

Les partis et l'opinion dans la « démocratie du public »

Entretien avec Bernard Manin*

Le rôle des partis reste central dans le débat public, mais ce rôle est miné par l'érosion des loyautés partisans et un rapport plus instrumental des électeurs aux partis. Si en élisant des représentants, les électeurs se voient proposer un univers cognitif essentiellement dessiné par les partis, la montée de formes de participation non-institutionnelles contribue à changer les règles du jeu.

Près de quinze ans ont passé depuis la publication des Principes du gouvernement représentatif. Vous y évoquiez une « démocratie du public », qui aurait succédé à la démocratie de partis de la fin du XIX^e siècle et du début du XX^e siècle. Ces évolutions se sont-elles poursuivies ?

On peut en effet constater, avec plusieurs études empiriques comparatives parues depuis 1995, que l'érosion des loyautés partisans s'est poursuivie dans l'ensemble des démocraties développées. Les partis ont fonctionné jadis comme des organisations d'intégration de masse, offrant toute une gamme d'activités (des mouvements de jeunesse aux associations de loisirs) à des groupes sociaux bien définis, soit par la profession (comme les ouvriers ou les agriculteurs), soit par la culture (comme le christianisme). Insérés dans un univers social politisé, les membres de ces partis leur demeuraient fidèles tout au long de leur vie, et de génération en génération. C'était l'époque de ce que j'appelle la « démocratie de partis ».

Il n'en est plus ainsi aujourd'hui. D'après de multiples enquêtes réalisées dans les démocraties développées, le pourcentage de personnes qui s'identifient avec un parti décroît régulièrement depuis quarante ans, et ce déclin est plus particulièrement sensible au sein des jeunes générations. Parallèlement, la volatilité des votes progresse. Même si la plus grande partie des commutations se passent entre le vote et l'abstention ou entre des partis dont les positions sont proches, leur effet sur les résultats des élections est important. Certes, les électeurs « loyalistes » forment toujours une masse significative avec laquelle il faut compter. Mais leur nombre diminue régulièrement. C'est là le changement fondamental par rapport à des époques antérieures. Il est lié à des développements de fond, affectant toutes les démocraties développées et toujours à l'œuvre aujourd'hui, comme le passage des économies industrielles aux économies de services, l'érosion des milieux sociaux traditionnels et l'individualisation des conditions de travail.

Dans votre livre, vous évoquiez l'élévation du niveau d'instruction et le rôle des médias, pour expliquer l'autonomie croissante des électeurs par rapport aux partis. Ceux-ci auraient-ils renoncé à leur rôle de médiateurs, d'organisateur du débat public ?

L'élévation du niveau d'instruction a sans doute joué un rôle : des électeurs plus instruits sont moins susceptibles de suivre systématiquement (automatiquement, pour ainsi dire) les mots d'ordre de « leur » parti traditionnel. Par ailleurs, dans les sociétés démocratiques modernes, les partis n'ont jamais eu le monopole du débat public. Le monde intellectuel, la société civile organisée et les citoyens en sont aussi les animateurs. En tout cas, l'érosion du vote systématique pour le même parti, élection après élection, ne signifie pas que les partis aient perdu leur rôle médiateur. Lors de l'élection des représentants, les partis restent les principales forces à même de dessiner les alternatives offertes aux électeurs. Il est remarquable, à cet égard, que seul un nombre infime de candidats parviennent à se faire élire sans être affiliés à un parti.

* Bernard Manin est professeur de science politique. Directeur d'études à l'EHESS, il enseigne aussi à Sciences Po et à la New York University. Il a publié en 1995 *Principes du gouvernement représentatif* (Calmann-Lévy).

La personnalité des candidats revêt sans doute une importance croissante, mais ce sont les partis qui choisissent des candidats à la personnalité saillante. La célébrité sans étiquette partisane ne suffit pas pour remporter une élection. En élisant des représentants, les électeurs se trouvent donc face à un paysage essentiellement dessiné par les partis.

Pour autant, les partis semblent s'intéresser toujours plus aux aspirations émanant de la société, au point que l'on évoque parfois une « démocratie d'opinion » qui verrait les gouvernants s'acharner à suivre les mouvements de l'opinion publique.

