

CITOYENNETÉ, NATIONALITÉ ET VOTE : UNE ASSOCIATION PERTURBÉE

Sophie Duchesne

Le Seuil | *Pouvoirs*

2007/1 - n° 120
pages 71 à 81

ISSN 0152-0768

Article disponible en ligne à l'adresse:

<http://www.cairn.info/revue-pouvoirs-2007-1-page-71.htm>

Pour citer cet article :

Duchesne Sophie, « Citoyenneté, nationalité et vote : une association perturbée »,
Pouvoirs, 2007/1 n° 120, p. 71-81. DOI : 10.3917/pouv.120.0071

Distribution électronique Cairn.info pour Le Seuil.

© Le Seuil. 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.

CITOYENNETÉ,
NATIONALITÉ ET VOTE :
UNE ASSOCIATION PERTURBÉE

LA RELATION QUE LE VOTE, ACTE EMBLÉMATIQUE de la citoyenneté, entretient avec la nationalité peut s'appréhender sur plusieurs plans. Historiquement, on peut rendre compte de la façon dont le vote s'est peu à peu affirmé comme une prérogative des citoyens nationaux. Juridiquement, on peut étudier comment la réglementation de l'exercice du droit de vote et, plus largement, la définition des frontières de la citoyenneté s'articulent autour de la possession de la nationalité. Sociologiquement, on peut analyser les effets de l'intégration nationale sur l'exercice du vote. Théoriquement enfin, on peut discuter l'affinité entre solidarité nationale et exercice de la citoyenneté.

Ce texte n'entrera pas dans le détail des dispositions juridiques qui lient le droit de vote au fait d'être national. De plus, centré sur le cas français, il se limitera aux démocraties occidentales et plus particulièrement européennes. Pour le reste, il essaiera de montrer comment historiquement, sociologiquement et théoriquement, l'acte de vote entretient encore aujourd'hui un lien étroit avec la nationalité; encore, car ce lien est clairement mis en cause par les transformations que connaît la communauté des citoyens de l'Union européenne en construction.

L'ÉLECTEUR NATIONAL : UN PRINCIPE HISTORIQUE,
SOCIOLOGIQUE ET THÉORIQUE

Le suffrage universel, dont on sait qu'il n'est jamais parfaitement universel, a été mis en place dans des États-nations déjà constitués. La force d'intégration que constitue l'appartenance nationale a largement

contribué à l'apprentissage de l'acte électoral par des citoyens eux-mêmes rapidement assimilés aux nationaux¹. Car, c'est un fait maintenant très largement documenté par les analyses de sociologie historique: voter n'a rien d'un acte « naturel ». Il suppose bien sûr un apprentissage de la gestuelle et de la temporalité de l'acte lui-même, mais aussi d'un cadre conceptuel contraignant, fait d'individualisation et d'acceptation de la légitimité de l'ordre social et politique, que les nouveaux électeurs des XVIII^e et XIX^e siècles ont dû apprendre, plus ou moins explicitement, plus ou moins volontairement.

72

Si le débat sur la modernité des origines de l'État-nation reste ouvert, l'histoire de la genèse de l'État moderne et de la construction nationale en Europe est largement établie². Le travail de construction des sentiments d'appartenance, la capacité à développer chez les citoyens, parallèlement au travail d'homogénéisation culturelle, la croyance dans l'existence d'un « nous » national, y apparaît comme un élément essentiel à la réussite de la domination étatique sur un territoire. Si l'urbanisation, l'industrialisation et le développement des réseaux de communication sont des éléments essentiels au développement de l'État moderne, la conscription, les célébrations commémoratives et surtout l'éducation permettent de construire le recoupement entre autorité de l'État et appartenance nationale. Mais la mise en œuvre du suffrage universel y contribue également: il conduit tous les citoyens à agir ensemble, selon le même rituel, au même moment, et les homogénéise dans un corps électoral où chaque voix a la même valeur et participe de l'expression d'une volonté commune.

