CAIRN.INFO
CHERCHER, REPÉRER, AVANCER

RECENSIONS

De Boeck Supérieur | « Revue internationale de politique comparée »

2015/3 Vol. 22 | pages 439 à 453

ISSN 1370-0731
ISBN 9782807301238

Article disponible en ligne à l'adresse :

http://www.cairn.info/revue-internationale-de-politique-comparee-2015-3-page-439.htm

Pour citer cet article :

« Recensions », *Revue internationale de politique comparée* 2015/3 (Vol. 22), p. 439-453.

Distribution électronique Cairn.info pour De Boeck Supérieur.
© De Boeck Supérieur. Tous droits réservés pour tous pays.

La reproduction ou représentation de cet article, notamment par photocopie, n'est autorisée que dans les limites des conditions générales d'utilisation du site ou, le cas échéant, des conditions générales de la licence souscrite par votre établissement. Toute autre reproduction ou représentation, en tout ou partie, sous quelque forme et de quelque manière que ce soit, est interdite sauf accord préalable et écrit de l'éditeur, en dehors des cas prévus par la législation en vigueur en France. Il est précisé que son stockage dans une base de données est également interdit.

Document téléchargé depuis www.cairn.info - Université de Liège - - 139.165.31.13 - 24/11/2016 11h26. © De Boeck Supérieur

RECENSIONS

Beyers Jan, Dumont Patrick, Vollaard Hans (eds.), *European Integration and Consensus Politics in the Low Countries*, Londres, Routledge, 2015.

European Integration and Consensus Politics in the Low Countries traite de la politique du *consensus* dans les *Low Countries*, entendus comme les pays du Benelux, par le truchement de l'intégration européenne.

Le – très riche – chapitre introductif de Beyers, Dumont et Volaard, prenant la suite du consociationalisme d'Arend Lijphart, livre une définition de cette tradition du *consensus*, issue de divisions profondes normalisées. Elle recouvre les arrangements institutionnels qui élargissent la participation à la décision. En d'autres termes, il s'agit de systèmes politiques ayant prévu des processus qui incluent le plus d'acteurs possible à un haut niveau de décision, en prenant soin d'éviter qu'une majorité simple suffise à l'emporter. Ces garanties sont mises en relation avec l'intégration européenne. Plus précisément, l'ouvrage collectif est traversé par deux questions majeures : comment la tradition de *consensus* a-t-elle influé sur le processus d'intégration européenne et comment l'intégration a-t-elle affecté les politiques de *consensus* – si tant est qu'elle l'ait fait ?

Afin d'aborder à la fois les dimensions européenne et consociationaliste, les auteurs font le choix de mettre en comparaison les Pays-Bas, la Belgique et le Luxembourg. Ces pays fondateurs de l'Union européenne se distinguent, dans la littérature consacrée au consociationalisme, par leur architecture décisionnelle. Les courants remettant en question la pertinence du regroupement sont évoqués, attendu que les oppositions partisanes plus franches (surtout en Belgique) et le succès de partis populistes dénonçant le mode de décision élitiste (principalement aux Pays-Bas) s'éloignent de la définition la plus stricte du *consensus*.

Il n'en reste pas moins que les éléments d'architecture demeurent et que le renouvellement des enjeux politiques – notamment européens – représente ici une opportunité de « tester » les principes de Lijphart.

En attribuant comme conséquence immédiate de l'Acte unique européen (entré en vigueur le 1er juillet 1987) l'entrée dans la véritable dynamique d'intégration européenne et en considérant 1990 comme un tournant décisif dans les politiques domestiques, les auteurs développent chacun des dix chapitres selon une structure similaire (question de départ, situation de la thématique avant 1990, rôle de l'européanisation, conclusion(s)). Ce systématisme renforce la cohérence de l'ouvrage et clarifie l'ambition d'actualisation des théories consociativistes.

DOI: 10.3917/ripc.223.0439

Document téléchargé depuis www.cairn.info - Université de Liège - - 139.165.31.13 - 24/11/2016 11h26. © De Boeck Supérieur

Les différents chapitres traitent du gouvernement (2), des parlements (3), de l'organisation interne des partis (4), des cours constitutionnelles (5), du recours des administrations à des conseils externes (6), de la représentation des groupes d'intérêts (7) et du corporatisme (8), de la coordination entre les trois pays (9), des politiques migratoires (10) et de la ratification de la Constitution européenne par *referendum* comme fin possible de la politique du *consensus* (11).

Nous proposons de les regrouper en quatre catégories : certaines thématiques institutionnelles lourdes abordées par Arend Lijphart dans *Patterns of Democracy*, soit le Gouvernement, le Parlement et le contrôle judiciaire (chapitres 2, 3 et 5) sont considérées. Leur étude va globalement dans le sens d'un processus d'intégration européenne renforçant les mécaniques consociationalistes. D'autres contributions abordent directement les structures proprement néo-corporatistes (4, 6, 7 et 8), et concluent que l'intégration européenne n'a en rien entamé le rôle des ONG ni celui des interlocuteurs sociaux, qui sont libres d'interagir sans modification européenne, si ce n'est dans le contenu des discussions. Il semblerait que dans ses composantes néo-corporatistes, la politique nationale n'est pas non plus atteinte par l'européanisation. La première question, interrogeant l'influence de la tradition de *consensus* sur le processus d'intégration européenne, n'est pas traitée dans les huit premiers chapitres. Les chapitres restants traitent donc de l'influence de la politique du *consensus* sur le processus d'intégration européenne (9 et 10). Le chapitre 9 avance que le consociationalisme est au cœur du processus d'adoption de politiques européennes. En ce sens, il nous paraît néanmoins plus approprié de parler d'influence de la tradition de *consensus* sur le processus d'intégration européenne, plutôt que de préservation de la première par le second. Le chapitre 10 voit, quant à lui, Adam, Bonjour et Vink envisager l'intégration comme compliquant l'impact des Etats sur la formulation des politiques européennes, et n'en facilitant pas la transposition. À l'inverse, la pression européenne n'a pas substantiellement diminué les possibilités de *consensus* interne, bien que l'exemple néerlandais montre une récente radicalisation des clivages sur la question.

