

Congrès AFSP Strasbourg 2011

ST 36 - Le découpage électoral : histoire, enjeux et méthodes

Thomas Marty,
Groupe d'Analyse Politique, Université Paris-Ouest Nanterre La Défense /
Groupe de Sociologie Politique Européenne (Université de Strasbourg)

Découpage et réforme du mode de scrutin législatif : une comparaison des savoirs mobilisés depuis la Troisième République

Le découpage électoral est une pratique politique souvent dénoncée mais rarement analysée dans les études du politique. Le soupçon qui pèse sur les manipulations d'intérêt qu'il engendrerait de façon inévitable interdit que l'on puisse sérieusement s'interroger sur sa genèse, et notamment sur les catégorisations de l'espace politique qui l'animent. Le découpage électoral est en fait d'abord, et principalement, une représentation, commune à un ensemble d'agents politiques (professionnels / commentateurs, gouvernants / opposants, élus / candidats), c'est à dire un horizon fait de projets inaboutis, ces « possibles latéraux éliminés par l'histoire » définis par P. Bourdieu (Bourdieu, 2001). Nous voudrions revenir, à travers les résultats de plusieurs enquêtes, sur certains de ces moments où l'expertise des circonscriptions électorales (principalement législatives) a ainsi généré en deçà (ou parfois au delà) de toute effectivité d'un « découpage » une série de figurations géographiques, démographiques, politiques des territoires de vote.

Il nous semble que la trame de cette narration peut être constituée par les épisodes de réforme du mode de scrutin législatif, notamment autour de l'opportunité d'introduire une forme ou une autre de scrutin de liste départemental proportionnel. A différents moments, avant et après la Première guerre, en 1956 / 1958, en 1986 / 1988 ou même plus récemment en 2008 – 2010, des tentatives de modifier, le plus souvent en les élargissant, les frontières des circonscriptions législatives ont engendré un affinement des limites administratives et politiques existantes. Ce texte essaie de rendre compte d'un certain nombre de ces épisodes à travers plusieurs enquêtes autour de la construction des bonnes frontières circonscriptionnelles qui accompagne les processus effectifs de découpage et parfois même précède ou succède à ceux-ci.

1. La catégorisation électorale du territoire départemental

Que la conjugaison des facteurs démographiques et géographiques exerce une influence sur l'orientation des comportements électoraux est une réalité désormais bien documentée par les sciences sociales du politique (Bussi et Badariotti, 2004). Il demeure toutefois quelques interrogations sérieuses quant à la constitution des frontières des circonscriptions en fonction de la perception que les élites politiques et administratives peuvent avoir de l'accumulation des résultats électoraux. Les configurations successives du champ politique, notamment autour des élections législatives, dessinent un espace de controverse qui voit peu à peu s'élaborer une vision départementalisée des territoires de vote (et pour tout dire assez cohérente et articulée à des labellisations partisans) avant que celle-ci

ne s'étiolent dans la situation contemporaine où prévaut une représentation plus fragmentée de la carte des circonscriptions.

On peut repérer à partir de la fin du 19^{ème} siècle, après l'instabilité des premières décennies de la troisième République quant au mode de scrutin devant accompagner l'établissement du régime (Marty, 2010), une controverse structurée autour du meilleur cadre spatial à adopter pour élire les députés. Malgré la stabilité apparente du territoire électoral républicain entre 1889 et 1936, fondé sur ses arrondissements comme presque autant de circonscriptions législatives, certains faits et processus attestent de profondes modifications des perceptions spatiales de la compétition électorale législative. En effet, les circonscriptions législatives de 1889, date à laquelle le scrutin uninominal majoritaire dit « d'arrondissement » (du nom de l'unité administrative alors située entre le canton et le département) est durablement établi en France, ressemblent à peu de choses près à celles de 1936. Certes entre temps, des découpages électoraux sont intervenus à la veille de la plupart des échéances législatives mais n'ont eu qu'une influence marginale hormis celui de 1927 dont il sera question ici même (Gaudillère, 1995). Au-delà, entre 1919 et 1924, deux élections législatives se sont déroulées dans le cadre d'un scrutin de liste départemental (avec application d'une forme très secondaire de représentation proportionnelle) mais cette modification ne se passa pas sans de récurrentes critiques et un retour final vers un mode de scrutin infra-départemental.

Les circonscriptions : entreprises politiques, entreprises savantes

Avant que d'être l'objet d'une politique publique de redéfinition de ses fondements et frontières, l'espace électoral s'est constitué comme cible du savoir d'État par le biais d'une entreprise de connaissance statistique approfondie dont les principaux vecteurs furent les préfets, leurs services et leurs réseaux. En rejetant une approche purement séquentielle (Dubois, 2003), il faut donc en revenir à la genèse des catégorisations, ici inséparablement démographiques et politiques, qui justifient les différentes réformes réelles ou potentielles de la carte des circonscriptions législatives. S'il existe bien des statistiques électorales regroupées par le gouvernement avant 1907, elles ne sont, au mieux que des synthèses départementales utiles en termes d'action politique ou de prévision électorale « pure » mais d'une inefficacité totale pour établir une politique publique de redéfinition des espaces électoraux (a contrario, les découpages pré-électoraux classiques, effectués mécaniquement avant chaque renouvellement législatif ou presque, ne reposent que sur des considérations statistiques démographiques et non politiques et ne sont discutés qu'au parlement, rarement dans les préfetures, ce qui conduit à ne modifier qu'une poignée de circonscriptions sur les 560 existantes). En fait, à mode de scrutin constant – notamment en France quand il s'agit de perpétuer le scrutin uninominal – la classe parlementaire (ou politique) s'oriente plutôt vers la conservation des circonscriptions telles qu'elles sont alors que le gouvernement et les préfets préféreraient les adapter aux évolutions démographiques ou aux transformations idéologiques. Inversement, quand il s'agit de changer de mode de scrutin (en passant d'un système majoritaire à un autre plus proportionnel), les parlementaires et les candidats potentiels s'engouffrent dans une volonté de modification totale du référentiel spatial (réforme de la carte des arrondissements, délimitation d'un nouveau cadre départemental) alors que le gouvernement et les préfets tentent d'instiller une certaine forme de stabilité malgré la tentation d'accroître par cette voie les chances de victoire des forces républicaines.

Si le découpage est le produit des circonscriptions uninominales, et si son histoire le rattache au modèle anglo-américain du scrutin à un tour, il est quand même pratiqué en France avec un système à deux tours et toujours donc en lien avec des modifications du mode de scrutin lui-même. Par exemple, entre 1958 et 1981, la France vote dans le cadre des

circonscriptions adoptées en 1958 en dehors de tout débat parlementaire et même en dehors de tout avis juridique du conseil d'Etat. Ce n'est qu'en novembre 1986 (Ponceyri, 1988) que ce tableau va être amendé justement dans le cadre du rétablissement de ce scrutin uninominal majoritaire après la parenthèse du scrutin de liste proportionnel utilisé pour les élections législatives de mars 1986. Il le sera après un très long débat parlementaire et juridico-politique de près de 8 mois.

Dans son rapport sur les élections législatives de 2002, le Conseil Constitutionnel avait menacé d'invalider certains scrutins lors des élections législatives de 2007 si aucune réforme des circonscriptions n'était mise à l'ordre du jour (Susani, 2007). Il argumentait en prétendant que certaines élections pourraient être contraires, par exemple, à l'article 3 de la constitution qui prévoit un « *suffrage universel, égal et secret* ». Le gouvernement Raffarin a envisagé début 2005 de procéder à une réforme mais le projet a été enterré à l'été 2005 en raison de proximité imminente des élections¹. Le seul découpage possible aurait désavantagé la majorité actuelle en rééquilibrant les circonscriptions urbaines (favorables à la gauche) par rapport aux circonscriptions rurales (favorables à la droite).

