



HAL
open science

Introduction : objets et démarches

Olivier Costa, Rodolphe Gouin

► **To cite this version:**

Olivier Costa, Rodolphe Gouin. Introduction : objets et démarches. Thierry Berthet, Olivier Costa, Rodolphe Gouin, Xabier Itçaina et Andy Smith (dir.). Les nouveaux espaces de la régulation politique, L'Harmattan, pp.23-28, 2008, Logiques politiques, 978-2-296-05668-8. halshs-00332859

HAL Id: halshs-00332859

<https://shs.hal.science/halshs-00332859v1>

Submitted on 22 Oct 2008

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

Première partie

Nouveaux espaces publics

Introduction

Objets et démarches

Olivier Costa et Rodophe Gouin

La première partie de cet ouvrage regroupe quatre textes qui abordent, chacun à leur manière, la question de l'apparition de nouveaux objets dans l'espace public, et se prononcent par conséquent sur le traitement théorique et méthodologique à leur appliquer. La nouveauté de ces objets implique à la fois un renouvellement des modes de la régulation politique par les acteurs et une actualisation des modes d'appréhension et d'explication proposés par les chercheurs. Qu'il s'agisse du Parlement européen, des structures intercommunales, de la pratique du référendum local ou de mobilisations, on assiste à une recomposition de l'espace public appelant de nouveaux concepts et de nouvelles approches.

ÉMERGENCE ET RECOMPOSITION

Le texte d'Olivier Costa illustre bien cette double dynamique de l'émergence et de la recomposition. On ne peut certes pas dire du Parlement européen qu'il est une nouvelle institution. Toutefois, cette assemblée ne s'est imposée comme un objet politique digne d'intérêt des pouvoirs publics, d'une part, et des chercheurs, d'autre part, que récemment. Le parti de l'auteur est, en outre, de montrer qu'il s'agit d'un acteur nouveau à double titre. En premier lieu, il n'a plus rien de commun avec ce qu'il était à l'origine au sein du système politique européen. Cet organe, qui était quasiment dépourvu de pouvoirs lors de sa création en 1952 et n'était à l'origine qu'un lieu de rencontre épisodique pour des parlementaires nationaux, est aujourd'hui une institution permanente, dotée d'un personnel politique propre, et disposant de larges compétences décisionnelles, de contrôle et d'expression. Du point de vue tant de sa capacité à contrôler la Commission qu'à influencer sur la législation, le Parlement européen est aujourd'hui l'une des chambres les plus puissantes du monde. Il est davantage comparable, par son influence sur les normes, au Congrès américain qu'aux parlements européens, dont les liens partisans avec leurs exécutifs limitent la capacité à exercer un contrôle effectif sur ceux-ci et à peser dans l'élaboration des lois. L'affirmation du Parlement européen comme un rouage essentiel du système politique de l'Union européenne, et de celle-ci comme une contrainte majeure sur l'action publique à toutes les échelles du gouvernement, implique de prêter enfin attention à cette assemblée. Le constat de sa puissance doit toutefois être nuancé par la prise en compte de sa faible capacité à incarner les citoyens européens et à susciter le soutien des opinions publiques. Les députés européens peinent en effet à trouver leur place entre les technocrates bruxellois, les ministres incarnant l'intérêt national au sein du Conseil et les parlementaires nationaux, peu pressés de renoncer à un certain monopole de la représentation des citoyens. Face au déclin constant de la participation aux élections européennes et à l'émergence improbable d'un espace public supranational, les parlementaires européens ont dû développer une nouvelle conception de leur mandat et des stratégies inédites de légitimation de celui-ci. Le Parlement européen est également une institution « nouvelle » à ce titre, qui induit une recomposition non seulement de l'espace public européen, mais aussi de l'espace public infracommunautaire, puisqu'il remet en cause l'organisation statonationale traditionnelle.