Nous évoquions la dimension de mise à l'épreuve des *Patterns of democracy*. Le lecteur ne peut que se rendre compte de l'héritage nécessaire à la structuration de l'ouvrage. Un de ses apports est précisément de renouveler la pertinence des clefs de lecture lijphartiennes ou, à l'occasion, d'en réfuter une (dans leur chapitre 5, et Voermans estiment par exemple que le contrôle judiciaire des normes législatives ne peut pas – plus ? – être considéré comme un élément constitutif des politiques de *consensus*).

L'angle choisi permet aussi d'aborder certaines thématiques de façon originale. Le chapitre 6, par exemple, présente les pratiques administratives encouragées par l'Union européenne, telles que le recours à l'expertise externe, comme également de nature à affermir le *consensus*. Le sujet traité est classique en études administratives, mais sa conclusion est inédite, Braun, Steen et Van den Berg affirmant que le rôle de l'intégration européenne est au moins aussi important que les valeurs véhiculées par le *New public management.*

Document téléchargé depuis www.cairn.info - Université de Liège - - 139.165.31.13 - 24/11/2016 11h26. © De Boeck Supérieur

Notons que l'exercice de comparaison proposé n'apparaît pas central à la démarche et est parfois incomplet. Les auteurs cherchent plus à détailler les composantes de la politique du *consensus* qu'à offrir une stricte comparaison. Par exemple, les sections consacrées au cas belge donnent souvent plus de clefs d'explication(s) issues des dynamiques internes récentes que des structures de décision ou de la dynamique d'intégration européenne – notamment sur la durée de confection des accords gouvernementaux – et que le Luxembourg est absent de certaines contributions (chapitres 6, 7, 9). L'étude du Benelux gagnerait peut-être encore en pertinence si les structures étaient étudiées en comparaison avec d'autres États. Finalement, si l'intégration européenne permet de renforcer à plusieurs égards l'architecture consociationaliste des États étudiés, n'est-il pas envisageable qu'elle tende à transformer les structures décisionnelles plus centralisées ?

L'ouvrage est remarquable par la variété de ses méthodes. La question du *consensus* est éclairée par des données sur la composition, la durée et l'origine des décisions des gouvernements ; la place des partis d'opposition dans les commissions parlementaires consacrées à des politiques fortement européanisées et les votes sur les normes transposant le droit européen ; des recherches lexicales dans les programmes de partis du Benelux ; l'analyse de la structure de gouvernances ; le contenu des réformes en matière de politique migratoire ; des enquêtes auprès des hauts-fonctionnaires ou responsables d'ONG ; toutes donnant un éclairage nouveau aux écrits de Lijphart et ses suivants. Nous regretterons seulement que la relation entre Parlements et Gouvernements ne fasse l'objet d'une attention plus particulière (dans l'excellent chapitre de Spreitzer et Timmermans) alors que l'ouvrage souligne à plusieurs reprises que le rôle quotidien des exécutifs dans la politique européenne aboutit à un certain déséquilibre en faveur de ceux-ci.

Le chapitre sur la ratification de la Constitution européenne par *referendum* présente déjà des pistes conclusives. En effet, les structures décisionnelles des pays du Benelux ne sortent pas bouleversées par l'intégration européenne, qui renforce certaines modalités de *consensus*. Cependant, le recours à un *referendum*, et même la discussion sur sa possible utilisation, a de quoi surprendre, dans des systèmes politiques évitant les confrontations directes. Les divisions luxembourgeoises n'ont cependant pas créé de remous, contrairement au *referendum* néerlandais de 2005, organisé en raison d'un souci de rapprochement entre élites politiques et électeurs, sur une question jugée trop fondamentale pour ne pas être légitimée par la voie populaire directe. Même la Belgique, dont l'ordre constitutionnel ne prévoit pas le recours référendaire, a connu des débats sur la question. L'opportunité de consultation directe du peuple demeure en débat, mais les pays étudiés semblent se rendre compte que, si d'aventure elle était amenée à se généraliser en Europe, elle transformerait nécessairement leur structure de décision consensuelle.

La question européenne s'accompagne souvent de critiques en termes de légitimité, de transparence ou de déficit démocratique, qui touchent donc à la structure de décision. Qu'en est-il en interne ? À travers un exercice de comparaison parfois incomplet – mais toujours habile, Beyers, Dumont, Vollaard et les auteurs sélectionnés offrent un précis actuel des structures consociationalistes et une

Document téléchargé depuis www.cairn.info - Université de Liège - - 139.165.31.13 - 24/11/2016 11h26. © De Boeck Supérieur

réponse singulière, étayée par un large faisceau de politiques et arrangements institutionnels, dans un ensemble homogène qui mérite l'attention de toute personne intéressée par l'analyse comparative, les études européennes ou la dynamique des structures de décisions.

Maxime COUNET
Unité d'étude des systèmes politiques belges
Université de Liège

Dowding Kenneth, Dumont Patrick (eds.), *The Selection of Ministers around the World*, Londres, Routledge, 2015.

L'ouvrage dirigé par K. Dowding et P. Dumont comble un vrai manque dans la science politique contemporaine. Sujet jadis bien aimé, la sociologie des élites ministérielles est tombée quelque peu en désuétude. Les travaux, pourtant fort intéressants, de Mattei Dogan ou Jean Blondel ont été quelque peu oubliés au profit de travaux sur la formation et la chute des gouvernements ou, plus largement, de travaux s'employant à développer une sociologie des élites dans un sens plus large.

L'apport de K. Dowding et P. Dumont s'inscrit dans un projet de longue haleine, consistant à étudier et à expliquer les dynamiques des nominations et des démissions ministérielles dans le temps. Il fait suite à un ouvrage consacré à la sélection des ministres en Europe[1]. Ce projet est poursuivi ici en développant le cadre théorique de départ et, surtout, en étendant le champ empirique à une liste impressionnante de pays non habituellement considérés dans les volumes comparatifs de ce type[2].