Les procédures de (re) découpage électoral se font à droit électoral constant, c'est-à-dire dans une perspective de consolidation du mode de scrutin dont la matérialité est paradoxalement soulignée. Or bien souvent, la décision elle-même de découper les circonscriptions répond à une conjoncture antérieure et / ou plus globale marquée par des revendications alternatives en matière de mode de scrutin. Le découpage ainsi engagé en 2008 / 2010 en France répond ainsi à une série de facteurs externes. i) Sans être sérieuse, la menace d'un changement du mode de scrutin pour les législatives a pu exister entre 2007 et 2008. Elle s'est matérialisée dans quelques propositions faites devant la commission Balladur de réforme des institutions (par J. Lang, J.L. Bourlanges ...) qui enclenchera le processus de réforme constitutionnelle. Elle a également été un thème de la campagne électorale présidentielle (Pauvert, 2008). ii) La revendication d'un changement de mode de scrutin a par contre émergé en ce qui concerne les élections territoriales. Plus précisément, le projet de créer un conseiller territorial unifiant mandat de conseiller général et mandat de conseiller régional a été assorti de l'introduction, par le gouvernement Fillon, d'un mode de scrutin uninominal certes, mais à un tour. L'uninominalité s'inscrivant ici dans le canton, il a été décidé qu'un grand redécoupage de la carte cantonale serait entrepris (il y a aujourd'hui 4000 cantons, et le projet prévoit l'élection de 3000 conseillers tout au plus). On notera que le comité Balladur avait lui préconisé grosso modo l'extension du mode de scrutin des régionales : scrutin de liste proportionnel avec prime majoritaire mais dans un cadre infra-départemental (Pauvert, 2008).

2. La production politique des circonscriptions électorales sous la 3^{ème} République

Il faut donc chercher en deçà des processus électoraux effectifs la localisation d'un imaginaire spatial des circonscriptions (Lagadec et Le Bihan, 2003). C'est notamment dans la controverse autour de la « représentation proportionnelle » comme mode de scrutin législatif que l'on peut localiser de telles représentations. Celle-ci est inaugurée à la fin du 19^{ème} siècle par le biais d'actions militantes individuelles et collectives qui revendiquent une répartition des suffrages plus en rapport avec l'état réel, du moins présumé comme tel, des opinions. Le plus souvent il s'agit d'introduire le principe du scrutin de liste à l'échelon départemental (en admettant que des départements trop importants géographiquement ou démographiquement puissent être sectionnés). Progressivement les opposants à cette réforme « proportionnaliste » proposeront, à partir de l'affichage des mêmes objectifs, de repenser l'architecture des

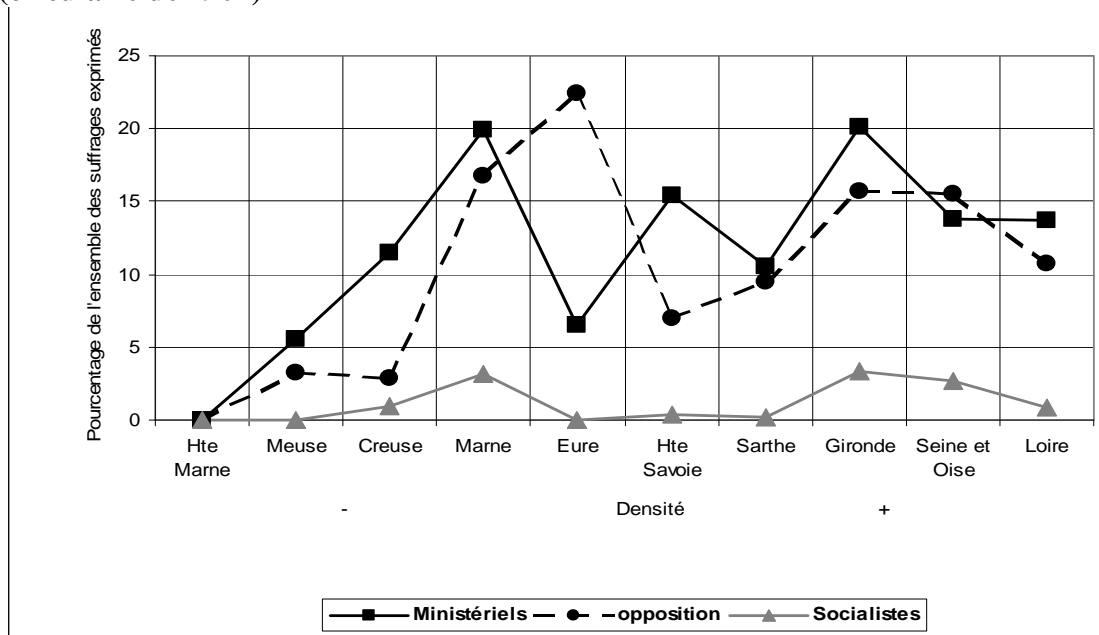
¹ Christophe Jakubyszyn, « Le redécoupage des circonscriptions électorales divise le gouvernement », *Le Monde*, 17 Février 2005.

circonscriptions existantes notamment en imaginant de nouveaux critères de découpage (autre que la modification pure et simple de la frontière administrative de la circonscription). Cette entreprise a pu prendre des noms différents comme celui de « péréquation » des circonscriptions ou bien celui de « représentation proportionnée ». Le cheminement de cette controverse est simple : alimentant un débat public et parlementaire avant la première guerre mondiale, elle trouve une forme de concrétisation dans la loi du 12 juillet 1919 qui instaure effectivement un scrutin de liste départemental qui sera appliqué en novembre 1919 et mai 1924 avant un retour au scrutin uninominal par la loi du 21 juillet 1927. Cependant, la principale scansion de cette réforme est une importante série de circulaires ministérielles adressées aux préfets et les chargeant d'expertiser tel ou tel mode de scrutin, telle ou telle des modalités qui en définissent la teneur. Parmi ces modalités, celles touchant au « redimensionnement » des circonscriptions législatives ne sont pas les moins fournies. Elles s'articulent autour de trois critères : la détermination de la représentation législative du département (selon quelle règle décider du nombre de députés ?), la fixation de la représentativité démographique d'un député (seuils d'habitants, d'électeurs inscrits, limites administratives ...) et enfin les modifications des frontières existantes des circonscriptions (soit par leur contraction, soit par leur élargissement). Restées à l'état de projets inaboutis les données produites par ces circulaires ministérielles et les rapports préfectoraux afférents donnent à voir un certain nombre de figurations des circonscriptions électorales législatives².

C'est bien l'encadrement juridique des circonscriptions qui influence les écarts de distribution politique des voix déplacées par telle ou telle nouvelle topographie des frontières du vote. En 1907, les écarts importants entre les voix ministérielles et d'opposition sont fréquents de même que l'écart entre ces deux pôles et les minorités de voix socialistes (graphique 1.1). En 1927, rares sont les départements qui voient les trois pôles électoraux, largement redéfinis il est vrai, s'écarter l'un de l'autre : toute modification des circonscriptions semble alors ne pas peser, ou alors d'un poids très faible, sur la redistribution géographique des opinions (seule la Gironde paraît s'éloigner de ce modèle par la faiblesse des voix de la gauche gouvernementale déplacées et corrélativement l'importance des voix socialistes déplacées) (voir graphique 1.2).

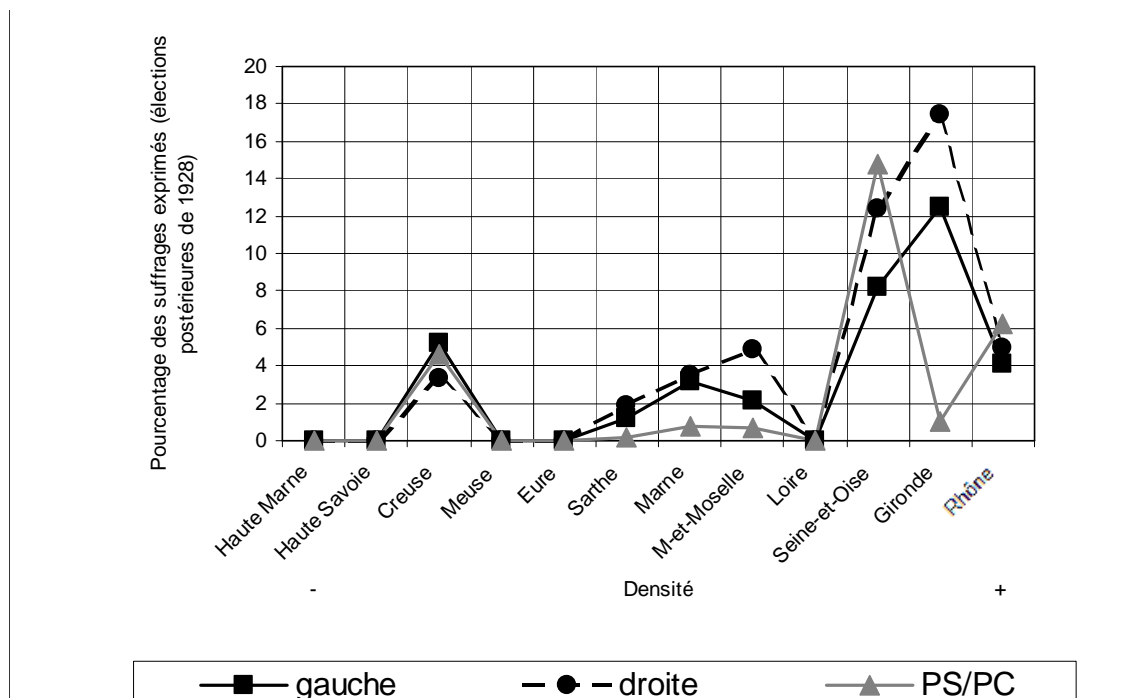
² Les données rassemblées ici sont extraites de notre travail de thèse et concernent un certain nombre de départements que nous analysons également pour les cas plus contemporains évoqués dans la dernière partie de ce texte. Sur les circulaires ministérielles, leur contexte dans l'histoire administrative et la géographie électorale de la 3^{ème} République, voir Marty, 2009.