C'est à un tout autre réaménagement politico-territorial que s'attache Éric Kerrouche. Si le CERVL a choisi depuis plusieurs années de s'intéresser aux dynamiques européennes et supranationales, il a conservé son orientation initiale d'étude des pratiques politiques locales. L'évolution de l'intercommunalité ne pouvait alors échapper à son regard. L'auteur nous propose de comparer les réformes française et québécoise (en France, les lois ATER de 1992 et Chevènement de 1999). Les deux territoires souffraient d'un « émiettement communal », qui apparaît, à partir des années 1980, comme contreproductif et surtout économiquement irrationnel. Des deux côtés de l'Atlantique, en effet, le discours de la réforme s'articule sur une conception economiciste du territoire, comme en témoignent les nouveaux concepts

développés par les acteurs. Ainsi les découpages administratifs se doivent désormais de refléter la réalité des bassins d'emplois : les régions métropolitaines de recensement (AMR) et les agglomérations de recensement (AR) québécoises sont indexées à la fois sur la densité de la population et sur le taux d'activité de celle-ci. Il en va de même en France à travers les concepts de « bassin d'emploi » et « d'aire urbaine ». Dans les deux cas, le zonage qui en découle doit améliorer la rationalité de l'allocation des ressources et favoriser le développement des nouvelles entités. Ces arguments fonctionnels ont eu cependant quelque difficulté à s'imposer à l'échelle locale. L'absence de perspective historique et politique dans la définition théorique de ces nouveaux espaces, telle que proposée au niveau gouvernemental, explique que les zonages réalisés ne correspondent qu'imparfaitement aux ensembles statistiques prévus par la loi. La recomposition réelle du territoire s'effectue à travers l'émergence de structures négociées entre les principes établis par le pouvoir central et les réalités du pouvoir politique local.

L'étude des enjeux du référendum local que propose par ailleurs Christophe Prémat renvoie elle aussi largement à la question de la différenciation entre la volonté du législateur et la mise en œuvre des dispositifs par les acteurs localisés. L'analyse comparée des pratiques référendaires locales en France et en Allemagne montre en effet que « la réforme institutionnelle envisagée par les hommes politiques *via* l'extension de l'outil référendaire est la réorganisation des pouvoirs locaux et leur dialogue avec le pouvoir central » et que celle-ci vise à pacifier les relations sociales en associant la population aux décisions. Or cette étude révèle l'existence d'un verrou mayoral, qui reste un obstacle majeur à la multiplication des référendums locaux. Les maires voient en effet avant tout cette pratique comme une dépossession de leur pouvoir. Cette représentation négative existe aussi bien en Allemagne qu'en France, où le nombre de référendums rapporté au nombre de communes reste, pour de nombreuses raisons, extrêmement faible. En France, on assiste cependant à une nette augmentation depuis 1995, ce qui porte à croire qu'on ne puisse plus parler de « fait minoritaire », et caractérise ainsi la nouveauté de ce phénomène politique. En Allemagne, la Loi fondamentale de 1949 organisait déjà la possibilité de pratiques de démocratie directe à l'échelon municipal. La pratique référendaire au niveau local trouve donc un terrain favorable à son implantation dans les années 1970 et 1980, sous l'impulsion notamment de groupes de pression prodémocratiques. La recomposition de l'espace public qui résulte de cette augmentation des référendums locaux prend la forme d'une évolution des systèmes représentatifs, sans pour autant remettre en cause le mandat des élus. Certains maires y trouvent même une ressource spécifique à un nouveau type de régulation politique.