Du point de vue théorique, le principal apport consiste à systématiser les discussions sur les problèmes d'agence pouvant apparaître dans la gestion d'un gouvernement. Dans le premier chapitre, Dowding et Dumont affirment qu'il existe trois types de problèmes d'agence par rapport aux dynamiques des cabinets ministériels. Le premier est la « rente d'agence » et concerne les cas où un ministre retire un bénéfice personnel du fait de ne pas respecter les instructions du chef de gouvernement ou de les trahir délibérément. C'est le cas le plus compliqué, dans la mesure où un ministrable peut présenter toutes les qualités requises et tout de même succomber à la tentation le moment venu. Concrètement, cela ne se traduit pas forcément par une prise d'avantage personnel, mais peut simplement concerner la mise en œuvre d'une politique plus favorable au ministre ou à son parti qu'au chef du gouvernement. Un second concerne le cas de « sélection adverse », c'est-à-dire les cas où le chef de gouvernement choisit un ministrable ne présentant pas toutes les garanties ou est forcé de le faire. C'est le cas, notamment, quand un chef de gouvernement doit composer avec des partis de coalition ou des factions

1. DOWDING K., DUMONT P. (eds.), *The Selection of Ministers in Europe: Hiring and Firing*, Londres, Routledge, 2008.
2. Les chapitres nationaux concernent l'Argentine, l'Australie, le Canada, le Chili, la Corée du Sud, l'Inde, Israël, le Japon, le Nigéria, la Nouvelle-Zélande, la Russie, la Turquie et les États-Unis.

Document téléchargé depuis www.cairn.info - Université de Liège - - 139.165.31.13 - 24/11/2016 11h26. © De Boeck Supérieur

exigeant une représentation au gouvernement. Enfin, l'« aléa moral » concerne les incitations contradictoires pouvant être suscitées par la responsabilité collective. Ainsi, la responsabilité collective peut empêcher un ministre donné d'assumer les conséquences de ses actes, étant donné que ses collègues seront « solidaires ». Cependant, être au gouvernement comporte, de ce fait, un coût, du fait d'appartenir à un gouvernement potentiellement faible et, donc, pouvant peser sur la carrière future du ministre.

Confrontés à ces dangers tous les chefs de gouvernement et tous les systèmes politiques ne sont pas égaux. Par ailleurs, comme le signalent les directeurs de l'ouvrage, dans la pratique, les trois problèmes d'agence sont très difficiles à distinguer.

L'ouvrage s'emploie ensuite à examiner l'importance relative de ces facteurs dans treize cas nationaux. Les chapitres nationaux ne reprennent pas tel quel le cadre analytique proposé par les directeurs d'ouvrage. Aussi regrette-t-on un peu l'absence d'un chapitre comparatif ou de conclusion qui permette de faire le tour des choses apprises, des tendances, des points communs ou divergents. Nonobstant, les chapitres suivent une structure unique, présentant successivement le régime politique et son évolution récente, la sélection des ministres et les déterminants de la durée de leurs mandats.

Et, surtout, les chapitres nationaux sont bien écrits et présentent des données assez riches. Ils révèlent une grande richesse de règles et de pratiques différentes, y compris dans un même pays. L'idée de départ est de questionner la capacité et l'autonomie dont dispose le chef de l'exécutif pour nommer, garder et se défaire de ministres comme il l'entend. Cette autonomie est en générale contrainte par le contexte institutionnel et politique.

Cela commence au niveau du parti du chef de l'exécutif, comme l'illustre l'obligation plus forte pour les Premiers ministres travaillistes en Australie de tenir compte de la diversité de courants au sein du parti. (p. 47). En Israël, le parti travailliste exige du candidat Premier ministre de soumettre une liste des ministres pressentis aux instances du parti (p. 184). Le cas israélien présente de loin la plus grande variété de pratiques partisanes, des partis religieux aux conservateurs et aux partis de gauche (p. 185-196).

Les systèmes dits de « Westminster », comme la Nouvelle-Zélande, l'Australie ou l'Inde, continuent à distinguer un « cabinet intérieur » (*inner cabinet*) et un cabinet élargi (*outer cabinet*), ce qui permet d'accroître le nombre d'appuis et soutiens dans le parti ou parmi les partenaires de coalition. C'est à cette nécessité que répondent en général aussi les ministres « sans portefeuille ». Dans ces systèmes, en outre, la principale origine des ministres est parlementaire. Vu l'importance du soutien parlementaire, des leaders partisans sont appelés en soutien au cabinet. Les départs anticipés et, surtout, les renvois restent très rares dans ces pays, malgré des pouvoirs de nomination et de renvoi pratiquement totaux. Même en Inde, où les mandats sont devenus de moins en stables, les départs répondent surtout au rapport de force entre partis de coalition et Premier ministre (p. 108 et ss.).

Document téléchargé depuis www.cairn.info - Université de Liège - - 139.165.31.13 - 24/11/2016 11h26. © De Boeck Supérieur

La Corée du Sud (p. 92-95) rappelle le cas français où les remaniements et même les remplacements du Premier ministre servent avant tout la popularité du président. Le cas russe, régime présidentiel ultra-présidentialisé, illustre une tendance similaire (p. 150). Dans des périodes de gouvernements à un seul parti, le Premier ministre turc semble avoir une grande marge de manœuvre également (p. 170). Dans la plupart des régimes présidentiels analysés (Argentine, Nigeria, USA), le président possède également une large marge de manœuvre. Le Chili est exceptionnel parmi les régimes présidentiels, dans la mesure où le contexte particulier de la transition démocratique et la prévalence des gouvernements de la coalition *Concertacion* de 1990 à 2010 ont mené à un système original, le *cuoteo* (dérivé du mot quota), d'au moins deux partis par ministère (p. 250), pratique de plus en plus controversée (p. 253-254) et très contraignante pour le président. Cela va bien au-delà de la pratique d'approbation sénatoriale qui existe, par exemple, aux États-Unis (p. 284). Dans les systèmes parlementaires, au contraire, notamment quand ils sont couplés avec un système électoral proportionnel, la prévalence de gouvernements de coalition contraint fortement les choix du Premier ministre, qui doit composer avec les instances de plusieurs partis. Dans ces cas, et la sélection et le renvoi des ministres dépendent fortement des relations avec les autres partis.