Figure 1.1 : influence de la densité sur la distribution politique des voix « déplacées » (circulaire de 1907)



Principe de lecture : la Loire, département le plus dense en 1907, voit 13,7% des suffrages exprimés en 1906 (voix ministérielles) soumis à un changement de circonscription.

Figure 1.2 : influence de la densité sur la distribution politique des voix « déplacées » (loi de 1927)

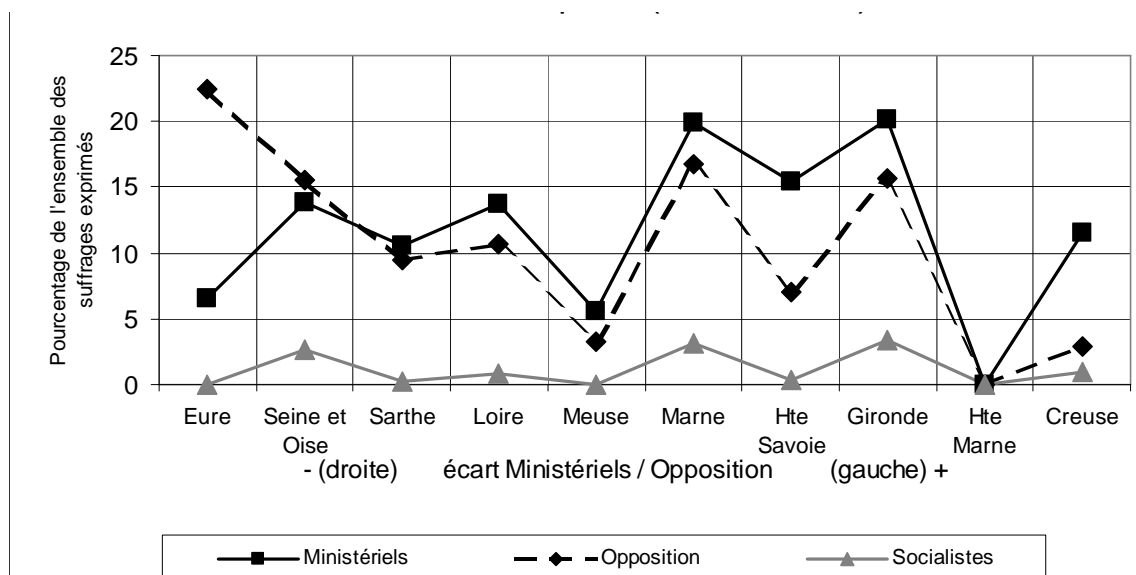


Principe de lecture : le Rhône, département le plus dense en 1927, voit 4,1% des suffrages exprimés en 1928 (voix de gauche) soumis à un changement de circonscription.

Dans le contexte drastique de la circulaire du 20 décembre 1907, qui demande aux préfets de créer des circonscriptions comprenant impérativement entre 60000 et 90000 habitants, les départements à la plus forte densité, c'est-à-dire qui comprennent plus de 65 h/km² (Sarthe, Gironde, Seine-et-Oise, Loire), ne parviennent pas à (se) défaire (de) la proximité gauche / droite constatée aux élections législatives de 1906 (graphique 1.1), celle-ci oscillant, en pourcentage des suffrages exprimés, entre 0,2% pour la Seine-et-Oise et 16,7% pour la Gironde. Rien ne dit évidemment que les préfets aient eu cette intention comme nous tenterons de le préciser par la suite. En ce qui concerne les départements moins denses, se situant entre 45 et 55 h/km², cette circulaire octroie la possibilité d'écarts importants « en faveur » de la droite (pour l'Eure par exemple avec 22,4% des suffrages exprimés contre 6,5% pour les voix ministérielles) ou « en faveur » de la gauche (pour la Haute-Savoie par exemple avec 15,4% des suffrages exprimés contre 7% pour les voix d'opposition conservatrice). Le découpage adopté en 1927, s'appuyant pour partie sur les enquêtes préfectorales menées depuis 1924, est d'une amplitude beaucoup plus faible (voir graphique 1.2). Cinq des onze départements, essentiellement ceux qui sont les moins denses, voient leurs circonscriptions inchangées depuis 1902. La structure politique des voix déplacées dans les quelques autres départements concernés (Seine-et-Oise, Gironde, Rhône) est en correspondance avec les évolutions nationales et locales. Ainsi dans ces trois départements, les modifications actées consistent surtout à déplacer des voix socialistes et communistes et des voix des partis de droite (ceux qui forment le Bloc national après la guerre) : le découpage de la Seine-et-Oise déplace près de 45% des voix socialistes et communistes, 70% des voix de droite et seulement 17% des voix radicales (alors même que les candidats radicaux réunissent la majorité relative dans ce grand département : 123 000 voix sur 256 000) (Lachapelle, 1928). On peut dès lors se demander si ces quelques liens entre la démographie et la modification des frontières politiques des circonscriptions ne sont pas un obstacle qui masquerait plus prosaïquement le fait que la redistribution spatiale des opinions ne pourrait que suivre la loi d'airain des résultats électoraux propre à chaque département et aux évolutions des années 1920 par exemple. Le graphique 1.2 démontre toutefois avec une précision chirurgicale que les trois départements qui modifient largement la topographie de leurs circonscriptions ont en commun leur niveau de densité bien plus que leurs résultats électoraux forcément dissemblables sur une période aussi longue.

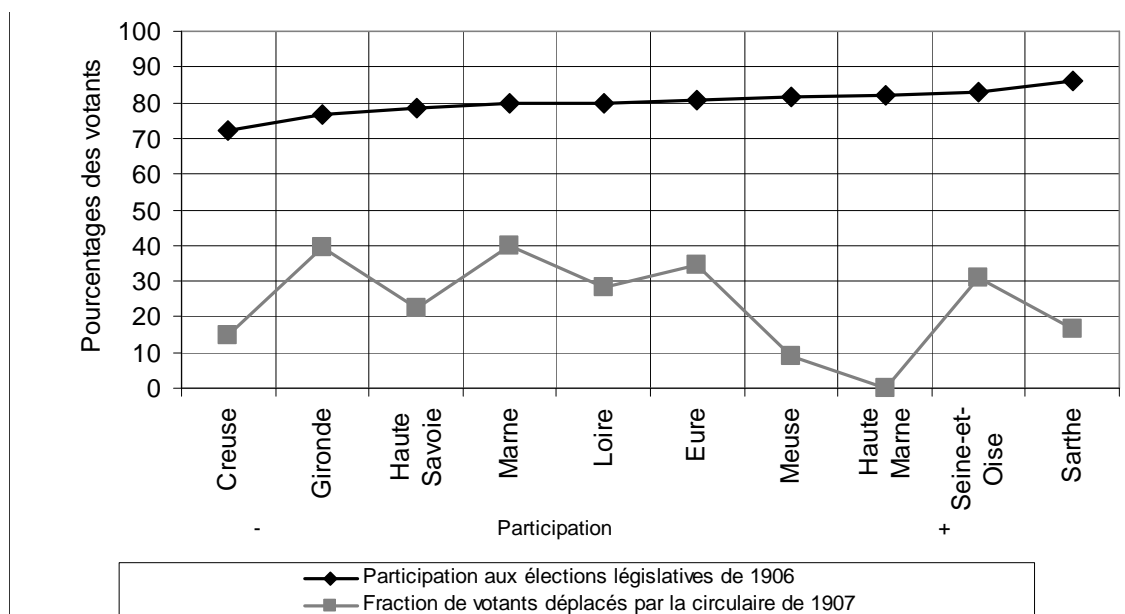
L'étude de la spatialisation des circonscriptions électorales revient à observer la manière dont les imaginaires réformateurs gouvernementaux et préfectoraux prétendent faire voter dans un espace qui est moins (ou tout autant) un nouveau lieu avec ses nouvelles frontières qu'une modification de l'horizon pratique des acteurs engagés à un titre ou à un autre dans la compétition électorale. On ne manquera pas ainsi d'être frappé par le fait que l'essentiel des données livrées jusqu'ici concerne l'objectivation du rapport aux électeurs considérés sous l'angle de la population en général. Toutefois, il se pourrait bien que ces clefs d'explication démographiques trouvent à s'exprimer à travers des catégories politiques comme le montre l'analyse comparée de la distribution des voix déplacées de 1907 à 1927. Il faut se pencher avec plus d'attention sur les liens entre les critères de mesure de l'offre politique (l'orientation des votes, les niveaux de participation ... etc.) et la propension à imaginer de nouvelles circonscriptions susceptibles de mieux en représenter la diversité.