Je n'utiliserais pas cette formule. Elle focalise indûment l'attention sur les sondages d'opinion alors que leur importance croissante n'est qu'un élément dans une transformation plus globale comportant bien d'autres dimensions, parfois beaucoup plus décisives, comme la transformation des comportements électoraux eux-mêmes. La formule est aussi péjorative. Elle suggère, sans le dire, un contraste entre les démocraties d'aujourd'hui, superficielles et frivoles, et on ne sait quel âge d'or où les démocraties se seraient guidées selon la réalité effective des choses. Rappelons d'autre part que le gouvernement représentatif n'a jamais été un système dans lequel les citoyens élisent leurs représentants à intervalles réguliers et se tiennent cois dans l'intervalle : les citoyens conservent le droit d'exprimer opinions et griefs, et de faire valoir à tout moment leurs revendications auprès des représentants. De leur côté, les élus n'ont jamais cessé de se préoccuper de ce qu'exprimaient leurs mandants dans l'intervalle entre deux scrutins. Seuls les canaux de cette expression ont changé.

Mais il est vrai que le nombre important, et croissant, d'électeurs ne votant pas systématiquement de la même façon incite les partis à surveiller plus étroitement l'évolution des préoccupations de l'électorat. Ne pouvant seulement compter sur le noyau de ses électeurs fidèles, un parti doit déterminer quels autres segments de la société sont les plus susceptibles de le soutenir. Il doit aussi déterminer les thèmes qui préoccupent ces autres groupes et sont capables de les mobiliser. Ces estimations et ces choix doivent être refaits dans chaque conjoncture, sinon à chaque scrutin. Le succès dans une période donnée ne garantit pas le succès dans une autre. Des électeurs faiblement attachés à un parti sont peu susceptibles de voter pour lui au seul motif qu'ils ont voté ainsi dans le passé. En d'autres termes, dans chaque conjoncture les partis doivent construire et éventuellement reconfigurer le public qu'ils visent. A chaque fois, ils doivent remobiliser ceux à qui ils s'adressent en attirant leur attention et en répondant à leurs préoccupations.

De fait, loin de s'enfoncer dans le marasme, les partis ont répondu à la volatilité croissante de leur environnement en devenant plus dynamiques, plus souples et plus réactifs qu'ils ne l'étaient autrefois, et en se montrant plus attentifs à l'opinion et aux demandes de citoyens désormais plus soucieux d'être entendus. C'est dans ce contexte que le recours régulier à des sondages d'opinion doit être compris.

Toutefois, on aurait tort de considérer, comme j'ai pu le faire par le passé, que dans la « démocratie du public » les sondages sont la forme principale de l'expression politique non électorale. La participation à des manifestations, la signature de pétitions, ou d'autres moyens d'intervention dans le débat public, toutes ces activités différentes du vote quoique ne remettant pas nécessairement en cause son importance centrale, sont particulièrement vivaces aujourd'hui : les technologies de la communication et les réseaux sociaux ouvrent de nouveaux champs à l'intervention des citoyens, leur permettant de participer de façon plus étroite, non plus seulement à l'issue du débat public, mais à sa mise en forme. Notons surtout que dans l'arène non électorale comme dans l'arène électorale, la mobilisation politique d'aujourd'hui varie en fonction des circonstances et des objets. Le plus souvent, ceux qui manifestent ou signent une pétition pour une cause ne forment pas une organisation durable, visant à agir sur divers objets. Ils constituent en revanche un public, rassemblé par une cause donnée en un

moment donné. La composition des publics mobilisés varie aussi selon les causes et les conjonctures.

Pour conclure, je dirais ceci. Les partis jouent toujours un rôle essentiel, mais ils ne sont plus des unités bien définies dotées d'identités durables. À chaque élection ils doivent rechercher activement le soutien des électeurs, en ajustant leurs thèmes de campagne à des préoccupations changeantes ; ils doivent aussi parfois reconfigurer leurs publics cibles. Ainsi, dans la démocratie du public les partis ne peuvent plus être vus comme des sujets politiques au sens fort du terme : leur identité n'est ni durable, ni bien définie, et les élections successives modifient la composition de leur base électorale. Une autre raison encore pousse à ne pas les considérer comme des sujets politiques au sens fort : pour un nombre croissant d'électeurs sans attaches partisans, les partis sont avant tout des instruments employés en fonction des circonstances. Les partis n'en demeurent pas moins, à chaque moment, des éléments essentiels du système représentatif en ce qu'ils permettent la constitution des publics qui, tour à tour, désignent et démettent les gouvernants.

Propos recueillis par Richard Robert