Les cas du Nigeria et du Pakistan rajoutent une autre dimension. L'instabilité politique dans ces pays pousse les gouvernements à tenir compte de facteurs potentiellement déstabilisants dans la formation du gouvernement. Ainsi les gouvernements démocratiquement élus qui ont suivi les intermèdes de règne militaire au Pakistan dans les années 1980 et 2000 ont délibérément cherché à obtenir l'approbation du chef d'état-major militaire (p. 128). Au Nigeria, c'est plutôt les changements profonds de régime politique d'une période démocratique à la suivante qui ont peut-être empêché une consolidation.

Plusieurs points communs doivent être relevés dans la sélection des ministres. De manière générale, des études universitaires préalables sont devenues la règle, sauf peut-être au Pakistan. Le droit est la discipline d'étude la plus répandue, même si dans certains pays les études d'ingénieur semblent très importantes également. L'origine parlementaire est la règle dans les régimes parlementaires uniquement. En Argentine, l'expérience législative provinciale compte tout autant que l'expérience législative fédérale (p. 231-233). Une expérience politique préalable, à quelque niveau que ce soit, n'est pas systématiquement requise dans les autres cas. La part des femmes reste faible un peu partout, avec des différences notables, cependant. Et alors que la représentation des femmes s'est plutôt améliorée dans la plupart des pays, d'autres restent très réfractaires. D'ailleurs, le fait que des femmes deviennent chefs de l'exécutif n'est pas une garantie pour une amélioration significative, comme l'illustrent les exemples de Golda Meir en Israël ou Indira Gandhi en Inde, même si Michelle Bachelet au Chili illustre le cas contraire.

L'origine ethnique est importante dans certains cas comme le Nigeria, le Pakistan ou Israël (origine européenne ou africaine), même si cet effet n'est pas le même partout. Alors l'objectif est avant tout de trouver un équilibre entre groupes, au Nigeria, la composition du gouvernement est le plus souvent biaisée en faveur du groupe ethnique du Premier ministre (p. 208).

Document téléchargé depuis www.cairn.info - Université de Liège - - 139.165.31.13 - 24/11/2016 11h26. © De Boeck Supérieur

Dans l'ensemble, dans toutes les démocraties établies, le principal renouvellement a lieu à l'occasion d'élections, y compris quand le parti de gouvernement sortant obtient la réélection. La très vaste majorité des ministres terminent leur mandat en même temps que leurs collègues. Des sorties anticipées sont très rares. Il y a des exceptions bien sûr, comme le Japon, où des remaniements ministériels ont lieu pratiquement tous les ans indépendamment du soutien dont jouit le Premier ministre au Parlement. Les cabinets japonais ne durent que neuf mois en moyenne (p. 72). Cela semble répondre essentiellement à l'évolution du rapport de force entre les factions du principal parti, le parti libéral-démocrate (LDP), qui fournit de manière presque systématique le Premier ministre dans le Japon d'après-guerre.

Dans l'ensemble, le tableau fourni est riche et les données sont, pour l'essentiel, comparables. Cela rend d'autant plus regrettable l'absence d'effort d'interprétation des données de manière comparée, même si l'échantillon semble assez aléatoire. Seules les données concernant l'expérience préalable des ministres ou ministrables auraient pu être davantage systématisées. Le chapitre sur le Canada ressort clairement du lot sur cette dimension, discutant également les difficultés de mesure (p. 272-278). Le cadre analytique principal-agent, développé dans le premier chapitre, est finalement assez peu repris dans les chapitres nationaux, à quelques exceptions près. Là encore, un chapitre final comparatif aurait pu entraîner des enseignements intéressants. Il reste que l'ouvrage est une véritable mine d'or pour trouver des exemples et des anecdotes pour tout cours d'institutions politiques comparées.

Emiliano GROSSMAN
Sciences Po Paris (Centre d'études européennes)

De Waele Jean-Michel, Escalona Fabien, Vieira Mathieu (eds.), ***The Palgrave Handbook of Social Democracy in the European Union*****, Basingstoke, Palgrave Macmillan, 2013.**

En un tour de force des plus réussis, les directeurs de l'ouvrage ont pu rassembler en un seul volume un grand nombre de spécialistes de la social-démocratie, parmi les meilleurs en Europe. L'étude de la social-démocratie dans 27 pays de l'Union européenne (la Croatie n'est pas traitée) rend cet ouvrage collectif unique, car les livres analogues du passé avaient tendance à mettre l'accent sur la social-démocratie de l'Europe occidentale en négligeant, pour des raisons multiples (et légitimes), la *pars orientis* de la famille en question. Une des forces du livre vient du fait que tous les experts nationaux répondent aux mêmes questions, ce qui rend l'ensemble ordonné, la structure cohérente et le passage d'un chapitre à l'autre facile pour le lecteur. L'histoire de chaque parti national, l'évolution de son organisation, sa force électorale, ses alliances, sa relation au pouvoir, ses élaborations idéologiques et programmatiques, ses divisions internes et les défis de l'avenir, sont les axes directeurs que les auteurs de chaque chapitre se sont efforcés de traiter. Cette cohérence narrative, bien que ne générant pas par elle-même un vrai portrait comparatif, favorise beaucoup le travail du comparatiste.

Document téléchargé depuis www.cairn.info - Université de Liège - - 139.165.31.13 - 24/11/2016 11h26. © De Boeck Supérieur

Au-delà de l'étendue des cas nationaux discutés et de la structure similaire de chaque chapitre, l'intérêt de l'ouvrage nous semble aussi résider dans les deux chapitres de synthèse signés par les directeurs et par George Ross. Ces chapitres apportent l'infrastructure argumentative qui soutient l'ensemble de l'ouvrage.

Dans le chapitre introductif (*The Unfinished History of the Social Democratic Family*) Jean-Michel De Waele, Fabien Escalona et Mathieu Vieira se fixent deux objectifs : tout d'abord, reconstituer la trajectoire historique de la social-démocratie tout en dégageant la singularité des groupes de partis qui la composent et, ensuite, analyser les « quatre dilemmes » de la social-démocratie contemporaine.