Figure 2.1 : Influence de la distribution des voix aux élections de 1906 sur la distribution des voix déplacées (circulaire de 1907)



Principe de lecture : l'Eure, dont l'écart de voix entre les candidats ministériels et d'opposition est le plus faible, connaît un déplacement de voix touchant majoritairement les voix de l'opposition de droite (22,4% des suffrages exprimés en 1906).

Figure 2.2 : participation électorale départementale et propension au déplacement des votants (circulaire de 1907)



Principe de lecture : la Creuse a une participation aux élections législatives (1906) de 72,3% et voit 15% de sa population soumis à un changement de circonscription législative.

La graphique 2.1 ne montre aucune relation stable entre l'orientation politique des départements, gradués selon l'écart de voix en faveur des candidats ministériels (radicaux-socialistes, républicains de gauche ...), et l'orientation de la péréquation proposée à travers la grille de découpage contenue dans la circulaire de 1907. Certes, aux extrêmes de ce graphique, le département le plus à « droite » (l'Eure) déplace majoritairement des voix de droite et le département le plus à « gauche » déplace plus de voix de gauche. Au-delà, on chercherait en vain des tendances lourdes autres que celles accompagnant la pente naturelle des résultats électoraux. (On pourrait toutefois approfondir l'étude de la courbe socialiste qui croît à mesure que l'on se situe dans des départements à majorité de gauche. L'hypothèse cible la tentative préfectorale de faire des foyers du socialisme un point d'appui à l'élection de candidats radicaux). Plus généralement, la croissance « inter-départementale » de la participation électorale (graphique 2.2)³ semble plutôt un facteur indifférent, voire défavorable, pour la redistribution des circonscriptions. Preuve en est d'abord la parenté entre le département ayant la participation la plus élevée (la Sarthe avec 86,3%) et celui ayant la participation la moins élevée (la Creuse avec 72,3%) qui atteignent à peu près le même taux de votants soumis à un changement de circonscription (16,6% et 15%) ; preuve encore le cas de la Haute-Marne qui connaît une forte participation aux élections de 1906 et une stabilité absolue de ces trois circonscriptions que le préfet juge inutile de modifier.

Malgré l'inertie d'un mode de scrutin fondé sur le respect de structures administratives qui lui pré-existent (le canton, l'arrondissement), l'imaginaire réformateur préfectoral ne se contente pas de suivre la pente naturelle des résultats électoraux. Il faudrait ajouter, en toute rigueur, que les anticipations politiques (prévision ou estimation des scores) ne se font pas seulement après l'établissement d'une nouvelle topographie mais qu'elles lui sont concomitantes. Surtout le raisonnement spatial, même dans le cadre de projets qui ne peuvent a posteriori apparaître que comme des aménagements du scrutin uninominal majoritaire, ne se fait paradoxalement pas dans une continuité du système électoral. La plupart des solutions envisagées apparaissent *de facto* aux acteurs politiques comme étant l'application d'un nouveau mode de scrutin (dans un espace qui est nouveau moins par la variation de son étendue que par la modification substantielle des manières d'y candidater). On imagine assez bien que le retrait ou l'ajout de cantons pesant comme une menace, les candidats aient pu anticiper des comportements qu'ils n'abandonnèrent pas par la suite une fois le cadre « arrondissementier » traditionnel durablement rétabli en 1927.

3. Aux origines d'un compromis : une représentation infra-mandataire du métier de député aujourd'hui

On ne retrouve une configuration de remise en cause du mode de scrutin dans une phase paradoxale de stabilisation de celui-ci que dans la situation contemporaine. Sous la V^{ème} République française, les parlementaires ont été parmi les premiers à déplorer les mutations de leur fonction et l'affaiblissement de leur pouvoir. Le plus souvent, il a été question de mettre en accusation des facteurs extérieurs comme le fondement même du régime (trop centré sur l'exécutif) ou « la crise mondiale du parlementarisme » (Chandernagor, 1967), l'idée s'est alors peu à peu imposée que les origines d'une telle transformation pouvaient être internes à la relation qu'entretient le candidat avec l'électeur. L'ancien député socialiste A. Chandernagor, connaisseur estimé du travail parlementaire, a avoué l'existence d'une telle

³ Les données relatives à la participation sont calculées à l'aide des documents rassemblés dans chaque dossier préfectoral pour les élections législatives de 1906. Elles ont été contrôlées à l'aide du travail d'A. Lancelot (1968).

pression comme étant à la base de l'écriture de son fameux « témoignage » dans les années 1960 : « *Le courrier, essentiellement à base d'interventions à la demande des électeurs, est une sujétion importante du « métier » parlementaire. J'aimais le contact direct, d'homme à homme, dont les permanences du député sont l'occasion ; et je n'ai jamais négligé ce rôle de médiateur que les citoyens attachent à la fonction depuis ses origines* » (Chandernagor, 2004). De manière beaucoup plus significative, P. Mendés-France notait à l'aube de sa disparition la déréliction de cette relation : « *Eh bien, aujourd'hui, les comices agricoles existent toujours, les parlementaires y vont toujours, mais le langage que leur tiennent les dirigeants des organismes professionnels n'est plus du tout le même, et ces porte-parole de l'agriculture savent très bien, quand ils s'adressent à un député ou à un sénateur, qu'ils ne s'adressent pas effectivement à ceux qui décideront. (...) Par conséquent, le rôle du député est devenu un rôle d'intermédiaire, de porte-parole, d'émissaire de bonne volonté, de défenseur officieux qui va dans les bureaux et qui essaie de plaider pour ses mandants* » (Mendés-France, 1983). Il y a lieu de scruter lors des débats entre les candidats à la députation la récurrence de ces visions jusque là livrées sur un mode semi-analytique⁴. L'enquête récente d'É. Kerrouche et O. Costa (2006) a dévoilé la division synchronique du travail politique, en termes de répartition des collaborateurs et des moyens financiers, qui fonde le travail en circonscription du député. On peut dès lors tenter de préciser l'étendue de ces représentations pour l'ensemble des postulants et en déterminer les raisons diachroniques liées aux conditions d'obtention et de gestion du capital politique.

Espaces électoraux et proximité des candidats

L'appréhension de ce que doit être le travail du député dans sa circonscription emprunte nécessairement depuis une dizaine d'années la voie de la « proximité », registre d'autant plus flou et étendu qu'il a été repris ipso facto par les analystes électoraux les plus prompts à ratifier le sens spontané - forcément « inédit » - des résultats électoraux (Le Digol, 2005). Il ne faudrait donc pas oublier que cette image largement valorisante de la délégation se forme d'abord dans l'inflation des discours de campagne et dans l'invective tant cette proximité se définit d'abord par son absence supposée et dénoncée chez l'adversaire. Soit la situation caricaturale suivante opposant en juin 2007 Jean Auclair, député sortant UMP habitant dans la Creuse (il y est maire et conseiller général) à son challenger du second tour Georges Sarre, « chevènementiste » et ancien ministre socialiste mais surtout maire ... du 11^{ème} arrondissement de Paris bien que né dans la Creuse :

[J. Auclair] « *Mon travail ... c'est le travail sur le terrain, être à l'écoute de ses administrés, parce que moi je suis quelqu'un qui est très facile à aborder, parce que moi je ressemble à mes administrés, parce que moi ma porte est toujours ouverte, parce que moi j'ai le téléphone chez moi aussi (...)* [G. Sarre] : « *c'est ridicule ! (...) monsieur Auclair est Conseiller général et Maire, et fait sans doute un travail de conseiller général et Maire, je ne veux pas rentrer dans ce jeu. Par contre, ce que j'observe, c'est qu'en tant que député, j'observe qu'il n'a pas voté la loi Fillon sur les retraites du 3 juillet 2003 (...)* monsieur Auclair, un député ce

⁴ Pour mener à bien cette enquête nous avons systématiquement consulté les chaînes publiques de télévision (France 3) et de radio (France Bleu) locales qui couvraient la campagne législative de 2007 de 11 départements français : Creuse, Doubs, Eure, Loir-et-Cher, Haute-Marne, Meurthe-et-Moselle, Meuse, Rhône, Haute-Savoie, Yvelines et Vosges. Le choix de ces 11 départements correspond à une actualisation des enquêtes archivistiques menées sur l'histoire de leurs circonscriptions législatives pour le premier tiers du 20^{ème} siècle dans le cadre de notre thèse.

n'est pas seulement que la convivialité, de la proximité [J. Auclair : « ah oui, ah oui », je sais le faire peut être mieux que vous, il en faut, il en faut. Mais on ne peut pas se limiter à ses aspects. Un député c'est aussi des dossiers, c'est surtout des dossiers »⁵.

