La qualité prime alors sur la quantité, pour peu que la liste des signataires soit marquée par quelques grands noms. On peut citer le Manifeste des 121 pour le droit à l'insoumission en Algérie (1960), ou le Manifeste des 343 femmes en faveur du droit à l'avortement en 1971. Dans ce cas, la pétition fonctionne aussi comme consécration : elle suppose une notoriété préalable mesurable au-delà du secteur d'activité du signataire. Ainsi, des intellectuels comme Jean-Paul Sartre et Simone de Beauvoir ont-ils essayé d'entraîner avec eux une partie des milieux intellectuels et artistiques.

► **Internet a banalisé la pétition.** Des sites spécialisés permettent désormais à tout un chacun de signer et même d'initier une pétition, au risque de banaliser jusqu'à l'insignifiance le procédé. Celui-ci a aussi **changé d'échelle** : traditionnellement construite à l'échelle nationale, celle des États et des opinions publiques, la pétition s'est déplacée vers les échelles supra-étatiques (l'Union européenne reconnaît depuis le traité de Maastricht le droit de pétition aux citoyens désireux de saisir le Parlement européen) et vers les échelles infra-étatiques (les citoyens peuvent par exemple demander l'organisation d'une consultation locale).

La démocratie exclut-elle le recours à la violence ?

► La pacification politique n'est jamais acquise une fois pour toutes. Le renoncement à s'emparer du pouvoir par la force et le consensus sur l'illégitimité de toute violence n'excluent pas, fût-ce de façon extrêmement marginale, que des individus passent à l'acte pour commettre des enlèvements, des assassinats, des attentats... Des groupuscules ont existé, à l'extrême droite ou à l'extrême gauche, mais aussi au sein de certains mouvements régionalistes. On peut citer les attentats de l'OAS pendant la guerre d'Algérie, le groupe *Action directe* assassinant le PDG de Renault, Georges Besse, en 1986, ou encore les violences exercées par les autonomistes corses ou basques.

La médiatisation de cette violence conduit à une condamnation unanime de l'opinion publique, le spectacle des victimes innocentes rendant inaudibles les justifications idéologiques. Il en va de même aujourd'hui s'agissant de la violence terroriste exercée par les mouvements islamistes radicaux.

► L'histoire politique nationale incite à conclure à une **intégration progressive** des forces antisystème, l'acceptation du jeu républicain conduisant au renoncement à la violence aveugle. C'est en tout cas ce qui peut s'observer du côté des mouvements régionalistes breton, basque, et, dans une moindre mesure, corse. Mais l'internationalisation des mouvements terroristes relance le débat, le processus de pacification des mœurs étant très inscrit dans l'histoire étatique et donc nationale.

LES MOBILISATIONS INDIVIDUELLES

La grève de la faim est-elle un moyen de pression efficace ?

La grève de la faim a été théorisée et popularisée par Gandhi dans le cadre de la lutte pour l'indépendance de l'Inde dans les années 1930-1940. Plus près de nous, on se souvient de l'issue tragique en 1981 de la grève de la faim menée par Bobby Sands et plusieurs autres militants irlandais de l'IRA s'opposant au Premier ministre britannique Margaret Thatcher. En France, le député Jean Lassalle en 2006, le maire de Sevrans Stéphane Gatignon en 2012 ont attiré l'attention des médias et de la classe politique en utilisant ce moyen de pression sur un gouvernement jugé sourd à la détresse des territoires en difficulté, département rural dans un cas, commune de banlieue dans l'autre. Ils ont obtenu partiellement satisfaction et ont mis fin à leur action.

Ce répertoire singulier exprime l'extrême dénuement d'individus n'ayant d'autres ressources que leur propre corps pour alerter les pouvoirs publics. Cette stratégie prend une signification particulière en contexte d'hypermédiatisation. La sympathie associée à l'éthique du sacrifice bénéficie forcément au gréviste, car la violence utilisée l'est contre soi et non contre autrui.

Comment l'engagement politique des intellectuels a-t-il évolué ?

► Depuis la fin du xix^e siècle et tout au long du xx^e, de Zola à Sartre en passant par Barrès, Gide, Aragon, Mauriac, Camus et beaucoup d'autres, les intellectuels français ont contribué à nourrir le débat politique. **Ils ont pris position**, de l'affaire Dreyfus à la guerre d'Algérie, **sur nombre de sujets**. Le fascisme, le communisme, la guerre froide, les mouvements de libération... Le personnage de l'intellectuel garant des valeurs universelles s'est ainsi imposé en s'adossant à des productions littéraires (romans, théâtre, poésie) et à un

essayisme nourri de philosophie et de réflexions sur l'histoire contemporaine, voire sur les événements du moment.

► Ce modèle s'est grippé. L'aveuglement des compagnons de route du Parti communiste sur les crimes du stalinisme, celui de Sartre en particulier, a contribué à malmener la figure très française de l'intellectuel omniscient et irréprochable. D'où un glissement vers des **formes plus particulières d'engagement**, sur la base notamment d'un savoir lié au travail des sciences humaines. De Foucault (prenant position sur la condition des prisonniers ou sur la condition homosexuelle) à Bourdieu (analyste critique de l'institution scolaire et des institutions culturelles), la figure de l'intellectuel « spécifique » s'est imposée sur fond de dépolitisation des écrivains.

► Un autre mouvement observable est la montée en puissance des **intellectuels médiatiques**, dont la légitimité est souvent discutée (Bernard-Henri Lévy) mais qui s'efforcent de faire un lien entre débat politique et réflexion de fond (Alain Finkielkraut, Michel Onfray). Les écrivains, et surtout les romanciers, semblent de leur côté avoir largement déserté le débat d'idées, préférant explorer l'intime, loin en tout cas des positionnements partisans.

Quel engagement pour les artistes ?

On peut rappeler, dans la deuxième moitié du xx^e siècle, l'engagement de Picasso, d'Yves Montand et de Simone Signoret ou de Jean Ferrat aux côtés du Parti communiste, ou bien de la génération d'artistes dans les décennies 1970 et 1980, comme les chanteurs Maxime Le Forestier ou Renaud.

Mais qu'en est-il aujourd'hui ? La phase de surpolitisation de la société qui a marqué l'après-68 est achevée. À titre personnel, les artistes n'ont plus guère à craindre une quelconque censure d'État. On observe un **repli sur des thématiques considérées comme infrapolitiques** (le couple, le bonheur individuel...), les questions sociales étant abordées sur un registre dénonciatif assez consensuel (critique des médias, de la consommation de masse, dénonciation du racisme et

de la misère). L'investissement se fait volontiers sur des causes indiscutables qui **transcendent le clivage droite/gauche**, comme les Restos du cœur, le Sidaction, et plus généralement l'aide aux institutions caritatives. La méfiance est forte à l'endroit des partis et des professionnels de la politique, même si, à l'occasion de l'élection présidentielle, certains artistes soutiennent l'un ou l'autre des candidats.

L'inquiétude liée à la montée du Front national a constitué dans les années 1980 et 1990 une cause consensuelle dans les milieux artistiques, d'où de fréquentes prises de position hostiles à cette formation politique.

L'ACTION PUBLIQUE

L'AGENDA POLITIQUE

Comment l'agenda politique se construit-il ?

► Les chercheurs en science politique ont inventé le terme d'*agenda* pour désigner l'ensemble des **processus par lesquels s'impose dans l'espace public et dans la sphère politique une liste hiérarchisée de problèmes à résoudre**. Contre l'évidence qui voudrait que les gouvernants s'attachent à trouver des solutions aux questions qui « se posent », il faut rappeler qu'une question ne se pose qu'autant qu'il se trouve des gens et des institutions pour la poser.

Les médias mettent en scène des détresses individuelles ou diffusent des chiffres, les lanceurs d'alerte cherchent à convaincre en anticipant des risques à venir, des groupes de pression peuvent tenter d'attirer l'attention sur un sujet ignoré des pouvoirs publics. Il faut distinguer **agenda médiatique** (de quoi les médias parlent-ils ?) et **agenda institutionnel** (quelles sont les questions traitées par les institutions ?). On peut encore affiner, parler d'**agenda politique** pour évoquer ce que les décideurs ont en tête, ou d'*agenda citoyen* pour mesurer les préoccupations de chacun d'entre nous.