La notion de trajectoire repose – par définition – sur une reconstitution du temps long à travers les grands moments, les ruptures dans la continuité et les transitions qui en résultent. Les trois auteurs, en situant la social-démocratie dans le cadre fondateur du clivage capital-travail et en combinant avec finesse les analyses de Polanyi, Wallerstein, Lipset et Rokkan, restituent les conjonctures de la naissance, puis les situations critiques qui ont donné lieu aux grands changements et mutations identitaires de cette famille historique. Les directeurs du *The Palgrave Handbook of Social Democracy* montrent, dans cet exercice, une bonne connaissance des « dynamiques événementielles » qui, aux carrefours historiques, favorisent l'apparition et la cristallisation de nouvelles orientations sociales-démocrates. Leur thèse est que dans toutes les crises traversées, la social-démocratie empruntait des voies qui allaient dans la même direction : une intégration croissante dans le régime démocratique-libéral et le système économique capitaliste, une perte nette de substance et d'engagement internationaliste (p. 12). La dynamique d'intégration s'explique par un choix initial que les auteurs appellent « le moment fondateur » : le choix de la stratégie réformiste.

Escalona, Vieira et De Waele ont, sur l'essentiel, raison. Les trois premières vagues programmatiques (celle de la période d'avant 1914, celle des années trente et celle des trente glorieuses) qui ont façonné la social-démocratie au sens usuel du terme vont en effet dans la direction d'une intégration croissante dans le régime démocratique-libéral et le système capitaliste. Cependant, cette « intégration croissante » fut un processus très complexe. À titre d'exemple, après la montée du fascisme au pouvoir, les élaborations idéologiques et programmatiques d'une grande partie des sociaux-démocrates des années trente « ont interrompu le phénomène de modération politique qui constitue la caractéristique de la social-démocratie depuis ses débuts »[3]. Au fond, si une sorte de « réformisme » s'est en effet imposé très vite, comme le soulignent Escalona, Vieira et De Waele, les contours de ce dernier ne se sont dessinés et précisés que très graduellement. Produit d'une mécanique de forces et des choix idéologiques et programmatiques, produit aussi des batailles gagnées et des batailles perdues, produit en outre de chocs exogènes, le réformisme fut davantage lié à un processus de fondation longue qu'à un acte premier, un acte fondateur déterminant.

3. HORN G.-R., *European Socialists respond to Fascism: Ideology, Activism and Contingency in the 1930s*, Oxford New York, Oxford University Press, 1996, p.10.

Document téléchargé depuis www.cairn.info - Université de Liège - - 139.165.31.13 - 24/11/2016 11h26. © De Boeck Supérieur

Ensuite, les trois auteurs s'attachent à établir les quatre dilemmes de la social-démocratie d'aujourd'hui et les défis auxquels cette dernière est confrontée. Le premier dilemme, celui de l'unité de la famille (la composante occidentale diffère substantiellement de la composante orientale, cette dernière étant elle-même plurielle, à identité faible et sans référence centrale la rattachant au clivage de classe) pose la question de l'émergence ou pas d'une identité sociale-démocrate commune opérant au niveau de l'ensemble du continent. Les auteurs tendent à répondre par la négative. Cette différenciation identitaire a – et aura – des incidences graves sur l'efficacité de l'action des sociaux-démocrates au sein de l'UE, en réduisant largement leur impact sur la prise de décision communautaire. Le second dilemme est électoral. La social-démocratie qui est passée d'un affaiblissement électoral modéré et plein de signes contradictoires (années 1970 et 1980) à un déclin quasi généralisé et plus brutal, notamment depuis les années 2000, doit gérer des clivages nouveaux, notamment le clivage culturel. Le potentiel de tensions entre les deux composantes de son électorat (le groupe ouvrier, aujourd'hui affaibli, et les couches moyennes bien instruites), composantes culturellement distinctes et à préférences économiques pas toujours convergentes, influence négativement sa dynamique et cohésion électorale. Le troisième dilemme est programmatique, celui du projet. C'est ici, pensons-nous, que le bât blesse le plus. L'effondrement du scénario de l'autorégulation des marchés a balayé, dans leur noyau le plus intime, les idées de la « Troisième Voie » social-démocrate, laissant la social-démocratie sans projet crédible. Tiraillée entre la politique « austéritaire » de l'UE, un euro-keynésianisme largement rhétorique et les élaborations de la « croissance verte », la social-démocratie n'a pas de modèle propre et crédible à proposer. Le « dilemme du projet », sans doute au confluent de tous les autres dilemmes, est redoutable, car il porte atteinte à l'identité et met en péril la raison d'être la plus profonde de la social-démocratie européenne. Le quatrième dilemme concerne l'intégration européenne : le choix de l'Europe, confirmé après bien des hésitations dans les années 1980, constitue à la fois une opportunité et un piège politique. Comment faire avancer le projet social-démocrate (en supposant qu'il y en a un) dans un système institutionnel conservateur[4] ? De fait, la social-démocratie est appelée à réussir la quadrature du cercle tant qu'elle ne dispose pas d'un projet politique distinct à vocation majoritaire et tant qu'elle est enfermée dans les contraintes institutionnelles de l'UE qui annihilent presque toute stratégie de réformisme solitaire.

De son côté, George Ross, dans son chapitre conclusif (*Social Democrats Today: Tribe, Extended Family, or Club*), offre une narration à visée interprétative du parcours des partis sociaux-démocrates depuis notamment les trente glorieuses jusqu'à aujourd'hui. Les grandes réalisations de la social-démocratie après 1945, le débat portant sur la société de consommation, les mutations de la stratification sociale, le changement de l'univers communicationnel, l'importance accrue des experts au sein des organisations social-démocrates sont traités rapidement, mais de manière lucide. Cependant, ce que l'auteur s'est attaché à faire valoir ce sont les grands moments

4. MOSCHONAS G., "Reformism in a 'Conservative' System: The European Union and Social democratic Identity" in CALLAGHAN J. *et al.* (eds.), *In Search of Social Democracy: Responses to Crisis and Modernisation*, Manchester, Manchester University Press, 2009.