Cette représentation infra-mandataire du métier de député, comme on se propose de l'appeler, déplace concrètement les frontières circonscriptionnelles de l'élection législative marquant par-là une première rationalisation du mode de scrutin qui ne se déroule pas en pratique là où la règle le prétend. L'espace des transactions électorales, la commune ou le canton parfois, le référent plus vague du « terrain » souvent, reste donc à découvrir. Les seules limites posées par les candidats sont inhérentes à leur capital politique et donc aux autres mandats locaux dont ils peuvent ou non se prévaloir auprès de leurs électeurs et face à leurs concurrents. Dans la 5^{ème} circonscription de Haute-Savoie, la candidate socialiste Clotilde Verguet, conseillère municipale d'Evian, intervient en ce sens dans un débat qu'elle juge trop centré sur des questions locales :

[C. Verguet] : *« Moi, monsieur Bouvier je voudrais bien continuer dans ce sens mais à mon avis, on perd, on perd un petit peu la notion de l'élection législative ».*
[Question] : *« Mais justement, quel est le rôle du député ? C'est de mettre de l'huile dans les rouages ? »* [C. Verguet] *« Le rôle du député il est, effectivement, de travailler, de travailler en synergie évidemment, mais il est aussi de faire les lois, essentiellement de faire les lois (...) bon j'aimerais quand même qu'on revienne un petit peu au débat un petit peu plus national, j'ai l'impression qu'on arrive à une élection de conseillers généraux, et ça, ça m'embête un peu parce que, c'est vrai on arrive à une élection de conseillers généraux, alors (...) je voudrais quand même profiter de l'antenne pour parler des heures supplémentaires, "travailler plus pour gagner plus" (...) »⁶.*

Une proximité politiquement contrainte

Si proximité il y a, elle est d'abord politiquement contrainte par la force des représentations du mandat auxquelles croient ou font croire les candidats. En l'occurrence, la multiplication des échelons locaux depuis le milieu des années 1980 (naissance de l'intercommunalité et élection des Conseils régionaux au suffrage universel) a largement remanié les *cursus honorum* les plus valorisants. Si à bien des égards, le mandat de député lui-même s'en trouve dévalué, sa conquête demeure le signe distinctif d'une réussite politique majeure puisque se situant à l'intersection de carrières politiques (notamment des carrières de cumul) que tout oppose initialement. En observant de plus près le cas du département du Doubs, territoire mi-rural / mi-urbain qui comprend en son sein le chef-lieu de région, Besançon, capitale économique et culturelle d'une aire importante et passablement rurale, on peut saisir quelques-uns des traits qui font en 2007 de la candidature législative un trophée local tant convoité parmi les autres mandats locaux. L'obtention de mandats locaux est-elle un passage obligé pour se présenter aux élections législatives ? Sans doute qu'à un niveau global, de telles trajectoires favorisent le succès et l'inclinaison à se porter candidat : en 1978, 60,9% des candidats possèdent un mandat local (Fabre-Rosane et Guédé, 1978). Mais là n'est pas l'essentiel, y compris pour les grandes formations qui tablent par exemple sur la candidature aux législatives comme moyen d'une implantation locale. Dans le cas

⁵ France Bleu Creuse, « 2^{ème} circonscription ; Débat Jean Auclair (UMP) / Georges Sarre (MRC / PS) », 14 juin 2007.

⁶ France Bleu Pays de Savoie, « 5^{ème} circonscription de Haute-Savoie ; Débat Clotilde Verguet (PS) / Bernard Bouvier (MODEM) », 7 juin 2007.

d'espèce, l'absence d'ancrage local peut explicitement servir à valoriser une proximité « déterritorialisée » mais tout aussi locale en ce qu'elle lie le sort politique personnel du postulant à celui plus collectif et socialisé des habitants.

[B. Romagnan] : « *Je pense aussi qu'une des choses importantes c'est les conditions dans lesquelles on exerce son mandat, et moi je pense que le mandat parlementaire doit être exercé de façon exclusive, c'est une question de principe parce que comme on doit partager des richesses, le pouvoir doit se partager et je pense que c'est une question de respect de nos concitoyens aussi, y'a 96 communes dans cette circonscription, 108 000 habitants, un nombre record d'associations et quand même une indemnité parlementaire qui est de 5000 euros quand aujourd'hui plus de 80% de nos concitoyens vivent avec moins de 2000 euros (...)* je crois que la décence voudrait qu'on s'y consacre pleinement ... »⁷.

Cette candidate du PS dans la 1^{ère} circonscription du Doubs entend moins pallier son manque d'expériences locales que se prémunir des attaques éventuelles de ses compétiteurs. Bien qu'habitant et travaillant en tant qu'enseignante dans la circonscription, l'absence de vie publique sanctionnée par un mandat - ou par la tentative de sa conquête - conduit inévitablement à endosser au moins partiellement une vision locale, future « déterritorialisée » du « métier de député ». La profession de foi rend compte de cette neutralisation programmatique en centrant exclusivement les engagements sur la capacité personnelle de la candidate à assurer les fonctions auxquelles elle postule en insistant notamment lourdement sur son respect et son exigence du « mandat unique »⁸. Certes la députée sortante bénéficie d'un ancrage local, en tant que conseillère municipale d'opposition à Besançon, mais c'est plus généralement l'ensemble des candidat(e)s de la circonscription qui est marqué d'une manière ou d'une autre par une expérience électorale locale. Sur 15 candidats, on dénombre 4 candidatures aux élections cantonales de 2004 (canton de Besançon-Ouest), 4 candidatures aux législatives de 2002 (dont 2 dans des départements limitrophes), 4 candidatures municipales en 2001 et une candidature aux élections européennes de 2004. La proximité pourrait donc être moins la conséquence d'un mode de scrutin (trop) parcellisé que la somme des investissements locaux qui font du candidat, et a fortiori de l'élu, le porte-parole d'intérêts politiques et sociaux géographiquement restreints. Les débats audiovisuels facilitent la cristallisation de telles représentations puisqu'ils visent à s'accaparer le label du « terrain » et à le dénier pour ses adversaires. A tel point, comme dans la 2^{ème} circonscription du Doubs, qu'un candidat UMP (Jacques Groperrin) puisse considérer que sa candidature est avant tout un contrepoids aux élus locaux doubistes majoritairement socialistes.

[J. Groperrin] : « *Il me semble fondamental pour les habitants de la circonscription Est de voter pour quelqu'un qui sera dans la future majorité, si on veut que les choses changent dans l'Est de Besançon, à savoir l'emploi, à savoir la mise en place d'une caserne des pompiers (...) on peut s'interroger sur les maisons de service, les halte-garderie (...) le contournement de Besançon, c'est quand même la seule ville de France de plus 100 000 habitants où le contournement n'est pas fini* ». [question] : « *Vous accusez qui ? Le maire de Besançon, le département ... ?* ». [J. Groperrin] : « *Je n'accuse personne ... si on veut un élu qui ait du poids, et qui pèse sur les projets départementaux voire de la circonscription* ». [question] : « *Il y a déjà l'autre député qui est déjà UMP sur la*

⁷ France 3 Franche-Comté, « La voix est libre, 1^{ère} circonscription du Doubs », 19 mai 2007.

⁸ Barbara Romagnan, *Donnons une nouvelle chance à la politique*, Elections législatives 10 – 17 juin 2007, 8 p (p 8). <http://barbararomagnan.typepad.fr/> (consulté le 12 Juin 2007)

circonscription Ouest ». [J. Groperrin] : « *Justement ... Françoise Branget a réussi à récupérer une rallonge de plusieurs millions d'euros* »⁹.