► Les processus de production de l'agenda sont multiples : objectivation des problèmes à prendre en charge, qu'il s'agit de désigner (« incivilité », « mal-logement », « harcèlement moral »...) et de quantifier (statistiques de la délinquance, de l'illettrisme, de l'antisémitisme...); problématisation ou même dramatisation de situations qu'on pourrait être tenté de considérer comme insignifiantes ou comme normales (bizutage en grande école...); politisation de situations qu'on pourrait se contenter de renvoyer à la responsabilité individuelle (chômage, échec scolaire, obésité...).

Au final, la production de l'agenda est un **mécanisme complexe qui fait intervenir beaucoup d'acteurs**, les États providence démocratiques étant évidemment marqués par une tendance à la surcharge : l'État est saisi d'un très grand nombre de problèmes et les gouvernants doivent choisir ceux qu'ils prendront en charge.

Qu'est-ce que l'État providence ?

► On désigne par cette expression les États contemporains dans leur volonté à venir en aide aux individus les plus fragiles, et plus largement à prendre en charge un grand nombre de problèmes sociaux (chômage, précarité...). Originellement ironique en ce qu'elle attribue à une institution laïque une mission en principe religieuse, l'expression s'est banalisée pour désigner un moment clé de l'histoire des États au moins occidentaux : lorsque la croissance économique permet, *via* l'impôt, de prélever une partie de la richesse produite, lorsque l'administration publique bénéficie de la confiance des citoyens pour tout à la fois cerner les problèmes, les quantifier et les qualifier, et pour concevoir et mettre en œuvre des solutions justes et égales, l'État providence apparaît comme un idéal largement partagé.

Cet idéal trouve ses premières formulations au début du ^{xx}e siècle du côté des familles politiques traditionnellement attachées à la défense des milieux populaires (socialistes, communistes), mais il s'impose aussi au centre et auprès d'une partie de la droite, par exemple la droite gaulliste volontiers interventionniste.

► Mais lorsque la crise économique réduit les rentrées fiscales, lorsque la bureaucratie d'État apparaît envahissante, lorsque les politiques d'État sont perçues comme sources d'inégalité plutôt que comme remèdes, on rentre dans un cycle de **crise de l'État providence**. C'est ce qui s'est passé dans les années 1980, l'État providence étant même attaqué dans ses soubassements philosophiques : il réduirait la liberté individuelle en voulant protéger l'individu de lui-même, il standardiserait la société en imposant un conformisme doux

mais profond. Le néolibéralisme, porté par les exemples anglo-saxons de cette période (Ronald Reagan aux États-Unis, Margaret Thatcher en Grande-Bretagne), prône le recul de l'État (privatisation), la libération des initiatives individuelles, la réduction des impôts. Il a lui-même montré depuis ses limites.

L'État providence constitue encore aujourd'hui un modèle fort, en particulier à gauche, mais il se cherche de nouveaux moyens d'action adaptés au contexte de restrictions budgétaires, de désir d'autonomie individuelle, de décentralisation.

Quel rôle pour les lanceurs d'alerte ?

L'expression « lanceurs d'alerte » est passée dans le langage courant pour désigner les acteurs individuels ou collectifs qui tentent d'**attirer l'attention de l'opinion et donc des gouvernants sur un problème** selon eux méconnu ou sous-estimé. Les premiers écologistes (par exemple René Dumont candidat à l'élection présidentielle en 1974) ont ainsi longtemps prêché dans le désert, leur discours demeurant inaudible dans le contexte productiviste des années 1970. On pense également à l'abbé Pierre, cherchant vainement à retenir l'attention des gouvernements d'après-guerre sur la misère des mal-logés. Ou, plus près de nous, à Irène Frachon, médecin, dénonçant les méfaits du Médiator, médicament finalement retiré de la vente en 2009.

Dans tous ces cas, la médiatisation a été la clé du succès. Si les politiques agissent, c'est parce qu'ils acquièrent la conviction que le problème qui leur est soumis touche (ou touchera sous peu) l'opinion publique. Le réchauffement climatique, la surpopulation mondiale, la disparition de la couche d'ozone, ou, de façon moins dramatique, la disparition de la presse papier, de l'exception culturelle française, ou du petit commerce, ont ainsi donné lieu à des discours plus ou moins apocalyptiques destinés à faire réagir « avant qu'il ne soit trop tard ».

Si certains lanceurs d'alerte parviennent à attirer l'attention au point de faire naître de véritables programmes d'action

publique, d'autres plaident dans le vide, soit que leur discours ne soit relayé par aucune institution, soit qu'ils ne parviennent tout simplement pas à prendre la parole dans l'espace public.

Le projet de loi sur « la transparence, la lutte contre la corruption et la modernisation de la vie économique », en cours d'examen au Parlement, prévoit un statut protecteur des lanceurs d'alerte.

Qui sont les experts ?

► Les **problèmes** auxquels sont confrontés les pouvoirs publics sont **toujours complexes**, qu'il s'agisse des questions environnementales, des problèmes économiques et sociaux, des thématiques d'éducation ou de sécurité... Pour chacun d'entre eux, il existe au sein ou à l'extérieur de l'appareil d'État et des institutions publiques des experts, c'est-à-dire des spécialistes pouvant s'adosser à des disciplines scientifiques pour tout à la fois penser le problème, en affiner le diagnostic, proposer des solutions, organiser la mise en œuvre de ces solutions et en évaluer l'efficacité.

Les experts bénéficient d'une légitimité qui les démarque des simples citoyens, ils constituent donc des **interlocuteurs de choix pour les politiques**. On distinguera évidemment les experts selon leur position : certains, clairement indépendants, demeurent extérieurs aux institutions décisionnelles, au risque d'être marginalisés ; d'autres sont enrôlés dans les réseaux de gouvernance, au risque d'être instrumentalisés. Des scandales dans le domaine de la santé publique, notamment, ont montré les limites de l'expertise lorsque celle-ci est trop étroitement liée aux acteurs intéressés par les arbitrages décisionnels (autorisation de commercialisation d'un médicament par exemple).

► Soulignons un paradoxe découlant de la prolifération des expertises et des contre-expertises, celles-ci finissant par se neutraliser ou même se contredire. L'avis des experts (au pluriel) nourrit le débat public là où jadis il prétendait le

clure. Chaque dossier d'action publique appelle une multitude d'expertises (environnementale, économique, sanitaire, juridique...) qui aboutit à banaliser la catégorie. Lorsque l'on en arrive à qualifier d'expert le simple usager du service public, en référence à une expertise d'usage, on contribue à la fois au succès de la catégorie *expert* et à sa dilution.

Pourquoi parle-t-on de société du risque ?

► Les sociétés contemporaines ont vu émerger des technologies synonymes de progrès significatifs mais aussi potentiellement porteuses de dangers potentiels inédits. On pense évidemment au risque nucléaire, aux dégâts environnementaux, aux pandémies. Ces risques ont pour caractéristique de menacer tout le monde dans des conditions à peu près égales. Les pays riches, et les classes favorisées en leur sein, ne sont guère en situation de se mettre complètement à l'abri de ces fléaux. D'où un **recours à l'État**, celui-ci retrouvant ici sa fonction régaliennne la plus ancienne, celle qui consiste à protéger les individus.

Malgré la crise de l'État providence, malgré la décentralisation ou la construction européenne, malgré le discrédit dont souffrent les politiques, c'est bien vers les gouvernants nationaux que l'on se tourne en cas d'attentat, de catastrophe naturelle, de risque à grande échelle. L'État retrouve alors son rôle de protecteur, face aux inondations ou aux marées noires, par l'intermédiaire de ses agents (préfets, armée, police, Gendarmerie nationale...).

► Au sommet de l'État, les gouvernants tirent paradoxalement parti de ces situations, dès lors qu'ils parviennent à ressouder la collectivité nationale autour d'eux, à exprimer la solidarité due aux victimes, à incarner le pays tout entier. Les médias accentuent cette dimension compassionnelle de la fonction politique, en donnant à voir par exemple un président (ou un Premier ministre) sur le terrain, « présent sur les lieux du drame », « aux côtés des familles des victimes », etc.

Quel est le rôle des médias dans la construction des problèmes ?

Les médias ne font pas que refléter les questions qui se posent objectivement. Ils doivent sélectionner, trier, hiérarchiser entre des problèmes inégalement dramatiques, qui touchent des groupes différents, et se manifestent à des échelles différentes. Faut-il parler des éleveurs de porcs dont les salaires ont sensiblement baissé, ou bien de parents d'élèves mécontents dans telle grande ville ? Peut-on faire événement dans un journal quotidien avec un problème structurel (célibat des jeunes agriculteurs dans certaines régions, insuffisance des places en crèche ou en maison de retraite...) ?