Le dernier article est sans conteste celui dont l'objet est le moins insolite. Les mobilisations politiques, dans toute leur hétérogénéité, constituent depuis longtemps un champ d'étude spécifique, aujourd'hui largement balisé. Définis ici comme « l'ensemble des productions collectives visant à créer ou augmenter la reconnaissance d'une cause », les cas retenus par Gaël Franquemagne, Rodolphe Gouin et Bénédicte Récappé correspondent à leurs champs d'investigation respectifs, à savoir le mouvement du Larzac, les protopartis comme le Sillon ou l'Action française, et les mobilisations étudiantes en Hongrie (1956), au Mexique (1968) et en Chine (1989). Comme nous le verrons par la suite, c'est avant tout dans le regard qu'ils portent sur leur objet que leur contribution apporte une nouveauté, et les amène à s'intéresser aux dimensions temporelles des mobilisations, et particulièrement aux notions de carrières et trajectoires militantes et d'événement. Ce choix résulte d'une recherche, au sein de la littérature spécialisée, d'outils théoriques et méthodologiques permettant la prise en compte des dimensions temporelles des mobilisations. Afin d'appréhender de manière plus profonde l'enjeu de ces mobilisations et leur influence sur la recomposition actuelle de l'espace public, si il semble en effet indispensable d'adopter un regard neuf sur un objet qui le devient du fait même de la modification de son environnement.

LE NECESSAIRE RENOUVELLEMENT DES APPROCHES

L'étude et l'analyse de nouveaux objets ou d'objets connaissant un renouveau du fait des évolutions du contexte dans lequel ils s'insèrent, requiert l'utilisation de nouveaux concepts. On assiste, en effet, à une recomposition de l'espace public, dont l'analyse exige de nouveaux outils.

Comme le constate O. Costa, les principales grilles d'interprétation utilisées pour l'étude du Parlement européen ne permettent pas de rendre compte de manière satisfaisante de l'évolution de ses pouvoirs. Chaque école de pensée propose sa propre analyse, qui ne résiste pas à l'épreuve des faits. L'explication de la reconfiguration de l'instance représentative ne peut être saisie qu'en dépassant les approches existantes. S'agissant d'un champ d'étude aussi foisonnant, l'auteur n'a pas la prétention d'inventer de nouveaux concepts ou une nouvelle grille d'analyse ; il propose plus modestement de concilier des démarches habituellement jugées antinomiques (l'analyse intergouvernementale et l'approche constructiviste), et de remettre en cause l'articulation habituellement proposée entre intérêts et idées. En montrant que l'idéologie démocratique promue par une majorité de députés européens a pu influencer sur les schémas cognitifs des négociateurs des traités et entrer en résonance avec leurs propres conceptions du politique et de la légitimité, ce point de vue offre une nouvelle réponse à l'énigme de la croissance des pouvoirs du Parlement européen. Un effort de synthèse théorique est d'autant plus nécessaire aujourd'hui que la réflexion et les négociations sur les institutions de l'Union tendent à échapper à la logique instrumentale. Depuis le traité d'Amsterdam (1996), la réforme des institutions n'est en effet plus nécessairement liée à de nouveaux progrès dans l'intégration substantielle ; aussi le poids des idées s'accroît-il. Les députés ont profité de cette situation, notamment à l'occasion des débats de la Convention sur l'avenir de l'Union, pour promouvoir un schéma parlementaire malgré l'absence d'approfondissement sensible de l'intégration européenne et l'érosion des idéaux fédéralistes. Cette situation rend particulièrement nécessaire l'identification des « idées » que manipulent les députés européens, et l'analyse de leur mode de formation et des conditions dans lesquelles elles influencent les préférences des acteurs.