À l'inverse, le développement des espaces d'identification que constituent les nations a facilité l'apprentissage du vote. Voter suppose de comprendre et d'accepter que l'expression légitime de ses convictions passe par un choix fait individuellement dans une offre limitée et que cette expression surpasse d'autres formes d'expression, potentiellement moins pacifiques. L'historiographie de l'apprentissage du vote fait apparaître de grandes variations dans ce processus d'acculturation en fonction des contextes locaux. Mais, dans tous les cas, la professionnalisation de l'activité politique appuyée sur la nationalisation des comportements des élites, d'une part, et le rôle parallèle de l'école dans la construction d'une citoyenneté individuelle, éclairée, procédant

1. Claude Émeri, entrée « Électeur », in Pascal Perrineau et Dominique Reynié (dir.), *Dictionnaire du vote*, PUF, 2001.

2. Yves Déloye, *Sociologie historique du politique*, La Découverte, « Repères », 1996.

d'une distanciation des appartenances primaires, notamment communautaires, d'autre part, interviennent comme des facteurs d'accompagnement de ce processus. S'il est clair que les États-nations n'ont pas tous emprunté le chemin de la démocratie, les démocraties de masse, elles, se sont bien nourries de l'appartenance nationale.

Que reste-t-il aujourd'hui de cette concomitance historique entre apprentissage du suffrage universel et développement des identifications nationales ? Dans l'exercice du droit de vote aujourd'hui, l'identification nationale et notamment le sens du devoir civique qui en découle restent des facteurs importants.

Nombreux sont les auteurs qui ont constaté l'impossibilité d'expliquer la participation politique par le paradigme de l'action rationnelle³. Le poids d'une voix est trop infime dans le résultat d'une élection pour qu'on puisse faire l'hypothèse qu'un calcul coût/bénéfice rende compte des raisons qui poussent un électeur à s'inscrire sur les listes électorales, puis à prendre du temps pour se déplacer jusqu'au bureau de vote – sans même parler du coût que représente l'information nécessaire au choix qu'il exprimera dans l'urne. Expliquer la participation suppose donc la prise en compte d'autres motivations, notamment identitaires.

De fait, les analyses approfondies de ces motivations finissent toujours par faire apparaître une dimension symbolique de l'acte de vote, telle qu'en votant l'électeur fait plus qu'exprimer ses opinions : il exprime en même temps une forme de fidélité et d'engagement à l'égard de la communauté des citoyens dans laquelle il se reconnaît. Cela se traduit notamment par l'argument qui revient chaque fois qu'on interroge un citoyen, en tout cas un citoyen français, sur ce qui le conduit à aller voter : le fait que des Français se sont battus pour que le droit de vote existe et que ne pas voter, ce serait trahir leur mémoire. Il s'exprime également dans cette idée que ne pas voter, c'est remettre profondément en cause les fondements de l'ordre social dans lequel nous vivons, et ce, tout particulièrement pour les électeurs qui s'intéressent peu à la politique. Paradoxalement, la participation électorale est souvent chère à ceux pour qui l'opinion qu'ils y expriment est fragile. Symbole de l'appartenance nationale, elle est particulièrement valorisée par ceux que la division et le conflit propres au politique rebutent.

3. Alessandro Pizzorno, « Sur la rationalité du choix démocratique », in Pierre Birnbaum et Jean Leca (dir.), *Sur l'individualisme*, Presses de Sciences Po, 1986.

Alors que les plus impliqués politiquement, eux, ne voient pas toujours en elle le meilleur moyen d'exercer une influence sur leurs gouvernants, car l'opinion qu'ils expriment à travers le vote manque à la fois de précision et d'efficacité⁴.

La dimension symbolique du vote n'est pas que la conséquence lointaine de l'apprentissage du suffrage universel : elle est entretenue sous la forme de ce que Michael Billig a heureusement dénommé « le nationalisme banal⁵ », par l'ensemble du système social et politique, relayé notamment par les médias, qui réactivent en permanence le sentiment d'appartenance nationale et l'équivalence entre communauté politique démocratique, pouvoir du peuple et frontières nationales.

74

Mais le lien entre nationalité, citoyenneté et vote n'est pas qu'un moteur implicite de la participation civique et notamment électorale : il est aussi explicitement défendu par des théoriciens de la démocratie.