Les journalistes **opèrent des arbitrages** qui découlent parfois de leur ligne éditoriale (par exemple, les problèmes des chefs d'entreprise sont inégalement relayés par *Le Figaro* et par *Libération*), mais qui relèvent plus souvent des façons de faire des journalistes et donc de leur condition d'exercice d'un métier où le temps est toujours compté, où l'émotion est volontiers érigée en critère premier, où la tentation est toujours forte de s'aligner sur les attentes du public. La blessure d'un footballeur peut faire la une d'un journal télévisé si le pays entier attend le match du lendemain, et une contre-offensive en Syrie peut passer inaperçue s'il ne se trouve plus sur place aucun journaliste pour en rendre compte.

Les médias s'ajustent volontiers sur ce qu'ils croient être les attentes de leur public, ce qui incite à privilégier les informations de proximité et les problèmes censés « toucher » leur lectorat ou leurs téléspectateurs.

L'ORGANISATION DÉCISIONNELLE

Pourquoi une organisation en politiques sectorielles ?

► La santé, l'éducation, les transports, l'économie, l'environnement sont des secteurs au sens où ils constituent la base sur laquelle se construit, par division du travail, l'édifice institutionnel qu'est l'État. La **division du travail** au sein d'un gouvernement entre ministres, au sein d'une municipalité entre maires adjoints, au sein d'une région entre vice-présidents, ou au sein de la Commission européenne entre commissaires, traduit à des échelles différentes cette logique. Cette organisation n'est pas immuable, les changements opérés reflétant les transformations de l'agenda institutionnel. Certaines politiques apparaissent (environnement et développement durable à partir des années 1970), d'autres sont marginalisées (anciens combattants, du fait de la disparition progressive des intéressés).

La définition des secteurs est une modalité centrale du pouvoir politique dans sa dimension au moins symbolique : on peut citer en exemple le ministère du Temps libre proposé par François Mitterrand en 1981, ou celui de l'Immigration, de l'Intégration, de l'Identité nationale et du Développement solidaire du gouvernement Fillon en 2007.

► C'est en principe toute l'organisation administrative qui se construit sur cette base sectorielle. Certains corps de fonctionnaires ont acquis au fil du temps une forte identité (l'Enseignement, l'Équipement, la Santé...), au contact des mondes sociaux directement impliqués dans la définition et l'application desdites politiques (associations de parents d'élèves, secteur du bâtiment et des travaux publics, professionnels de la santé...). L'interpénétration entre administrations sectorielles et publics cibles est parfois très forte : on parle de néocorporatisme lorsque les décisions sont prises en négociation permanente avec les intéressés, comme

c'est souvent le cas en matière de politique éducative ou de politique agricole.

Comme tout modèle organisationnel, la division en secteurs a ses effets négatifs. D'où des tentatives pour faire naître des actions intersectorielles, lorsqu'il s'agit par exemple de travailler à l'échelle d'un microterritoire (politique de la ville) en faisant dialoguer tous les secteurs concernés (lycée, police, emploi, services sociaux, justice, culture, sport...)

Pourquoi des autorités déconcentrées ?

► Bien avant qu'on parle de démocratie, les États, y compris sous leurs formes anciennes (empires, royaumes...), ont éprouvé la nécessité de déconcentrer l'autorité, c'est-à-dire de **désigner dans les territoires** sur lesquels s'exerce leur souveraineté **des représentants relayant le pouvoir politique**. La distance géographique est en effet un obstacle à l'administration des territoires et des populations, surtout à des époques où les moyens de communication ne permettaient pas de s'en affranchir. L'Empire napoléonien utilise le télégraphe, mais prend soin d'instituer des préfets qui, prolongeant les intendants de l'Ancien Régime, représentent l'État dans les départements.

► À la différence des autorités décentralisées qui sont élues, les autorités déconcentrées **sont nommées et ne rendent compte qu'à celui ou ceux qui les ont mis en place**. C'est de cette façon que l'État peut s'imposer comme structure politique à une échelle élargie. Les gouvernants peuvent décider depuis un centre politique (Louis XIV roi sédentaire à Versailles) à partir du moment où l'administration d'État occupe le terrain et fait appliquer les décisions. Le développement de l'État providence a entraîné au ^{xx}e siècle une nette croissance de ces autorités déconcentrées, désormais déclinées secteur par secteur (rectorats d'académie, directions régionales des affaires culturelles...).

La limite de ce modèle vient de son déficit démocratique. Les autorités déconcentrées sont fragilisées par l'émergence de pouvoirs décentralisés issus du suffrage universel : ainsi

les sous-préfectures ou l'administration de l'Équipement, largement déstabilisés par les réformes de décentralisation de la décennie 1980.

Qu'implique la décentralisation dans le processus de décision ?

► À la faveur de sa mutation en État providence, l'État moderne s'est trouvé confronté à une multitude de tâches et de problèmes à prendre en charge. La nécessité s'est imposée de décentraliser l'action publique, c'est-à-dire de **confier certaines compétences à des autorités élues à l'échelle des territoires**.

La décentralisation est inspirée par un **idéal de proximité**. Elle n'a pourtant vu vraiment le jour en France que très tardivement, du fait de la prégnance de l'idéologie républicaine centralisatrice qui confiait au seul État central (et au Parlement souverain) la responsabilité de conduire le pays vers la modernité et le progrès. Sur fond de crise de l'État providence, les lois Defferre de 1982 ont érigé les communes et les départements en véritables entités politiques, de même qu'elles ont conféré aux régions le statut de collectivités territoriales à part entière. Le processus s'est poursuivi depuis avec le développement de l'intercommunalité, l'acte 2 de la décentralisation (2003), et plus récemment la loi sur la modernisation de l'action publique et d'affirmation des métropoles (loi MAPTAM du 27 janvier 2014) et la loi portant nouvelle organisation territoriale de la République (loi NOTRe du 7 août 2015).

► La décentralisation constitue une **rupture dans l'histoire politique française**. Au plan symbolique, elle confie aux territoires la possibilité d'incarner l'innovation et la modernité, dans un contexte européen, voire mondial, de concurrence entre métropoles et entre régions. Au plan décisionnel, elle complexifie les processus en obligeant les gouvernants centraux à sans cesse négocier avec les territoires (et non plus seulement avec les représentants des secteurs). Il en résulte de fait une compétition entre ceux-ci que l'État exacerbe ou

régule par ses arbitrages. Reste à savoir si l'intérêt général national est compatible avec cette concurrence.

Quel est l'impact de la construction européenne sur les décisions politiques ?

► Le principe de souveraineté nationale trouve sa limite dans les traités internationaux qui engagent leurs signataires : encore cette limitation est-elle consentie par les États eux-mêmes. La construction européenne constitue un modèle plus ambitieux, **les institutions** (Conseil européen, Conseil des ministres, Parlement européen, Commission européenne, Cour de justice de l'Union européenne, Banque centrale européenne) **développant une légitimité propre** leur permettant de **se voir confier la gestion de certains secteurs** à l'échelle d'une union comptant depuis 2013 vingt-huit États. Adossée à une légitimité de type démocratique (en particulier celle du Parlement européen, élu au suffrage universel depuis 1979), l'Union européenne a pu mettre en œuvre d'ambitieux programmes d'action publique : libéralisation des échanges, politique agricole commune (PAC), politique de la pêche, aide au développement régional, monnaie unique à l'échelle de la zone euro, soutien à la recherche et à l'éducation (programme Erasmus)...

Les politiques européennes ont moins convaincu dans certains secteurs clés : souvent invoquée, l'Europe sociale n'a jamais semblé une priorité ; et l'absence de vraie politique migratoire concertée s'est particulièrement fait sentir en 2015-2016. La construction européenne est donc aussi faite de reculs, comme le rejet en 2005 du Traité constitutionnel européen (référendums négatifs en France et aux Pays-Bas) ou la décision du Royaume-Uni de quitter l'UE après le référendum du 23 juin 2016.