Une proximité socialement construite

Il faudrait pouvoir multiplier ici les preuves de ce genre et les ramener aux conditions biographiques sous lesquelles elles prennent forme y compris parfois dans l'extrême personnalisation que l'attachement au local génère dans la présentation de soi opérée par les candidats. Toujours dans le Doubs, et pour se limiter à un exemple particulièrement significatif dans son expression verbale, la candidate UMP de la 3^{ème} circonscription (I. Tharin) n'hésite pas à interpellier son adversaire socialiste, l'énarque ancien ministre des affaires européennes P. Moscovici, dans des termes on ne peut plus explicites à ce propos :

[I. Tharin] « *Moi je suis maire d'une commune, monsieur Moscovici vous n'avez pas cette responsabilité, mais au quotidien nous rencontrons les gens qui perdent leur emploi, je suis touché dans ma famille, je sais de quoi je parle, donc notre rôle c'est aussi d'intervenir mais à notre niveau, chacun sa compétence mais surtout pas penser que les politiques décident de tout (...)* »¹⁰.

Aux origines sociales de cette représentation localiste de la compétition électorale législative, il faut noter les transformations survenues autour de 1986, date fatidique dans l'articulation des mandats locaux et « nationaux » et particulièrement la distinction de l'un et l'autre. Des élections européennes de 1984 aux élections régionales de 1986 (les premières au suffrage universel direct) en passant par les différents renouvellement des conseils généraux (en 1985 notamment), les postulants aux élections législatives ont pu bénéficier des possibilités inédites de reclassement en cas d'échecs anticipés en même temps qu'ils ont été concurrencés par des candidats se découvrant potentiellement députés par la politisation de leurs arènes électorales d'origine, notamment les plus « locales ». A droite, la rupture de 1981 et le passage dans l'opposition ont entraîné de profondes transformations sociales du recrutement des candidats aux législatives (avec notamment le déclin des hauts fonctionnaires). Les postulants aux législatives furent obligés d'associer étroitement une légitimité sociale à son ancrage local (professionnel le plus souvent ou même familial) ne serait-ce que pour faire contrepoids aux élus locaux. Cela se vérifie dans le fait qu'en 2002, plus d'un candidat sur trois de l'UMP ou de l'UDF exerçait une profession entraînant ou nécessitant la constitution d'une influence sociale locale : avocats, médecins, petits ou grands patrons (Sineau et Tiberj, 2002). Parmi les candidats de gauche, la présence plus massive de fonctionnaires (45% au PS et chez les Verts, 30% au PC) rend théoriquement moins dépendant des conditions économiques et sociales locales. Mais là encore, les élections territoriales de la fin des années 1990 et du début des années 2000 (avec de confortables succès) ont montré que la puissance du militantisme interne au PS tenait de plus en plus aux dépendances militantes suscitées par le pouvoir municipal qui agissaient en retour sur l'orientation « fédérale » (c'est-à-dire départementale) qui est décisive en matière d'investitures aux élections législatives (Juhem, 2006). Par des chemins détournés, c'est-à-dire non directement liés au profil social des candidat(e)s, des conditions pré-existent à la formation de représentations purement locales du mandat législatif.

Surtout, entre 1986 et 1988, la V^{ème} République a connu sa seule alternance entre deux modes de scrutin pour les élections législatives, un scrutin de liste départemental proportionnel à 1 tour en mars 1986 puis un retour au scrutin uninominal majoritaire à deux tours en juin 1988, ces deux réformes étant accompagnées à chaque fois de profondes

⁹ France 3 Franche-Comté, « La voix est libre, 2^{ème} circonscription du Doubs », 19 mai 2007.

¹⁰ France 3 Franche-Comté, « La voix est libre, 4^{ème} circonscription du Doubs », 26 mai 2007.

modifications sur la distribution du nombre de sièges par départements (réforme de 1985 pour les élections de 1986) et sur le découpage des circonscriptions infra-départementales (réforme de 1986 pour les élections de 1988) (Ponceyri, 1988). Sans entrer dans le fond des argumentations défendues à l'époque, il faut simplement noter que l'aller-retour en moins de deux ans entre les référents départemental et infra-départemental, ainsi que celui entre la candidature de liste et la candidature individuelle, a complètement renouvelé l'appréhension spatiale de ces élections favorisant notamment le renouvellement, et l'accentuation, des différentes manières de formuler l'argument de la proximité. L'équité géographique de la carte des circonscriptions obtenue en 1986 a pourtant suscité peu de critiques jusqu'aux élections de 2002 malgré d'importantes évolutions démographiques. Depuis une observation du Conseil constitutionnel en 2003, de virulentes critiques juridiques et journalistiques sont apparues. Du côté des partis politiques, aucun n'a pourtant mis en avant de manière forte et durable une telle réforme qui aurait comme conséquence de modifier les circuits de sélection des candidats désormais bien rôdés, d'ébranler des habitudes d'anticipation « sondagière » des scores et donc, in fine, de mettre en péril les stratégies économiques (de survie pour les « petits » partis, de développement pour les partis plus importants) liés aux bénéfices financiers conséquents que rapporte une voix obtenue aux élections législatives (Phélippeau et Ragouet, 2007). De ce point de vue d'ailleurs, la réforme a minima engagée par le secrétaire d'État à l'intérieur et aux collectivités territoriales Alain Marleix et la commission d'experts présidée par l'ancien président du Conseil constitutionnel Yves Guéna à partir de 2008 prouve le consensus des partis à ne pas projeter un mode de scrutin alternatif (proportionnel) mais encore à laisser intact la plupart des circonscriptions dans le cas de la stabilisation du principe des candidatures uninominales infra-départementales.

4. Du mode de scrutin au découpage, et retour

Par ses logiques de sélection, l'exposition médiatique des candidats analysée dans le point précédent conduit à restreindre l'éventail des figures sociales, et accessoirement politiques, se présentant face aux électeurs. On s'époumonerait en vain à discourir quant à l'influence des médias sur les résultats électoraux départageant ceux des candidats qu'ils contribuent préalablement à sélectionner. On chercherait également en vain dans le mode de scrutin tel qu'il est compris par les juristes et les statisticiens, la logique unique de cette sélection des candidats. Pour l'essentiel, le mode de scrutin est d'abord un principe du commerce politique avant que d'être un outil de la mesure intellectuelle des formes de représentativité. L'investissement conjoint des professionnels de la politique et des médias pour redéfinir constamment les règles électorales (individualisation des candidats, universalisation des figures de candidature, recherche de légitimités extra-circonscriptionnelles) efface immédiatement ce sur quoi il se fonde, à savoir des procédés variables de sélection sociale de ceux qui sont invités à exposer les (bonnes) raisons - de toute façon inscrites dans le fait même de leur présence - de leur prétention à être candidat(e). Certes, les candidats invités à débattre le sont sans doute par une sélection purement politique sur la base des anticipations des vainqueurs mais aussi sur la base des images sociales (l'homme de terrain, l'entrepreneur, l'homme de réseau, le spécialiste parlementaire d'une question ...) les plus en phase avec cette construction polymorphe et largement contradictoire du bon député. Mais puisque ne subsistent dans les débats que ces quelques candidats d'importance, tout se passe comme si ceux qui étaient préalablement pressentis pour devenir député (aujourd'hui ou demain) étaient dédouanés de la nécessité d'en convaincre les électeurs (leur position sur le programme de gouvernement de leur parti est rarement interrogée ... etc.) tandis que ceux auxquels on dénie cette possibilité étaient sommés de

prouver leur légitimité à y prétendre. Malgré ce qu'engage à croire l'image officielle d'un mode de scrutin uninominal majoritaire, cette « concurrence pure et parfaite » des individus-candidats sur le marché politique local, les rapports de force sociaux que les candidats instaurent entre eux permettent d'aménager substantiellement cette règle de base à laquelle, pourtant, tous veulent encore croire ou faire croire. Car, d'un point de vue très prosaïque, le mode de scrutin est tout sauf un sujet de controverse explicite entre les candidats aux élections législatives.

Changer de mode de scrutin, encore et toujours ?