Un renouvellement théorique correspond en général à l'utilisation d'hypothèses encore inusitées. L'approche comparative est une méthode propice à la découverte de tels postulats. Comme le constate É. Kerrouche au sujet des études sur l'intercommunalité : « Une grande partie des recherches menées par les politistes français montre que ceux-ci privilégient un angle d'approche qui fait la part belle au rôle des élus. » Devant cet état de fait, l'auteur nous invite à suivre de nouvelles pistes, à la lumière des analyses proposées par les spécialistes québécois, afin d'« améliorer la connaissance des EPCI [Établissements publics de coopération intercommunale] ». Deux directions peuvent être suivies afin de compléter, et non de remettre en cause, les analyses de la science politique française. La première est celle des motivations de l'acteur : proposant de comprendre le fonctionnement des EPCI comme « un 'tissu' perpétuel de négociation », la théorie des jeux et singulièrement le dilemme du prisonnier se révèlent des outils pertinents pour saisir les rapports de coopération entre les acteurs, leur degré d'acceptation de la collaboration et leur perception du risque de crise. La réalité des rapports de force au sein des conseils communautaires, conformément au modèle du dilemme du prisonnier, semble en effet fournir une bonne explication des prises de position de chacun. La seconde passe par le recours critique à la notion de régime afin de conceptualiser autrement la structure des EPCI. La notion décrit « les réseaux informels de long terme qui dirigent les cités américaines », et incite donc à penser l'imbrication des structures intercommunales et des intérêts particuliers dans la prise et la mise en œuvre des décisions publiques. L'utilisation de cette notion doit cependant se faire avec retenue, puisque seules les grandes communautés d'agglomération, comme Lille, peuvent correspondre à une telle description. La démarche comparative permet ici de montrer la nécessité d'une approche qui tienne compte des différences de taille entre les EPCI. Ce faisant, le chercheur s'intéresse à « la transformation des modes de gouvernance », notamment du point de vue de l'imbrication entre intérêts publics et privés.

C'est aussi une démarche comparative qui fournit à l'étude des référendums locaux un second souffle. Christophe Prémat choisit en effet de s'intéresser aux pratiques référendaires française et allemande. Son travail mêle une démarche d'analyse quantitative, propre à évaluer l'utilisation du référendum local dans les deux pays, et une démarche qualitative, qui vise à appréhender son enracinement dans divers récits locaux qui mettent en lumière les motifs du recours à cet outil et son rôle dans l'action publique locale. Ainsi « les définitions juridiques et linguistiques dévoilent des logiques politiques d'appropriation différentes, qui permettent de comprendre comment se construit l'imaginaire des systèmes de démocratie locale. Au-delà de son institutionnalisation progressive dans les pays européens, il s'agit de

savoir en quoi il modifie considérablement l'institution de la démocratie locale.» La comparaison permet ici de mettre en lumière les spécificités nationales, voire régionales, à la fois dans la mise en pratique des référendums locaux, dans les représentations qui lui sont associées et dans les effets conjoints de ces deux phénomènes sur la recomposition politique des territoires. La pratique référendaire génère bien chez les élus locaux la représentation d'une menace sur le fonctionnement du gouvernement local, que ce soit en France ou en Allemagne. Mais cette perception a des effets contrastés : en France, elle a contribué à exclure pendant longtemps cette pratique du cadre légal de la démocratie locale, alors qu'en Allemagne, le référendum très tôt intégré aux textes législatifs des *Länder* y est très minutieusement codifié.

Enfin, la question du renouvellement théorique est au cœur de la dernière contribution, consacrée à l'analyse des temporalités des mobilisations. Comme l'indique son titre, l'objectif des auteurs est de mettre à jour la pertinence d'une réflexion sur le temps, plus exactement sur les modes d'inscription dans le temps des objets de la science politique, et spécifiquement ici des mobilisations. Leur réflexion théorique ne porte pas tant sur la mise en évidence de phénomènes particuliers que sur la richesse d'une stratégie de recherche qui multiplierait les analyses inscrivant l'objet dans une temporalité particulière (par exemple : durée, fréquence et régularité). Plus une méthode d'investigation qu'une théorie, cette perspective permet en effet de générer des hypothèses explicatives nouvelles. Plusieurs illustrations viennent appuyer cette idée, comme la prise en compte du caractère à la fois unique, court et spontané de certaines mobilisations étudiantes. La mise en lumière de cette dimension incite à proposer de nouvelles explications sur les motifs de l'engagement des manifestants, notamment l'aspect émotionnel de ces rassemblements. L'intérêt d'une clarification de l'inscription temporelle multidimensionnelle (ITM) se joue aussi, du point de vue d'une méthodologie, voire d'une psychologie de la recherche, dans l'exigence de précision quant à *ce qui* s'inscrit dans le temps, et qui sous-tend les approches dites processuelles ou dynamiques.