► Souvent considérée comme technocratique, l'Union européenne influe désormais sur la vie quotidienne des citoyens ; des secteurs comme l'agriculture, la pêche, la recherche ont ainsi pu à certaines périodes dépendre directement soit de ses financements, soit de ses réglementations, D'où des

formes exacerbées de mécontentement, la classe politique française n'hésitant pas à rejeter sur l'UE la responsabilité des décisions impopulaires.

Quelle répartition du pouvoir de décision ?

► La croissance de l'État providence s'analyse comme prise en charge par l'État d'un grand nombre d'activités sociales auparavant privées : ainsi les nationalisations d'après-guerre dans des secteurs clés comme les transports, la production d'énergie (gaz et d'électricité), une partie de l'activité bancaire et même de la production automobile (Renault). La **logique de l'intérêt national** se substitue alors à celle du profit.

► Mais à partir du milieu des années 1970, la crise de l'État providence finit par attirer la suspicion sur des secteurs jugés faiblement productifs et comme relevant inutilement du secteur public. La **vague néolibérale des années 1980** conduit à systématiser la critique d'un État considéré comme inefficace, coûteux et incapable d'opérer des choix stratégiques pertinents. Les gouvernants sont tentés de privatiser pour à la fois dynamiser l'économie du pays et alléger le poids de l'État : le gouvernement Chirac de 1986 amorce le mouvement en privatisant TF1, Saint-Gobain, la Compagnie générale d'électricité, la Société générale, le groupe Suez... Les gouvernements Balladur (Total, BNP, Elf-Aquitaine...) puis Juppé (Péchiney, Usinor-Sacilor...) poursuivront dans le même sens. La gauche s'est elle-même convertie à cette stratégie (ouverture du capital de Renault sous Michel Rocard en 1990, d'Air-France, France-Télécom et le Crédit lyonnais, parmi d'autres, sous Lionel Jospin de 1997 à 2002).

Comment décider en concertation avec les citoyens ?

► L'action publique n'est plus le fait des seuls gouvernants consacrés par le suffrage universel. La légitimité de ces derniers est désormais conditionnée par leur capacité à construire des relations d'**échange avec les citoyens**, ces

derniers ne se laissant plus aussi volontiers enfermer dans le rôle de simples destinataires de l'action publique. Ils souhaitent de plus en plus participer au processus décisionnel, que ce soit pour formuler une demande, faire des observations sur un projet en cours, donner leur avis sur une politique mise en œuvre et qu'il s'agit d'évaluer. La **démocratie participative** bouleverse l'activité décisionnelle, ouvrant les cercles de gouvernance à des citoyens qui peuvent se prévaloir de leur identité d'habitant ou d'utilisateur pour donner leur avis.

La demande de concertation n'est pas le fait de tous les citoyens. Elle est distribuée socialement en fonction des intérêts et des ressources de chacun : les habitants d'un lotissement peuvent jouer d'une solidarité de voisinage pour tenter de peser sur un projet de construction d'autres maisons à proximité, les familles de patients atteints d'une même maladie rare peuvent souhaiter être associés à la mise en place d'un dispositif de soin...

► Pour les décideurs institutionnels (élus, responsables administratifs), cette nouvelle donne décisionnelle est à la fois source de complexité (il faut convaincre, écouter) et opportunité (possibilité de s'appuyer sur les destinataires de l'action publique pour appliquer et légitimer celle-ci).

C'est toute l'ambivalence de dispositifs institutionnalisés comme l'enquête publique, la Commission nationale du débat public, les conseils de quartiers...

Comment l'évaluation intervient-elle dans le processus de décision ?

► La crise de l'État providence se marque dans la suspicion croissante à l'égard des dispositifs d'action publique, certains étant considérés comme coûteux et peu efficaces. D'où l'idée, encouragée en particulier par l'Union européenne, de systématiser la procédure de l'évaluation, qui consiste à **s'interroger sur la pertinence des choix effectués au fil du programme**. Expérimentée en France, par exemple à

l'occasion de la mise en place du revenu minimum d'insertion (RMI), l'évaluation a été systématisée dans le cadre de la Révision générale des politiques publiques en 2007-2008, puis de la Modernisation de l'action publique depuis 2012.

L'évaluation est d'autant plus fiable qu'elle est menée par des acteurs extérieurs à la politique conduite et indépendants des décideurs. Elle permet à la puissance publique de se corriger, en particulier s'agissant des politiques nouvelles pour lesquelles une phase d'expérimentation est requise. Il en résulte, au niveau de l'action publique, une incertitude et une instabilité de principe qui tranchent avec la légitimité jadis octroyée à la loi « expression de la volonté générale ». La société est perçue comme complexe, les bonnes intentions décisionnelles ne suffisent plus, car l'action publique peut engendrer des effets non désirés, voire des effets pervers.

► L'évaluation est une dimension de l'expertise. Elle est multiple, en référence à une **pluralité de regards possibles** : évaluation budgétaire, évaluation en termes de ressources humaines, évaluation du point de vue de la satisfaction des usagers, évaluation technique...

LES PROCESSUS DÉCISIONNELS

Quel est le poids de la haute fonction publique dans la prise de décision ?

► Les hauts fonctionnaires jouent un rôle important en France. D'une part, c'est en leur sein que se recrute une proportion significative du personnel politique, la compétence technique étant désormais indispensable ; mais il faut aussi rappeler, d'autre part, que les hauts fonctionnaires jouent un rôle clé dans l'entourage des décideurs. Qu'ils soient positionnés au sein des directions et services des ministères ou au sein de structures de type cabinets, ils cadrent le travail des décideurs, ils orientent les choix par une activité qui opère à toutes les étapes du processus décisionnel : sélection, définition et cadrage des problèmes

à traiter, formulation des solutions possibles, stratégies de mobilisation des ressources, priorisation des solutions, évaluation des actions antérieures.

La grande technicité des problèmes profite à une **élite spécialisée**, moins mobile que les politiques censés décider et qui passent souvent d'un secteur à l'autre. Dans des domaines comme la défense, l'enseignement et la recherche, la santé publique, la haute fonction publique, très spécialisée, laisse peu de marges aux ministres nommés pour piloter un secteur que parfois ils ne connaissent guère et qu'ils savent devoir quitter à échéance de quelques années dans le meilleur des cas.

Il est aisé de critiquer la place excessive occupée par cette haute administration devenue trop technocratique pour certains.

Quel est le poids des experts ?

► Adossés à des savoirs en principe scientifiques, les experts sont présents aussi bien au sein des **instances décisionnelles** (haute administration) qu'au sein d'**organismes privés** (consultants, bureaux d'études, associations...), sans oublier des **structures intermédiaires** comme les agences d'urbanisme, les agences publiques, les laboratoires de recherche... Ils parlent au nom d'une science qui légitime leur position. Chaque secteur d'action publique a ses experts. Dans une société marquée par la science et la technologie, les savoirs mobilisés sont infiniment variés : savoir médical (politique de santé), climatologie (politique d'environnement), connaissances des mécanismes économiques..., sans oublier bien sûr toutes ces sciences de gouvernement que sont le droit, la sociologie, les finances publiques... Chacune de ces disciplines a ses spécialistes, chaque action publique mobilise de ce fait une pluralité d'expertise, pour peu qu'il faille cerner sociologiquement un problème, tester techniquement un dispositif pouvant peut-être apporter une solution, évaluer budgétairement les moyens disponibles...

► Mais les experts peuvent être contestés par certains de leurs pairs faisant valoir, depuis un point de vue différent, un avis autre. Ils le sont aussi par des citoyens se réclamant d'une expertise d'usage par exemple.

C'est paradoxalement ce pluralisme qui permet au politique de maintenir une position de décideur devant trancher au vu des diverses expertises disponibles.

Quelle influence des groupes de pression dans les décisions ?

► Bien qu'elle soit consacrée dans le vocabulaire courant (y compris dans sa version anglo-saxonne de *lobby*), l'expression « groupe de pression » demeure très approximative. Elle sert à désigner les groupes s'efforçant de faire valoir leurs intérêts auprès des pouvoirs publics. Ainsi, par exemple, des syndicats cherchant à infléchir le droit du travail, de l'Église catholique défendant une certaine conception de la famille, du patronat d'un secteur industriel inquiet face à une législation européenne, d'une profession hostile à une réforme... Les chauffeurs de taxi, les médecins libéraux et les notaires ne disposent pas des mêmes ressources pour se faire entendre. Certaines pressions passent par l'espace public (manifestations de rue), d'autres sont plus directes et plus discrètes : les lobbies serrent de très près les milieux décisionnels européens, à Strasbourg ou à Bruxelles, selon une tradition plus anglo-saxonne que française.