L'année électorale 2007 n'est pourtant pas vierge de toute scansion relative à ces questions du mode de scrutin des élections législatives. Paradoxalement, c'est au moment de l'élection présidentielle, ou dans sa foulée, que certaines propositions ont pu être formulées. En fait, plutôt que de débattre d'une réforme du mode de scrutin en deçà des élections, il s'est agi d'en faire un argument de campagne proprement dit, un élément de l'offre politique demeurant dans l'ordre de la promesse (souvent imprécise) puisque n'impliquant pas que soient consultés les principaux intéressés c'est-à-dire l'ensemble des candidats aux élections législatives. A quelques jours du 1^{er} tour des élections présidentielles, un évènement en particulier est venu mettre le mode de scrutin législatif sur le devant de la scène. Brice Hortefeux, un proche conseiller du candidat UMP à l'élection présidentielle a en effet réalisé un entretien dans la presse exclusivement centré sur cette question et concédant la possibilité d'instaurer une « dose de proportionnelle »¹¹. Stratégiquement démentie par d'autres personnalités de l'entourage du candidat, ou stratégiquement dénoncée par les autres partis politiques (car suspectée de « draguer » les électeurs du Front National), l'expression même de « dose de proportionnelle » s'est pourtant inscrite dans le débat jusqu'à ce qu'on la retrouve dans les propositions du Comité consultatif pour la révision de la Constitution¹². Bien que cette structure soit présentée comme pluraliste, regroupant des hommes (douze) et une femme, de gauche « et/ou » de droite (E. Balladur, J. Lang ...), des politiques et des experts, elle manifeste au plus haut point la configuration actuelle, dont les causes profondes ont été étudiées ici, qui voit les parlementaires totalement dépossédés de la production des images d'eux-mêmes pourtant conquise en d'autres temps justement à propos de cette question du mode de scrutin. Certes, le comité regroupe bien 5 parlementaires ou anciens parlementaires (dont 3 députés ou anciens députés). Mais si la plupart des propositions du comité sont produites avec une relative unanimité, y compris la partie substantielle sur la réévaluation du rôle du parlement, seul le mode de scrutin fait problème au point de susciter la rédaction d'une annexe d'« opinions personnelles » au rapport du comité. Alors que la plupart des candidats aux élections législatives n'ont pas eu à se prononcer 6 mois plus tôt sur cette question, trois personnalités (le député Jack Lang, le député européen Jean-Louis Bourlanges et le président de la Fondation Nationale des Sciences Politiques Jean-Claude Casanova) condamnent très explicitement le « tout majoritaire »¹³. Le mode de scrutin dans sa version juridique n'existe donc que pour ceux qui veulent bien y croire. A l'évidence, les distorsions sociales et politiques que la masse des candidats (et des élus) lui font subir dans la

¹¹ B. Hortefeux, « Oui à une dose de proportionnelle », propos recueillis par Charles Jaigu, *Le Figaro*, 13 avril 2007.

¹² Il est juste de noter l'introduction d'un concept plus précis, celui de « représentation proportionnelle compensatrice », qui vise à résumer les intentions « du » comité (soit l'élection proportionnelle - sans plus de précision - de 20 à 30 députés à côté du maintien du mode de scrutin en vigueur). Cf. Comité de Réflexion et de proposition sur la modernisation et le rééquilibrage des institutions de la V^e République, *Une V^e République plus démocratique*, Rapport, s.l, s.d, p 69 (Pauvert, 2008).

¹³ Jean-Louis Bourlanges, « Sur le mode de scrutin », in Comité de Réflexion, *Rapport*, Op. cit., p 101.

pratique des campagnes électorales conduisent à penser que ceux-ci ne participent pas, ou plus, de cette croyance.

Il subsiste pourtant une représentation courante qui donne à l'une des variantes du mode de scrutin, la cartographie des circonscriptions, la capacité de pouvoir transformer L'ambition initiale assez forte de mettre à plat le mode de scrutin des élections législatives se perd donc dans les limbes de la réforme constitutionnelle de l'été 2008. Celle-ci prévoit en modifiant l'article 25 de la constitution l'institution d'une : « *Une commission indépendante, dont la loi fixe la composition et les règles d'organisation et de fonctionnement, se prononce par un avis public sur les projets de texte et propositions de loi délimitant les circonscriptions pour l'élection des députés ou modifiant la répartition des sièges de députés ou de sénateurs* ». La restriction vers une simple opération de redécoupage électoral est assortie de la mise en place d'une forme d'expertise dite indépendante (plus un avis conseil d'Etat et une saisine possible du Conseil Constitutionnel).

Le gouvernement a choisi d'agir par ordonnance dès après la réforme constitutionnelle. En novembre 2008 est déposé le projet de loi organique habilitant le gouvernement à agir de la sorte c'est-à-dire en gouvernementalisant à l'extrême une question pourtant éminemment parlementaire, au moins dans ses acceptions courantes. On remarquera au passage que jamais, du moins dans l'histoire électorale française, le pouvoir législatif n'a été totalement maître de la définition de ses droits d'entrée. Certes sous la 3^{ème} République, l'impulsion des députés est forte pour imposer l'idée de la proportionnelle ou pour théoriser le régime d'arrondissement mais les débats sont souvent tranchés par le recours à l'expertise gouvernementale déconcentrée des préfets comme on l'a vu dans le deuxième point. La seule part prise par le pouvoir législatif se résume donc, fin 2008, à certifier les principes très généraux sur lesquels le gouvernement pourrait s'appuyer pour « redécouper ». Ces principes très généraux consistent en la double faculté de déterminer le nombre de députés et de délimiter les circonscriptions (l'ordre de ce processus importe plus que tout : toute augmentation significative du nombre des députés rend de facto dérisoire les opérations propres de découpage). Les critères dont le parlement accepte de déléguer l'expertise au seul gouvernement peuvent être décrits sous trois items, issus des jurisprudences du conseil constitutionnel et du conseil d'Etat ainsi que des ordonnances de 1958 (instauration du mode de scrutin uninominal majoritaire à deux tours et tableau de découpage en vigueur jusqu'en 1981). Le découpage doit en fait obéir à des « *bases essentiellement démographiques* » (texte de la loi organique d'habilitation).

Les expertises politico-intellectuelles d'un redécoupage

La certification juridique de ce qui s'apparente toujours à un coup de force politique induit bien entendu plus qu'une bataille d'interprétation sur la légitimité à intervenir par ordonnance, bref sur la prétendue perte de pouvoir des députés quant à ce qui préside à leur avenir. Il est en fait question ici de la capacité sociale des hommes politiques à élaborer des cadres interprétatifs de leur vie en collectivité. Ici comme ailleurs, les ressources sont très inégalement partagées. A droite, l'expertise du découpage des circonscriptions est marquée par une forme de permanence du personnel appelé à le penser et / ou à le mettre en œuvre. Trois personnalités marquantes du point de vue de la continuité entre le RPR et l'UMP. Le cabinet du premier ministre s'est adjoint les services d'un conseiller d'Etat, Hervé Fabre-Aubrespy, qui avait déjà officié dans l'équipe ministérielle de Charles Pasqua en 1986 (précédent redécoupage). Polytechnicien et énarque (conseiller municipal dans les Boûches-du-Rhône, défait aux élections législatives par B. Tapie), il a été nommé conseiller du premier ministre pour la législation électorale. Le secrétaire d'Etat à l'intérieur et aux collectivités locales, Alain Marleix (un ancien journaliste), était lui aussi du découpage Pasqua en 1986 en

tant que conseiller au ministère de l'intérieur. Il a acquis une dimension politique (secrétaire d'Etat, tête de liste aux régionales en Auvergne ...) qui montre que la compétence technique peut être légitimée au niveau partisan et in fine permettre une captation de la décision gouvernementale. Il est régulièrement dénoncé en tant qu'ayant occupé les fonctions d'expert de la carte électorale à l'UMP jusqu'au début du processus officiel de redécoupage. Le président de la Commission de contrôle était Yves Guéna (né en 1922), un gaulliste historique, ancien président du conseil constitutionnel mais aussi ancien député, ancien ministre, qui avait collaboré avec l'un des auteurs de la constitution, Michel Debré.

A gauche, au parti socialiste en particulier, c'est également un binôme qui préside à l'expertise du découpage électoral pour la période 2008 – 2010. La tête est assurée par Bruno Le Roux, ancien secrétaire national aux élections sous la direction de François Hollande. Ce député va mener la lutte du PS contre les projets du gouvernement au parlement (en commission, en séance plénière et dans la presse). L'expertise plus chiffrée, qui nécessite un contrôle plus strict des ressources partisans (statistiques électorales, centrales d'investissement ...) est confiée à Christophe Borgel, « quadra » ex de l'UNEF-ID, spécialiste des courants du PS¹⁴. L'expertise du PS tourne autour de deux principes : i) proposer des grands principes alternatifs (comme par exemple la détermination du nombre de députés par la méthode de la plus forte moyenne ; la possibilité de créer des circonscriptions inter-départementales) ; ii) faire remonter les considérations personnelles et locales contre telle ou telle modification d'une circonscription donnée. Les autres partis, notamment à gauche (Verts, PCF par exemple) se sont montrés absents de ce débat. Il faut supposer qu'ils ne possédaient pas d'expertise à dimension nationale susceptible de contrer les arguments de l'UMP (ou du PS d'ailleurs). Les Verts ont par exemple dénoncé, par l'intermédiaire de leur secrétaire aux élections Jean Marc Brûlé, un tête-à-tête entre le PS et l'UMP (négociations secrètes et prime aux sortants ...) ¹⁵. Toujours chez les Verts, leur député Martine Billard s'est inquiétée à la tribune mais seulement à propos de quelques circonscriptions parisiennes, dont la sienne, menacées par le projet du gouvernement. Il faut concevoir ces expertises partisans à l'aune de certaines évolutions historiques : la discordance au PS entre l'organisation partisane (des fédérations départementales depuis la fin du 19^{ème} siècle et l'unité de 1905) et l'organisation électorale (infra-départementale voire cantonale ...) a nécessité toute une expertise (de plus en plus centralisée) pour faire se rapprocher les deux échelons (Hu, Magnin et Marty, 2010). A l'inverse, ne pourrait-on pas dire du parti communiste que son organisation cellulaire l'a rapproché des circuits d'investissement du scrutin uninominal majoritaire à deux tours par arrondissement ?