Document téléchargé depuis www.cairn.info - Université de Liège - - 139.165.31.13 - 24/11/2016 11h26. © De Boeck Supérieur

économiques et politiques qui ont influencé les politiques mises en œuvre par les sociaux-démocrates : la crise de l'équation keynésienne dans les années 1970, le traumatisme identitaire généré par la gestion travailliste des années 1970 au Royaume-Uni, gestion qui a abouti au honteux hiver de mécontentement de 1979, l'adaptation plutôt efficace, au moins dans un premier temps, des sociaux-démocrates Nordiques à la première vague de mondialisation et de néo-libéralisation, la stratégie de modernisation et l'européisme des partis socialistes du Sud, la seconde vague de mondialisation et de néo-libéralisation après la chute du communisme et la fin de la Guerre froide (vague qui avait en son épicentre un secteur financier hyperactif et toxique), la montée en force de la Chine et de l'Inde et le transfert d'une bonne partie des activités industrielles vers l'Asie, mais aussi vers l'Europe centrale et orientale, la mise en place, stratégiquement critique, du marché unique en Europe, l'embellie électorale social-démocrate de la seconde moitié des années 1990, la montée et la chute du nouveau travaillisme britannique, les réformes du marché du travail par le SPD des années 2000, l'érosion de l'hégémonie des partis scandinaves et, bien évidemment, la grande crise financière et la crise de la dette, récapitulent et synthétisent des évolutions d'arrière-plan ainsi que les progrès et reculs de la social-démocratie du temps récent. Sous cet angle, le chapitre conclusif est beaucoup plus qu'un compte-rendu des événements marquants qui ont influencé l'état présent de la social-démocratie. Ross confirme, mais aussi prolonge et enrichit certaines des analyses du chapitre introductif. Le lecteur aurait beaucoup à gagner à lire ces deux chapitres de synthèse, fort bien faits et complémentaires, l'un après l'autre.

Néanmoins, les chapitres en question n'ont pas vraiment tenu compte du matériel empirique et analytique fourni par les contributions individuelles. Le problème n'est pas nouveau. Si les volumes collectifs suscitent bien des frustrations, c'est parce qu'ils laissent le lecteur tirer les conséquences intellectuelles « transversales » des chapitres consacrés aux cas nationaux. La direction « par objectifs » qu'ont adoptée *Escalona, Vieira et De Waele* (les directeurs fixent des objectifs et un tableau opérationnels et les soumettent aux spécialistes des cas nationaux) est efficace. Le produit final aurait pourtant gagné en densité conceptuelle et en profondeur comparative si la direction par objectifs était accompagnée de la direction « par résultats », c'est-à-dire par une gestion intellectuelle méthodique du travail des spécialistes nationaux. En absence de cette gestion, une relation conséquente entre les études de cas et une approche comparative à visée conceptuelle ne s'est pas établie. C'est regrettable[5] ; mais les volumes collectifs, même les meilleurs, sont le plus souvent à ce prix.

Ce qui ressort du *Palgrave Handbook of Social Democracy*, au-delà des incertitudes identitaires qui séparent la composante occidentale de la composante orientale, est l'image d'une social-démocratie affaiblie, sans vigueur et sans vitalité transformatrice. L'ensemble des contributions confirme que le processus de dé-social-démocratisation des partis sociaux-démocrates est toujours opérant,

5. Dans une publication ultérieure De Waele, Escalona et Vieira tirent de manière systématique les grands enseignements des résultats collectés dans le *Handbook*. Nous recommandons vivement aux lecteurs du *The Palgrave Handbook of Social Democracy* de consulter DE WAELE J.-M., ESCALONA F., VIEIRA M., *La social-démocratie des années 2000*, Notes de la Fondation Jean Jaurès, 2014.

Document téléchargé depuis www.cairn.info - Université de Liège - - 139.165.31.13 - 24/11/2016 11h26. © De Boeck Supérieur

toujours présent et engagé à la fois sur le plan de l'organisation, sur celui de l'électorat ainsi que sur le plan des idées. Certes, en dépit de son affaissement électoral, la social-démocratie demeure globalement une force importante, notamment en Europe occidentale. Mais pour quoi faire ?

« Les élites et les experts de la social-démocratie d'aujourd'hui cherchent à occuper le plus possible un espace de centre-gauche de plus en plus déconstruit et mal défini en promettant d'être plus humains et davantage tournés vers le 'social' que leurs adversaires de centre-droit et, tout aussi important [en promettant d'être] de meilleurs gestionnaires de leurs capitalismes nationaux qui opèrent encore davantage sous les contraintes mondiales ». Cette formule de G. Ross (p. 600-601), en conclusion du livre, résume bien l'état d'esprit et la marge d'action très réduite des partis sociaux-démocrates d'aujourd'hui. Les socialistes sont pris en tenaille au sein du triangle « changement sociologique – mondialisation – Union européenne ». Ce triangle est infernal. Il agit comme un triple facteur de déstructuration à la fois de la spécificité identitaire, de l'efficacité gouvernementale et de la capacité transformatrice des partis sociaux-démocrates. Le contourner est un puzzle extraordinairement complexe dont la solution exigera beaucoup de virtuosité stratégique, d'expertise économique et, sans doute, beaucoup de volontarisme politique de la part des élites social-démocrates.

Pour conclure, cet important ouvrage dresse un tableau panoramique du passé, du présent et, en partie, des perspectives d'avenir de la famille social-démocrate européenne. La mise en commun de tant d'expertise constitue une véritable performance éditoriale et intellectuelle. Le livre, en dépit de certaines faiblesses, est un trésor pour le chercheur, l'étudiant et le public qui s'intéresse aux affaires de l'hémisphère gauche de l'espace politique. Il faut féliciter les trois directeurs et tous les spécialistes qui ont contribué à la réalisation de cette publication ambitieuse.

Gerassimos MOSCHONAS
Professeur en analyse politique comparée
Département de Science politique et d'Histoire
Université Panteion – Athènes

Susan Scarrow, *Beyond Party Members. Changing Approaches to Partisan Mobilization*, New York, Oxford University Press, 2015.