► À Washington, l'activité de lobby est réglementée ; en France, parce que l'idée d'intérêt général s'est construite de façon très idéaliste, quasiment en rupture avec toute représentation pluraliste des intérêts sociaux concrets (ceux des entreprises, des groupes sociaux, des régions, des communautés religieuses...), la pratique du lobbying a toujours été honteuse. Le législateur était supposé décider en se maintenant à distance de tout intérêt particulier. Quand elle existe, la pratique du lobbying demeure discrète, d'où des scandales récurrents mettant en cause l'industrie pharmaceutique, l'industrie agro-alimentaire, ou l'industrie de la

défense, dont on apprend après coup qu'elles influencent dans l'ombre des décisions publiques.

C'est pourquoi, depuis 2009, et surtout depuis un nouveau dispositif instauré en 2013, l'**Assemblée nationale a encadré l'action des représentants d'intérêts** amenés à entrer en contact avec les députés en insistant sur trois impératifs : une obligation de transparence (faire savoir pour le compte de qui ils agissent) ; une obligation de publicité (inscription sur un registre) ; une obligation déontologique (soumettre l'activité de lobbying à des droits et devoirs).

L'alternance a-t-elle un impact sur les décisions prises ?

► L'alternance politique produit-elle un renouvellement effectif en matière de politique publique ? Le discours exacerbe les différences en période électorale, comme si le passage de droite à gauche ou de gauche à droite entraînait un véritable changement de société. Mais quand on examine en détail les contenus d'action publique, on se rend rapidement compte que **les continuités l'emportent sur les discontinuités**. Quelles que soient les volontés de rupture mises en œuvre, les nouveaux élus doivent composer avec les choix opérés par leurs prédécesseurs, sous la pression de contraintes (budgétaires, juridiques, techniques, politiques...) qui limitent strictement le champ des possibles décisionnels.

Il faut aussi rappeler que l'homogénéité sociologique du personnel politique joue dans le sens de cette continuité : sortant souvent des mêmes écoles, formés au sein des mêmes instances étatiques, les gouvernants ont tendance à penser le monde social dans les mêmes termes.

► Est-ce à dire que les alternances sont de pure façade ? Évidemment non, ne serait-ce qu'en raison de l'obligation faite à celui qui vient de remporter une élection de **marquer la rupture**, fût-ce symboliquement, avec ses prédécesseurs. Abolition de la peine de mort après l'arrivée au pouvoir de François Mitterrand en 1981, reprise des essais nucléaires

par Jacques Chirac en 1995, loi ouvrant le mariage aux couples homosexuels en 2013 après l'élection de François Hollande... Autant de façons de signifier qu'avec un nouveau président, les choses changent.

Tout nouvel élu, à quelque niveau que ce soit, se doit d'envoyer des signaux en direction de son électorat, avant de tenter de convaincre ses opposants.

Quelle place dans la décision pour la dimension symbolique ?

► Les politiques publiques sont principalement des dispositifs concrets visant à produire des changements sociaux dans un sens conforme à l'intérêt général. Ainsi lorsque s'opèrent des distributions de biens matériels (logements sociaux, retraites, salaires, minima sociaux...), ou lorsque sont mis en place des équipements à destination du public (routes, crèches, hôpitaux, écoles...). Cette dimension concrète ne doit pas masquer la dimension symbolique de l'action publique. Les gouvernants sont aussi **producteurs de récits** (« L'Histoire de France », par exemple), **de métaphores** (la nation comme communauté, le chef d'État comme pilote), et plus généralement **de symboles** qui accompagnent et enrichissent l'action publique. Un bâtiment public peut symboliser la modernité au-delà de sa stricte fonctionnalité; l'envoi de troupes dans un autre pays peut être un moyen de souligner la souveraineté de la France vis-à-vis de ses partenaires...

► Toute politique publique contient une dimension discursive et donc symbolique. Il s'agit pour les gouvernants de légitimer les dispositifs mis en place, donc de les adosser à des valeurs, de leur **donner du sens**. Certaines politiques peuvent même apparaître comme exclusivement symboliques : décider des transferts au Panthéon des cendres d'une personnalité, changer le nom d'une rue, d'une ville, ou d'un département... Étant entendu que le symbolique produit des effets sociaux qui peuvent être conséquents (par exemple,

développement touristique pour les Côtes-du-Nord une fois devenues Côtes-d'Armor).

Le clientélisme peut-il infléchir les décisions ?

L'action publique, est, la plupart du temps, à destination de publics spécifiques (les jeunes, les chefs d'entreprise, les personnes âgées...). Les politiques sont ainsi amenés à rendre des services individuels, lorsqu'il s'agit de distribution de biens individualisables (logement, travail, place en crèche, marché public...). On parle de clientélisme lorsque cette dimension individuelle finit par gangrener la prise de décision, l' élu n'ayant plus d'autre souci que de susciter la gratitude (électorale) de ceux qu'il aura en quelque sorte aidé. La reconnaissance à l'égard de l'institution est dévoyée en reconnaissance personnelle, les citoyens ayant en retour le sentiment de devoir quelque chose. La longévité de certains élus s'explique par cette capacité à multiplier les petits gestes de sollicitude, les plus simples (repas des Anciens, places gratuites au stade, microsubventions associatives, primes pour le personnel municipal...) n'étant pas forcément les moins efficaces électoralement.

Le clientélisme peut prendre des formes illégales (par exemple lorsqu'il vise à contourner les procédures légales impersonnelles pour l'attribution d'un logement social ou pour la passation d'un marché public), mais sa dénonciation demeure rare.

MÉDIAS ET DÉMOCRATIE

L'OMNIPRÉSENCE DES MÉDIAS

En quoi la presse écrite a-t-elle contribué à forger l'espace public ?

► La notion d'espace public, théorisée principalement par le philosophe Jürgen Habermas, a été forgée dans un contexte (les ^{xviii}^e et ^{xix}^e siècles) marqué par le développement de la presse écrite et de l'imprimé en général. On parle d'espace public à partir du moment où le débat portant sur le gouvernement (Quel régime politique faut-il adopter ? Les actuels gouvernants sont-ils légitimes ? Les décisions qu'ils prennent sont-elles opportunes ? etc.) déborde l'espace confiné de la cour, des salons, des loges, pour **interpeller de vastes segments de la population**, ceux qui savent lire et qui ont à cœur de se faire une opinion. Ce n'est certes pas l'ensemble du « peuple » qui se trouve de la sorte enrôlé dans la discussion politique, mais une bourgeoisie large et diverse.

► La presse n'a cessé de jouer depuis un rôle fondamental au cœur du système démocratique. La révolution de 1830 s'est largement faite, en France, sur un mot d'ordre de **liberté de la presse**, celle-ci demeurant encore aujourd'hui à l'échelle internationale un indicateur fiable du degré d'ouverture démocratique d'un État. La **loi du 29 juillet 1881**, au-delà de la reconnaissance générale de la liberté d'expression, consacre spécifiquement la liberté de la presse. Elle a été modifiée à plusieurs reprises pour encadrer cette liberté par des règles liées au respect de la personne, la protection des mineurs, la répression de l'injure, la diffamation ou l'atteinte à la vie privée...

Pour ces raisons, la gestion économique de ce secteur ne saurait obéir aux lois ordinaires du marché. Il importe que les entreprises de presse soient **indépendantes, libres par rapport à l'État** et à l'abri des jeux capitalistes qui peuvent aboutir à des concentrations abusives ou au rachat par des entreprises autres (loi du 1^{er} août 1986 portant réforme du régime juridique de la presse). Dans un contexte de déclin des pratiques de lecture de la presse écrite, la question de l'indépendance se pose avec acuité : dépendance aux annonceurs ? Aux pouvoirs publics ? Rares sont les titres qui vivent du seul soutien de leurs lecteurs.

Quelle est la place de la radio et de la télévision dans la vie politique ?