La compétence experte se veut donc avant tout technocratique. Le consensus politique sur ce point semble acquis. Sous couvert de dénoncer la partialité de la Commission de contrôle, le PS a réclamé qu'elle ait plus de pouvoir, qu'elle comporte des représentants issus de la sociologie, de la démographie, du droit électoral, de la science politique ... etc. Le gouvernement a tendu à réduire la commission à la plus simple expression d'un cautionnement technocratique. Sa composition consiste en la réunion de trois hauts magistrats (cour des comptes, cour de cassation, conseil d'Etat) et de trois personnalités nommées par le président de la République (qui a donc choisi la figure historique et impartiale de Yves Guéna dont l'âge le mettrait hors de toute suspicion), le président de l'Assemblée nationale (qui a choisi un politiste-constitutionnaliste en la personne de Dominique Chagnollaud) et le président du Sénat (qui a choisi un autre juriste – fiscaliste celui là – Bernard Castagnède qui était aussi vice-président du Parti radical de gauche).

¹⁴ Roger (Patrick), « MM. Marleix, Fabre-Aubrespy, Borgel, Le Roux : les "experts" de la carte électorale », Le Monde, 12 avril 2009.

¹⁵ AFP, 14 avril 2009, « Découpage électoral: les Verts déplorent un "tête-à-tête" PS-UMP »

La commission s'est réunie à 23 reprises à partir de la fin avril et a rendu un avis public le 23 juin 2009. Elle n'a pas reçu les délégations de partis politiques – PS et Verts notamment – qui lui en ont fait la demande. On ne sait donc pas grand-chose de cette expertise pas plus que de celle du conseil d'Etat.

Un prolongement de la concurrence politique

Une hypothèse générale est que le processus de découpage électoral n'est ni plus ni moins qu'une continuation de la concurrence politique mais par d'autres moyens (et avec forcément des effets inattendus). En l'espèce, on observe bien que le découpage de 2008 – 2010 génère moins de passion que ses devanciers puisqu'il s'agit d'ailleurs d'un remodelage plus que d'un redécoupage. Les interventions du secrétaire d'Etat se font dans la presse (plus qu'à l'Assemblée) comme d'ailleurs celles de l'opposition c'est-à-dire là où se joue aujourd'hui la concurrence politique nationale (qui ne peut se résumer à l'addition « savante » d'élections localisées comme cela pouvait être le cas sous les 3^{ème} et 4^{ème} République). C'est d'ailleurs le journal *Le Monde* qui va publier mi-avril 2009 la carte des 33 circonscriptions supprimées (et donc des 33 nouvelles puisque le découpage se fait à nombre de députés quasi constants). L'ordonnance finale prévoira d'ailleurs exactement cette proportion. Dans son avis sur le projet initial du gouvernement, la commission Guéna a validé le découpage pour 47 départements, suggéré des modifications pour 17 et fait des propositions alternatives pour 36. Au final le gouvernement n'a repris que 7 des propositions de la Commission.

La population de la France ayant évolué pour gagner 10 millions d'habitants en 30 ans (depuis le recensement de 1982 : 55 millions à aujourd'hui, près de 65 millions), et s'étant redistribué plus encore vers les villes. Le découpage actuel suit cette évolution mais ne la reproduit pas exactement (quelques départements ruraux perdent des sièges, mais l'on observe aussi des transferts entre zones urbaines : de Paris vers sa banlieue, du Nord – Nord-Est vers le Sud ... etc.). Ce processus de redécoupage électoral en 2008 – 2010 n'est-il donc au final, sur le fond, qu'un coup pour rien ? 238 circonscriptions restent inchangées mais 42 départements sont concernés par la perte ou le gain d'un siège et 25 autres ont été remodelés sans modification du nombre de sièges. Les écarts de population sont réduits mais existent encore (parce que des circonscriptions sont identitairement urbaines ou rurales, et donc de toute façon acquises à l'un ou l'autre camp ...)

Bibliographie

BUSSI M. ET BADARIOTTI D., 2004. *Pour une nouvelle géographie du politique : territoire, démocratie, élections*. Paris, Anthropos.

CHANDERNAGOR A., *Un parlement, pour quoi faire ?*, Paris, Gallimard, 1967.

CHANDERNAGOR A., *La liberté en héritage*, Paris, Pygmalion, 2004, pp. 199 – 200.

DUBOIS V., 2003. La sociologie de l'action publique. De la socio-histoire à l'observation des pratiques (et vice-versa), dans LABORIER P., TROM D. (dir.), *Historicités de l'action publique*. Paris, Puf, p. 347-364.

FABRE-ROSANE G., et GUEDE A., 1978. « Sociologie des candidats aux élections législatives de mars 1978 », *Revue Française de Science Politique*, 28, 5, p 840 – 858.

- GAUDILLERE B., 1995. *Atlas historique des circonscriptions électorales françaises*. Paris, Droz.
- HU G., MAGNIN B., MARTY T., 2010. « Le socialisme à la découpe. Retour sur le découpage territorial des circonscriptions électorales législatives au parti socialiste depuis 1905 », *Cahiers de RECITS*, n° 7, p. 259 – 277.
- JUHEM P., 2006. « La production notabiliaire du militantisme au Parti socialiste », *Revue Française de Science Politique*, 56, pp. 909 – 941.
- LACHAPELLE G., 1928. *Elections législatives 22-29 avril 1928 : résultats officiels*. Paris, G. Roustan.
- LAGADEC Y., LE BIHAN J., 2003. L'espace de l'État. Pour une histoire des circonscriptions administratives (Îlle-et-Vilaine, 19^{ème} siècle), *Annales de Bretagne et des Pays de l'Ouest*, 110-4, p. 81-93.
- LANCELOT A., 1968. *L'abstentionnisme électoral en France*, Paris, Armand Colin.
- LE DIGOL C., 2005. « La proximité comme explication du vote » in Alain Bourdin, Annick Germain et Marie-Pierre Lefeuvre (dirs.), *La proximité : construction politique et expérience sociale*, Paris, L'Harmattan, 2005, pp. 19-33.
- MARTY T., 2009. Entre paysage politique et espace électoral : le canton comme ressource préfectorale de changement du mode de scrutin législatif (1907 – 1927), dans LAGADEC Y., LE BIHAN J., TANGUY JF., (dir.), *Le canton. Un territoire du quotidien ?*. Rennes, PUR, p. 211-223.
- MARTY Thomas, 2010. « Les réformes électorales comme facteurs de sortie de crise (1875 – 1885), in Grévy (J.) (dir.), *Sortir de crise*, Rennes, Presses Universitaires de Rennes, p. 109 – 122.
- MENDES-FRANCE P., 1983. *Regard sur la Vè République 1958 – 1978*, Paris, Fayard, pp. 27 – 28.
- PHELIPPEAU E et RAGOUEP P., 2007, « Argent et politique. Une relecture sociologique des comptes financiers des législatives de mars 1993 », *Revue Française de Sociologie*, 48, 3, pp. 518 – 554.
- PONCEYRI R., 1988. *Le découpage électoral*, Paris, Economica, p 9 – 116.
- SINEAU M. et TIBERJ V., 2007. « Candidats et députés français en 2002. Une approche sociale de la représentation », *Revue Française de Science Politique*, 57, 2, pp. 163 – 185 (p 175).
- SUSANI N. 2007. « Une aporie de la justice constitutionnelle française : l'impuissance du Conseil constitutionnel face à l'inconstitutionnalité de l'actuel découpage électoral pour les élections législatives de 2007 », *Revue Française de Droit constitutionnel*, 69, pp. 145 – 159.