Vingt ans après avoir montré que les partis politiques britanniques et allemands s'appuyaient toujours fortement sur leurs adhérents, en privilégiant une relation plus directe avec eux afin de mobiliser les inactifs[6], Susan Scarrow confirme cette thèse, en la généralisant à seize démocraties européennes et trois pays du Commonwealth. L'objectif de ce nouvel ouvrage est triple : mieux comprendre l'histoire de la relation

6. SCARROW S., *Parties and their Members: Organizing for Victory in Britain and Germany*, Oxford, Oxford University Press, 1996

Document téléchargé depuis www.cairn.info - Université de Liège - - 139.165.31.13 - 24/11/2016 11h26. © De Boeck Supérieur

entre partis politiques et adhérents, expliquer les transformations récentes des partis à cet égard et enfin, intégrer ces résultats dans la façon d'étudier les partis politiques. Sa thèse principale est annoncée dès le titre de son ouvrage : il faut regarder au-delà (*beyond*) des adhérents traditionnels et de leur déclin apparemment inexorable et cesser de penser la mobilisation partisane comme une catégorie figée. L'auteure s'appuie dans sa démonstration sur les données fournies par les partis politiques, sur des enquêtes nationales et internationales, ainsi que sur des enquêtes sur les adhérents des partis politiques. Elle complète son analyse en étudiant la présence des principaux partis politiques des pays choisis sur Internet.

Dans la première partie de l'ouvrage, l'auteure relativise et précise le phénomène du déclin du nombre d'adhérents. En redonnant une profondeur historique à l'étude des partis, elle déconstruit le mythe du parti de masse des années 1950. Cette notion de déclin est généralement accompagnée d'un argument implicite, qui est que la fonction représentative des partis politiques implique que leur structure interne soit démocratique, et que donc les partis ont besoin d'adhérents. Loin de cet argument normatif, l'auteure explique l'apparition des adhérents dans les partis politiques par des raisons culturelles – le modèle associatif de la fin du XIX^{e} siècle –, idéologiques – pour préserver ou lutter contre l'ordre social dominant –, mais surtout fonctionnelles – comme réponse aux problèmes des élites pour coordonner l'activité dans les législatures et mobiliser les électeurs. Ce détour permet à Susan Scarrow de rappeler que lorsque l'on étudie les adhérents des partis, l'histoire ne commence pas en 1950, mais bien plutôt au XIX^{e} siècle.

L'auteure explore ensuite le déclin des membres des partis dans le temps et dans les 19 pays étudiés en montrant que les données fournies par les partis sont imprécises, parfois surestimées, et sensibles aux changements démographiques tandis que les enquêtes comparatives sur les adhérents sont rares. En ce sens, l'abandon du nombre d'adhérents formels comme indicateur principal dans la comparaison des partis devrait faciliter les recherches futures.

Pour pallier ces inexactitudes, Susan Scarrow combine ces données avec des données d'enquêtes nationales et internationales, et en conclut que le déclin du nombre d'adhérents est moins important et moins uniforme qu'il ne l'est généralement supposé. Elle distingue trois groupes : le premier est constitué des pays dont le ratio adhérents/électeurs était supérieur à 15 % dans les années 1950 et diminue depuis les années 1970 (Scandinavie, Royaume-Uni, Italie). Le second (Autriche, Allemagne, Espagne, Nouvelle-Zélande, Pays-Bas, Portugal et Suisse), avec un ratio entre 8 et 15 %, est caractérisé par un déclin depuis les années 1990, tandis que le troisième groupe (Belgique, France, Irlande), avec un ratio inférieur à 8 %, est relativement stable dans le temps. Selon Susan Scarrow, les facteurs habituellement avancés pour expliquer le déclin du nombre d'adhérents n'expliquent qu'une faible part, voire aucune, de ces tendances : les cotisations et donations des adhérents n'ont jamais été la source principale des revenus des partis, ce qui affaiblit l'explication du déclin par l'apparition de subventions publiques[7]. De plus, contrairement aux travaux

7. KATZ R., MAIR P., « Changing Models of Party Organization and Party Democracy: The Emergence of the Cartel Party », *Party Politics*, London, vol. 1, n°1, 1995, p. 5-28.

Document téléchargé depuis www.cairn.info - Université de Liège - - 139.165.31.13 - 24/11/2016 11h26. © De Boeck Supérieur

décrivant des citoyens individualistes détournés de l'engagement partisan[8], les adhérents continuent à jouer un rôle central dans les partis politiques. Susan Scarrow propose plusieurs explications pour les variations observées entre les trois groupes, la plus convaincante associant le système électoral au taux d'adhésion dans les partis : les scrutins de liste entraînent un système de compétition centré autour des partis. Les candidats de ces pays ont donc davantage d'intérêt à promouvoir les structures intra-partisanes. Il s'agit de la majorité des pays des deux groupes où le taux d'adhésion est le plus élevé.

La deuxième partie de l'ouvrage se centre ensuite sur les efforts actuels des partis politiques pour renouer avec leurs adhérents et les sympathisants. L'auteure cherche à expliquer pourquoi les adhérents ont aujourd'hui de plus en plus de droits politiques au sein de leur parti alors que l'adhésion partisane est en déclin. Sa thèse est que les partis politiques ont tenté d'attirer de nouveaux d'adhérents en combinant trois stratégies principales : l'augmentation des récompenses liées à l'adhésion, la réduction des coûts d'affiliation et la création de nouvelles formes d'adhésion. La dernière stratégie est la plus importante : les partis ont mis en place un système d'adhésion à plusieurs vitesses – le *multi-speed model of party affiliation*. Susan Scarrow représente ce modèle par un diagramme de Venn où chaque cercle représente un niveau d'engagement entre le parti et le citoyen. Un individu peut ainsi se situer dans plusieurs cercles à la fois, et également circuler d'un cercle à l'autre. En plus de l'électorat du parti, des adhérents traditionnels et des militants, elle définit cinq nouveaux modes d'affiliation : les adhérents *light*, qui ont moins de bénéfices que les adhérents traditionnels, mais payent moins de cotisations ; les cyber-adhérents, recrutés sur Internet où ils diffusent le message du parti ; les donateurs ; les *followers* et *friends* qui suivent le parti sur les réseaux sociaux ; et enfin les auditeurs – *news audience* – abonnés à la newsletter du parti.