► Le développement de la radio, puis de la télévision, a durablement transformé la vie politique. Le général de Gaulle fit en juin 1940 un usage fameux de la première (l'Appel du 18 juin), répondant en cela aux régimes totalitaires eux aussi très friands de médias de masse permettant de démultiplier la parole supposée charismatique du leader. Le retour à la démocratie n'a pas remis en cause ce **lien étroit entre techniques de communication et politique**, bien au contraire. De Roosevelt à Mendès France, les gouvernants démocratiques ont eu à cœur d'utiliser la radio pour à la fois convaincre, souder la nation autour d'eux en cas de crise, et parfaire leur popularité auprès du grand public. Le pluralisme démocratique s'est imposé comme règle, et c'est ainsi l'ensemble des dirigeants politiques, opposition comprise, qui a dû se convertir aux nouveaux médias.

► Le même raisonnement vaut pour la télévision, dont le rôle politique est, en France, indissociable de la mise en place du suffrage universel dans le cadre de l'élection présidentielle. Même le général de Gaulle dut, en 1965, composer avec ce média qu'il n'aimait guère, entre autres parce qu'il le faisait apparaître comme vieillissant face à des concurrents plus jeunes (en particulier Jean Lecanuet en 1965, véritable homme de télévision très inspiré du modèle Kennedy).

Radio et surtout télévision ont longtemps été, parce qu'elles étaient publiques, des instruments entre les mains des gouvernants, qui pouvaient peser directement sur l'information diffusée. L'éclatement de l'Office de radiodiffusion-télévision française (ORTF) en 1974, puis l'apparition de chaînes privées (à partir de 1986) ont changé la donne. Même les médias de service public se sont autonomisés par rapport au pouvoir en place.

► La presse donnait à voir des idées, éventuellement un style; la radio met en valeur une voix, un ton, un débit, une élocution; la télévision révèle un visage, un corps, une silhouette, une expression. Les transformations des technologies médiatiques participent de la **personnalisation progressive de la vie politique**.

Quels nouveaux rôles pour Internet et les réseaux sociaux ?

Internet et les réseaux sociaux bouleversent à leur tour les modes de fonctionnement de la politique, et à plusieurs niveaux.

► Internet ouvre la voie à de **nouvelles formes d'expression dans un espace public numérique très ouvert**, très fragmenté et très peu régulé. Sans croire naïvement en l'universalité d'Internet (la fracture numérique est à la fois générationnelle, sociale, territoriale), il faut reconnaître que des pistes inédites s'ouvrent pour la démocratie participative autour de forums, d'agoras numériques, qui permettent la défense d'idées, la promotion d'intérêts, l'échange d'arguments. L'exemple des « Printemps arabes » en 2010-2011 a donné l'occasion de vérifier, en contexte autoritaire, le rôle de ce moyen de communication en matière de mobilisation collective. Les réseaux sociaux sont aujourd'hui constitutifs d'un véritable espace public numérique.

► Internet permet également aux professionnels de la politique de développer de **nouvelles formes de présence médiatique** par le biais de blogs ou par l'activité systématique sur les réseaux sociaux. Dans tous les cas, l'effet

d'individualisation est très évident : les blogs mettent en scène une personnalité politique de façon souvent très autocentrée : les comptes Facebook ou Twitter construisent au quotidien la figure du politique réactif à l'événement et réagissant à titre personnel, loin donc des cadres institutionnels.

LA MÉDIATISATION DE LA VIE POLITIQUE

Comment les médias personnalisent-ils la vie politique ?

La médiatisation invite à percevoir l'**univers politique à partir de personnalités** et non d'institutions. La télévision met en image des personnes, au-delà des rôles institutionnels occupés. Ce glissement, que l'on peut évidemment regretter, s'observe dans tous les pays et quel que soit le régime politique. Les régimes autoritaires ne cessent de mettre en valeur, avec l'appui de médias complaisants, les personnalités au pouvoir, se centrant très souvent sur le très petit cercle qui entoure le dictateur et sa famille. À l'opposé, les démocraties parlementaires classiques, alors même qu'elles méconnaissent la logique de l'élection présidentielle au suffrage universel direct, personnalisent le gouvernement en se centrant sur la figure du Premier ministre (Grande-Bretagne, Allemagne, Espagne...). Quand le chef d'État est un monarque, on observe également une forte personnalisation : mais la médiatisation des familles royales du Vieux Continent relève-t-elle encore de la sphère politique ? Dans les régimes présidentiels (États-Unis) ou semi-présidentiels (France), la figure du président élu occupe l'espace médiatique, son élection constituant un feuilleton très médiatisé (primaires aux États-Unis, campagnes des deux tours en France...).

D'autres figures politiques peuvent évidemment émerger du gouvernement (certains ministres de l'Économie, de l'Intérieur, de la Culture...), des partis politiques (leaders de l'opposition), voire des collectivités décentralisées (maires de très grandes villes).

LES ÉMISSIONS POLITIQUES

Publics ou privés, les médias s'intéressent à l'actualité politique. Désir de faire de l'audience ou noble fonction d'éducation civique ? Les médias informent les citoyens pour permettre à ces derniers de se faire une opinion sur les grandes questions de société. Ils rendent compte de la vie politique (débats parlementaires, activité gouvernementale...). Mais ils contribuent surtout à mettre en scène le débat politique sous la forme d'affrontement entre personnalités de sensibilités différentes. *Cartes sur tables* (1977-1981), *À armes égales* (1970-1973), *L'heure de vérité* (1982-1995), *Sept sur sept* (1981-1997) ont été quelques-unes des plus fameuses émissions politiques de la télévision française. On peut citer également le « duel » d'entre deux tours qui ponctue, sous une forme désormais ritualisée, chaque élection présidentielle. La télévision participe d'une dramaturgie politique déjà inscrite dans le mode de scrutin, faisant de cette élection le moment fort de la vie politique.

La forme a évolué au fil du temps. L'ORTF du général de Gaulle et de Georges Pompidou n'accordait qu'une place limitée à l'opposition, le journal télévisé apparaissant clairement comme l'équivalent d'un média gouvernemental guidé depuis le ministère de l'Information et de Matignon. Les journalistes de télévision étaient soigneusement choisis et les interviews demeuraient très complaisantes, d'où une vague de critiques en mai 1968. Valéry Giscard d'Estaing amorcera un certain libéralisme en démantelant l'ORTF, de même François Mitterrand consentant à la naissance de chaînes privées.

Ainsi la télévision est-elle devenue plurielle, la pression du pouvoir politique s'allégeant au moment même où celle de l'audimat (la mesure de l'audience) tendait à devenir à son tour tyrannique. Par ailleurs, la mise en place d'une instance comme la Haute Autorité de la communication audiovisuelle en 1982, devenue Commission nationale de la communication et des libertés (CNCL) en 1986, puis Conseil supérieur de l'audiovisuel (CSA) en 1989 permet de garantir un équilibre satisfaisant entre majorité et opposition, les journalistes veillant désormais à bien manifester leur indépendance à l'égard du politique.

Le contre-pouvoir médiatique?

Les journalistes se sont affirmés comme animateurs et arbitres des débats, mais aussi comme interlocuteurs pugnaces des personnalités politiques, celles-ci étant de leur côté de plus en plus formées aux habitudes télévisées. Ils ont pris l'habitude de s'adosser à une opinion publique tantôt convoquée par sondages (en préalable ou en direct), tantôt directement représentée sur le plateau au travers de Français ordinaires qu'ils auront sélectionnés et qu'ils sauront faire parler. Quand le général de Gaulle pouvait choisir des interviewers déferents et complaisants, les politiques d'aujourd'hui prennent le risque d'être malmenés par des journalistes compétents et offensifs, ou bien par des citoyens certes respectueux des rôles institutionnels mais tout à fait capables de faire entendre leur indignation ou leur incompréhension. Dans un contexte de forte défiance à l'égard des politiques, l'exercice est parfois très inconfortable.

La vie politique s'effectue-t-elle désormais en direct à la télévision? Beaucoup de choses se jouent sur les plateaux de télévision (interviews des politiques, soirées électorales, duel entre les deux tours...). Mais la télévision s'impose surtout par sa capacité à investir les lieux de pouvoir. Si certains leur demeurent inaccessibles (à commencer par le Conseil des ministres), les caméras de télévision pénètrent progressivement l'ensemble des institutions politiques. La vie parlementaire est médiatisée grâce à La Chaîne parlementaire (LCP), créée en 1999. Les campagnes électorales sont restituées par les chaînes d'information en continu. La télévision s'introduit dans les coulisses, s'invite au siège des partis politiques... Les politiques se laissent d'autant plus volontiers convaincre de ce suivi que, dans nos sociétés, la transparence a meilleure presse que le secret, et qu'il y a là pour eux l'occasion de bénéficier d'une médiatisation qu'ils s'efforceront de tourner à leur bénéfice en paraissant à leur avantage.

Qu'est-ce que la pipolisation de la vie politique?

La personnalisation dégénère en pipolisation (néologisme forgé par la francisation du mot anglais *people*) chaque fois que les médias donnent l'impression de **davantage s'intéresser à la personne privée qu'au personnage politique**. Sous

prétexte de mieux connaître « ceux qui nous gouvernent », certains magazines se sont fait une spécialité de raconter la vie privée des hommes et femmes politiques, en s'alignant sur le traitement réservé aux vedettes du cinéma ou de la chanson. Le phénomène est ancien, les épouses des présidents de la République étant par exemple médiatisées alors même qu'il ne leur est reconnu aucun rôle institutionnel.

► Cette pratique s'est fortement accentuée depuis quelques années. Les politiques s'offusquent de ces débordements, mais ils sont souvent les premiers à s'émanciper de leur image institutionnelle pour mettre en scène leur famille, exhiber leur personnalité (loisirs, récit d'enfance, amitiés...). Dans un contexte de déclin de la légitimité traditionnelle, certains sont tentés de jouer la carte de l'authenticité en prenant leur distance avec les rôles et les combats politiques. Le refus de se laisser enfermer dans un registre institutionnel oriente désormais les **stratégies de communication**. Mais où s'arrêter ? A-t-on besoin de connaître les goûts musicaux de nos ministres, ou bien l'endroit où ils aiment se retrouver en vacances, avec qui et pour faire quoi ? La pipolisation induit un risque d'effritement des rôles politiques et des institutions qui portent ces rôles, au seul profit d'individualités pures jouant de leur supposé charisme.

La télévision influence-t-elle le vote ?

► Les journalistes de télévision souscrivent volontiers à la thèse selon laquelle leur média ferait l'élection. Que n'a-t-on écrit sur les fameuses « petites phrases » prononcées lors du débat d'entre les deux tours auxquelles on a attribué la victoire de Valéry Giscard d'Estaing puis de François Mitterrand en 1974 et en 1981 ! Mais ces formules (« Vous n'avez pas, M. Mitterrand, le monopole du cœur », pour le premier ; « Vous êtes l'homme du passif », pour le second) n'ont eu aucun effet avéré. Réduire de la sorte l'infinie complexité des variables politiques apparaît pour le moins abusif, quoi qu'en disent certains professionnels de la communication désireux de faire croire en la toute-puissance de celle-ci.

► On ne prétendra évidemment pas que la télévision n'a aucun impact sur les résultats du vote. La médiatisation des campagnes électorales est désormais telle qu'on ne peut envisager des variables comme les programmes des candidats, leur personnalité, ou les enjeux de l'élection sans se demander comment la télévision a rendu compte de ces programmes, a construit ces personnalités, a cadré ces enjeux pour les électeurs. À l'évidence, la télévision fait l'élection, au sens où elle constitue pour une majorité d'électeurs la **source d'information principale** sur cette dernière. En dramatisant certaines questions (par exemple, l'insécurité en 1995, à la suite de faits divers survenus à quelques jours de l'élection), la télévision peut orienter le vote d'une partie significative de l'électorat.

Quelle est la place du marketing politique ?

► La capacité des politiques à « bien passer » à la tribune, à la radio ou à la télévision a longtemps été jugée comme étant une affaire de talent individuel. Le charisme prêté au général de Gaulle s'est principalement déployé à la radio, mais celui-ci a su, une fois élu président, domestiquer la rhétorique du petit écran. Le haut niveau d'exigence de ce moyen de communication (qui trahit chaque hésitation, zoome sur les visages et les attitudes) a incité les professionnels de la politique à se faire aider dans l'apprentissage de la parole télévisée.

Quand il semble évident pour tout le monde que la popularité se construit à l'écran, et plus généralement dans les médias, le marketing électoral peut déployer ses techniques en étant certain de retenir l'attention des candidats. La technique s'est développée aux États-Unis (à partir de l'élection de John Kennedy en 1960) avant d'atteindre l'Europe. Les *spin doctors* (façonneurs d'image) se sont imposés à tous les niveaux de l'activité politique : lors des campagnes bien sûr, mais également pour gouverner en demeurant populaire en vue d'une possible réélection.

► La forme a-t-elle remplacé le fond ? Les anecdotes relatives au formatage des mots (les fameux « éléments de langage »), à la tenue vestimentaire, aux cours d'élocution pour poser sa voix accréditent la thèse d'une **théâtralisation accrue de la politique**, sous l'influence de conseillers en communication désormais en position centrale au sein des entourages politiques. Chaque fait et geste d'un gouvernant est aujourd'hui pensé par anticipation des effets qu'il pourrait avoir sur son image.

Comment la cote de popularité est-elle prise en compte ?

► Les personnalités politiques les plus en vue voient désormais leur popularité mesurée à partir d'enquêtes d'opinion auprès d'échantillons représentatifs de la population en âge de voter. L'intérêt de cette évaluation est de suivre l'évolution de la cote sur plusieurs mois, voire sur plusieurs années. On peut ainsi repérer les effets auprès de l'opinion de décisions, de prises de position, et plus généralement de tout comportement plus ou moins médiatisé. On observe par exemple, en un savoureux paradoxe, que le silence peut être bénéfique à la popularité, quand l'hyper-activisme peut au contraire se révéler contre-productif.

L'analyse de la faveur dont bénéficient les politiques gagne pourtant à être affinée. Plus qu'à une improbable « opinion publique » globalisée, il est pertinent de s'intéresser à chaque segment d'opinion : classe d'âge, genre, milieu social... La popularité se construit à l'échelle d'un public sectoriel ou territorial.

► Certaines personnalités ont pu, sur le long terme, bénéficier d'une cote toujours favorable. Ce fut le cas à droite de Simone Veil, à gauche de Michel Rocard. La carrière du second montre que cela ne suffit pas, en particulier au regard des luttes d'appareil partisan. Le Parti socialiste lui a plusieurs fois préféré François Mitterrand, pourtant moins populaire. C'est moins vrai désormais : Ségolène Royal s'est imposée comme candidate du PS à l'élection présidentielle

de 2007 grâce à la sympathie que lui manifestait l'opinion, cette ressource externe compensant son faible ancrage au sein du parti.

Quelle est l'importance des sondages d'opinion ?

► Mis au point et popularisés par George Gallup aux États-Unis dès les années 1930, les sondages d'opinion n'ont cessé depuis de se développer au point de nourrir au quotidien l'actualité politique. Ceux qui en sont les promoteurs (les instituts de sondages, les commentateurs) y voient une forme renouvelée d'expression démocratique obligeant les gouvernants à demeurer au contact de l'opinion publique. Les mêmes insistent sur la rigueur de l'outil : la sélection d'échantillons représentatifs, le choix judicieux de questions et de réponses, enfin le contrôle d'un grand nombre de variables déterminantes permettraient d'ériger le sondage en technique quasi scientifique. D'autres rappellent les conditions souvent précaires dans lesquelles sont administrés les questionnaires, les raccourcis interprétatifs, l'artificialité de certains questionnements, les lectures journalistiques hâtives...

► Qu'on s'en réjouisse ou qu'on le déplore, il reste que les sondages jouent désormais un rôle décisif dans la vie politique. Aucune grande décision n'est prise sans que « l'opinion » n'ait été interrogée en amont ; et aucune candidature n'est possible sans tests électoraux préalables. Si Ségolène Royal a été choisie par les militants socialistes en 2007, c'est parce que les sondages la donnaient seule capable de faire jeu égal avec Nicolas Sarkozy. On peut analyser ce phénomène comme une revanche de l'opinion sur les appareils technocratiques ou partisans, mais aussi comme l'avènement d'un populisme à courte vue qui incite les politiques à toujours courir derrière le jugement collectif au lieu de l'affronter.