Susan Scarrow poursuit son étude des stratégies partisanes par une analyse des sites Internet des principaux partis des pays étudiés, en adaptant l'index développé par Rachel Gibson et Stephen Ward[9]. Les scores qu'elle obtient, ainsi que le nombre de *followers* sur Twitter et de *likes* sur Facebook, indiquent que très peu de partis utilisent leurs sites pour promouvoir l'adhésion, même si l'auteure suppose que ces nouvelles formes d'engagement en ligne, sans face-à-face, pourraient réduire les inégalités de genre ou d'ethnicité[10]. Cependant, ces données ne présentent qu'une vision figée des interactions entre les partis et leurs adhérents : évaluer l'engagement

8. PANEBIANCO A., *Political Parties: Organization and Power*, Cambridge, Cambridge University Press, 1988 ; PUTNAM R., *Bowling Alone: The Collapse and Revival of American Community*, New-York, Simon & Schuster, 2001 ; WHITELEY P., « Is the Party Over? The Decline of Party Activism and Membership across the Democratic World », *Party Politics*, London, vol. 17, n°1, 2011, p. 21-44.

9. GIBSON R., WARD S., « UK Political Parties and the Internet: 'Politics as Usual' in the New Media ? », *Harvard International Journal of Press/Politics*, Cambridge (MA), vol. 3, n°3, 1998, p. 14-38.

10. Les études sur le profil des adhérents sur Internet rendent cependant cette hypothèse peu probable : voir par exemple GIBSON R., NIXON P., WARD S., « Parties and the Internet: An Overview », in GIBSON R., NIXON P., WARD S. (eds.), *Political Parties and the Internet: net gain ?*, London, Routledge, 2003 ; THEVIOT A., « Qui milite sur Internet ? Esquisse du profil sociologique du « cyber-militant » au PS et à l'UMP », *Revue française de science politique*, Paris, vol. 63, n°3, 2003, p. 663-678.

Document téléchargé depuis www.cairn.info - Université de Liège - - 139.165.31.13 - 24/11/2016 11h26. © De Boeck Supérieur

partisan à travers le nombre de *followers* et de *likes* des comptes des partis politiques est aussi réducteur qu'aborder les partis par leur nombre d'adhérents.

Par ailleurs, on peut regretter que l'auteure ne reprenne pas les trois groupes de pays identifiés dans la première partie de l'ouvrage. Malgré un terrain comparatif ambitieux (19 pays), celui-ci n'est que très peu mobilisé dans la deuxième partie de l'ouvrage. Il aurait été intéressant de comparer les pays anglo-saxons aux pays scandinaves et à l'Europe du Sud par exemple, pour compléter d'autres travaux[11]. Cette discussion aurait de plus donné davantage de cohérence à l'ensemble, en liant l'analyse historique de la première partie à l'analyse des sites de la deuxième partie.

L'auteure explore ensuite l'offre, constituée selon elle des motivations poussant les citoyens à s'engager dans un parti. Il est important de noter que ces définitions ne concordent pas avec les théories économiques du vote où l'offre représente les politiques publiques proposées par les partis politiques et la demande, les électeurs. Même si cette inversion des termes peut se justifier dans le cadre d'une analyse centrée sur les partis, celle-ci est dérangeante dans la mesure où elle place les partis au centre, les électeurs n'étant qu'une « réserve » d'adhérents, au lieu de considérer les partis comme des intermédiaires chargés de représenter les demandes des citoyens.

Quoi qu'il en soit, l'auteure montre, à l'aide de données d'enquêtes sur les adhérents, que leurs motivations sont avant tout politiques : les citoyens s'engagent dans un parti pour influencer ses décisions ou pour défendre une cause spécifique, beaucoup moins pour se constituer un réseau ou bénéficier d'avantages matériels. Par conséquent, les partis politiques peuvent attirer de nouveaux adhérents en renforçant leur pouvoir dans la prise de décision, comme la participation aux élections intra-partisanes (élection du leader du parti ou primaires pour désigner un candidat), qui se développent depuis les années 1990. Ces élections soulèvent une question sur le périmètre des scrutins : les primaires ouvertes au-delà des adhérents peuvent mobiliser de nombreux citoyens et ainsi assurer des réserves de voix au parti pour les prochaines élections. Elles peuvent en revanche décourager les citoyens d'adhérer au parti dans la mesure où une adhésion formelle ne leur apportera pas plus de droits. Une solution proposée par l'auteure serait d'organiser un premier tour pour les adhérents, et d'ouvrir le scrutin à un cercle plus large au second tour.

Le modèle de l'adhésion à plusieurs vitesses montre bien que loin d'être obsolètes, les adhérents sont toujours essentiels aux partis politiques, lesquels tentent de les attirer en leur offrant des modes d'adhésion moins contraignants et davantage de poids dans les décisions intra-partisanes. L'auteure réalise ainsi une comparaison impressionnante, à la fois dans le temps et l'espace, de l'évolution de l'adhésion

11. Par exemple, Laura Morales établit une distinction entre ces trois groupes sur l'engagement politique. Voir MORALES L., *Joining Political Organisations. Institutions, Mobilisation and Participation in Western Democracies*, Colchester, ECPR Press, 2009.

Document téléchargé depuis www.cairn.info - Université de Liège - - 139.165.31.13 - 24/11/2016 11h26. © De Boeck Supérieur

partisane. Dans cette perspective, elle invite tout chercheur travaillant sur les partis politiques à dépasser le modèle du parti de masse et à garder à l'esprit que l'activisme partisan est dynamique, qu'il peut prendre des formes multiples, qui ne sont pas visibles lorsque seul le nombre d'adhérents « formels » est pris en compte.

Florence NOCCA
Sciences Po Paris, CEE

Document téléchargé depuis www.cairn.info - Université de Liège - - 139.165.31.13 - 24/11/2016 11h26. © De Boeck Supérieur