TABLE DES MATIÈRES

EN OUVERTURE

- 7 **ÊTRE CITOYEN EN FRANCE**
- 7 Qui est citoyen français?
- 8 Qu'est-ce que la citoyenneté néo-calédonienne?
- 9 Quel est le statut juridique du citoyen?
- 10 → **ENCADRÉ** : *La citoyenneté de l'Antiquité à nos jours*
- 12 Comment le citoyen participe-t-il à la vie de la cité?
- 13 En quoi la citoyenneté est-elle la manifestation d'une identité commune?
- 13 Comment devient-on français?
- 15 Qu'est-ce qu'un citoyen de l'Union européenne?
- 16 Peut-on perdre sa citoyenneté?
- 17 → **ENCADRÉ** : *La Charte des droits et devoirs du citoyen français*

CHAPITRE 1

21 LES PRINCIPES DE LA CITOYENNETÉ DÉMOCRATIQUE

- 21 **L'acceptation du pouvoir d'État**
- 21 Qu'est-ce que le consentement à la « violence légitime d'État »?
- 22 Qu'est-ce que le consentement à l'impôt?
- 22 Qu'est-ce que l'obéissance à l'État?
- 23 D'où l'État tire-t-il sa légitimité?

24 Les droits du citoyen

- 24 Comment participer au gouvernement?
- 25 Comment désigner les gouvernants?
- 27 Quel droit d'expression dans l'espace public?
- 28 Quels sont les droits et les libertés reconnus au citoyen?
- 29 → **ENCADRÉ** : *La Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 et le préambule de la Constitution de 1946*
- 31 Qu'est-ce que la séparation des pouvoirs?

32 L'édifice républicain

- 32 Que recouvre l'idéal de liberté?
- 33 Comment comprendre l'égalité?
- 34 Comment la fraternité se manifeste-t-elle?

- 35 Comment la laïcité s'est-elle imposée historiquement?
36 Quelle laïcité aujourd'hui?
37 → **ENCADRÉ** : *L'école républicaine*
- 39 Les défis de la démocratie représentative**
- 39 Comment atténuer la coupure entre les gouvernants et les gouvernés?
40 La technicité des problèmes constitue-t-elle un risque pour la participation des citoyens?
41 Pourquoi la tentation populiste?
41 Comment répondre à l'exigence de démocratie participative?

CHAPITRE 2

43 LE VOTE

- 43 L'universalisation progressive du suffrage**
- 43 Qui a le droit de voter?
44 Qu'en est-il du vote des femmes?
45 Les étrangers ont-ils le droit de vote?
46 → **ENCADRÉ** : *Les étapes de la conquête du droit de vote*
- 49 L'organisation du vote**
- 49 Qu'est-ce que l'éligibilité?
49 Qui est inscrit sur les listes électorales?
50 Qu'est-ce qu'une circonscription électorale?
51 → **ENCADRÉ** : *Les modes de scrutin*
54 Qu'est-ce que la personnalisation du vote?
55 Quel est l'enjeu du découpage électoral?
55 Qui contrôle l'élection?
- 56 La pratique du vote**
- 56 Qu'est-ce que le vote sur étiquette?
57 Quelle est la signification de l'abstention?
58 Pourquoi parle-t-on de volatilité électorale?
59 Comment la médiatisation du vote se manifeste-t-elle?
60 → **ENCADRÉ** : *Les interprétations du vote*
- 62 Les différentes élections**
- 62 Quelle est la particularité de l'élection présidentielle?
63 Quelle est la place des élections législatives dans la V^e République?

- 64 Que sont les élections sénatoriales?
- 65 Les élections européennes intéressent-elles les électeurs?
- 66 Quels sont les enjeux des élections locales?
- 67 Quel est l'objectif d'un référendum?
- 68 → **ENCADRÉ** : *Le référendum*

CHAPITRE 3

73 LES ÉLUS

73 La professionnalisation politique

- 73 La motivation : vivre *pour* la politique?
- 73 La professionnalisation : vivre *de* la politique?
- 74 Peut-on parler de métier politique?
- 75 → **ENCADRÉ** : *Le cumul des mandats*
- 77 Les élus sont-ils rémunérés?
- 78 Comment la vie politique est-elle financée?
- 79 Quel est l'impact de la professionnalisation sur la longévité des carrières politiques?
- 80 Quel est le rôle des entourages politiques?
- 81 Peut-on parler de « classe politique »?
- 82 → **ENCADRÉ** : *La féminisation de la vie politique*

84 Les carrières politiques

- 84 Qu'appelle-t-on le cursus classique?
- 85 Quelle est l'importance de la notoriété?
- 86 En quoi le sentiment de compétence joue-t-il?
- 86 Qu'est-ce que le cursus inversé?
- 87 Pourquoi le « parachutage » a-t-il perdu de sa valeur?
- 88 Quel est le rôle des hauts fonctionnaires en politique?
- 89 Les personnalités de la société civile peuvent-elles faire carrière en politique?
- 90 Quelle est l'importance de la visibilité médiatique?

CHAPITRE 4

91 LES MILITANTISMES

91 Le rôle central des partis politiques

- 91 Le parti politique : une fédération d'élus?
- 92 Le parti politique : un rassemblement de militants?
- 92 Qu'est-ce que la discipline partisane?
- 93 Qu'est-ce que la socialisation partisane?

- 94 Comment la concurrence entre partis politiques s'exprime-t-elle?
- 95 Comment le principe de l'alternance fonctionne-t-il?
- 96 Les partis peuvent-ils faire des alliances?
- 97 Qu'est-ce que la bipolarisation?
- 98 Comment les nouveaux partis émergent-ils?
- 98 Quelles transformations pour les partis?
- 99 L'organisation des partis est-elle démocratique?
- 100 Pourquoi des primaires?

101 S'engager dans un parti politique

- 101 Qu'est-ce qui caractérise un militant?
- 102 En quoi les partis politiques sont-ils producteurs d'idées?
- 103 En quoi les partis politiques participent-ils à la sélection du personnel politique?
- 104 Qu'apporte le militantisme?
- 104 Peut-on encore parler aujourd'hui de discipline des militants?

105 Les mobilisations collectives

- 105 Quelle dimension collective dans la défense des intérêts?
- 106 Quelle est l'importance du militantisme syndical?
- 107 Qu'est-ce que le militantisme pour autrui?
- 108 Peut-on parler de militantisme associatif?
- 109 Quelle est la particularité de la grève?
- 110 → **ENCADRÉ** : *La manifestation*
- 112 Qu'est-ce que la pétition?
- 113 La démocratie exclut-elle le recours à la violence?

114 Les mobilisations individuelles

- 114 La grève de la faim est-elle un moyen de pression efficace?
- 114 Comment l'engagement politique des intellectuels a-t-il évolué?
- 115 Quel engagement pour les artistes?

CHAPITRE 5

117 L'ACTION PUBLIQUE

117 L'agenda politique

- 117 Comment l'agenda politique se construit-il?
- 118 Qu'est-ce que l'État providence?
- 119 Quel rôle pour les lanceurs d'alerte?
- 120 Qui sont les experts?
- 121 Pourquoi parle-t-on de société du risque?
- 122 Quel est le rôle des médias dans la construction des problèmes?

123 L'organisation décisionnelle

- 123 Pourquoi une organisation en politiques sectorielles?
- 124 Pourquoi des autorités déconcentrées?
- 125 Qu'implique la décentralisation dans le processus de décision?
- 126 Quel est l'impact de la construction européenne sur les décisions politiques?
- 127 Quelle répartition du pouvoir de décision?
- 127 Comment décider en concertation avec les citoyens?
- 128 Comment l'évaluation intervient-elle dans le processus de décision?

129 Les processus décisionnels

- 129 Quel est le poids de la haute fonction publique dans la prise de décision?
- 130 Quel est le poids des experts?
- 131 Quelle influence des groupes de pression dans les décisions?
- 132 L'alternance a-t-elle un impact sur les décisions prises?
- 133 Quelle place dans la décision pour la dimension symbolique?
- 134 Le clientélisme peut-il infléchir les décisions?

CHAPITRE 6

135 MÉDIAS ET DÉMOCRATIE

135 L'omniprésence des médias

- 135 En quoi la presse écrite a-t-elle contribué à forger l'espace public?
- 136 Quelle est la place de la radio et de la télévision dans la vie politique?
- 137 Quels nouveaux rôles pour Internet et les réseaux sociaux?

138 La médiatisation de la vie politique

- 138 Comment les médias personnalisent-ils la vie politique?
- 139 → **ENCADRÉ** : *Les émissions politiques*
- 140 Qu'est-ce que la pipolisation de la vie politique?
- 141 La télévision influence-t-elle le vote?
- 142 Quelle est la place du marketing politique?
- 143 Comment la cote de popularité est-elle prise en compte?
- 144 Quelle est l'importance des sondages d'opinion?