Dans les débats sur la nature et les prérequis des systèmes démocratiques contemporains, les auteurs les plus favorables à un modèle républicain (par opposition au modèle libéral) sont aussi souvent d'ardents défenseurs de son inscription dans le cadre national. David Miller par exemple fait valoir qu'une démocratie au sens républicain, participative, ne se limite pas à un système de garanties de droits protecteurs de l'initiative privée, extensible potentiellement à tous les êtres humains⁶. Elle suppose un engagement de la part des citoyens : ceux-ci doivent non seulement prendre le temps nécessaire pour s'intéresser et participer aux affaires publiques, mais ils doivent aussi faire l'effort de prendre en compte, lorsqu'ils expriment les opinions et les choix qui contribuent à orienter les décisions prises par le gouvernement, non seulement leur intérêt propre, mais aussi ceux de leurs concitoyens. Ils doivent donc être prêts à certains sacrifices les uns envers les autres. Comment penser une citoyenneté active et généreuse si rien ne lie spécifiquement les citoyens entre eux ? Comment donc imaginer un tel investissement dans un espace sans frontières ? C'est parce qu'il existe un lien, inscrit dans la durée de l'histoire nationale, entre les citoyens, que ceux-ci ressentent effectivement dans l'évidence de leur appartenance nationale – sentiment qu'il faut bien considérer comme une

4. Sophie Duchesne, entrée « Citoyen », in Pascal Perrineau et Dominique Reynié (dir.), *op. cit.*

5. Michael Billig, *Banal Nationalism*, Londres, Sage, 1995.

6. David Miller, *Citizenship and National Identity*, Cambridge, Polity Press, 2000.

donnée puisqu'on l'observe dans les faits –, qu'on peut attendre d'eux le type d'attention et d'engagement qui caractérise la citoyenneté au plein sens du terme : une citoyenneté active dans laquelle la jouissance de droits ne va pas sans l'accomplissement de devoirs. Mais ce lien dès lors justifie que certains droits soient réservés aux citoyens liés entre eux par cette appartenance commune, donc aux nationaux. Et le premier de ces droits réservés est alors le vote. Car c'est par lui que les citoyens prolongent la nation en orientant son futur. Dans un tel système de pensée, la communauté des citoyens, délimitée par les contours de la nation, est pourtant considérée comme ouverte à ceux qui veulent s'y intégrer. Il faut pour cela qu'ils acceptent l'essentiel des valeurs qui caractérisent la culture nationale, quitte d'ailleurs à participer à leur évolution, car la nation est une histoire que les citoyens infléchissent ensemble. Adopter la nationalité du pays où ils résident est considéré, de la part des nouveaux arrivants, comme une preuve tangible de cette volonté d'intégration ; c'est elle qui leur ouvre l'accès au droit de vote.

75

À la fin du xx^e siècle, citoyenneté et vote semblent donc, en France comme dans l'ensemble des démocraties européennes, nettement liés à la nationalité. Un citoyen est d'abord un national et son vote exprime cette qualité en même temps que ses opinions personnelles. Mais déjà plusieurs éléments sont venus fragiliser cette relation : l'augmentation généralisée des niveaux d'instruction et la montée de ce qu'on appelle les valeurs postmatérialistes, la présence dans le long terme de minorités issues de l'immigration et enfin la poursuite du processus d'intégration européenne.

LA COMMUNAUTÉ DES CITOYENS EUROPÉENS EN RECOMPOSITION

Au cours des dernières décennies, l'augmentation du niveau d'instruction des nouvelles générations a sensiblement transformé les comportements électoraux. Non que les variables sociologiques n'aient plus d'effet sur le vote, et notamment sur la participation, mais, comme le montre bien Anne Muxel⁷, on observe une diversification des freins à

7. Anne Muxel, « La poussée des abstentions : protestation, malaise, sanction », in Pascal Perrineau et Colette Ysmal (dir.), *Le Vote de tous les refus. Les élections présidentielle et législatives de 2002*, Presses de Sciences Po, coll. « Chroniques électorales », 2003, p. 125-160.

la participation. L'abstention reste pour partie une conséquence d'une faible intégration sociale et, par là, civique: en ce sens, voter est toujours la manifestation d'une certaine forme plus ou moins consciente d'intégration à la communauté nationale. Mais l'abstention est aussi, de façon croissante, le fait de citoyens très intégrés dans la société, éduqués, compétents socialement et politiquement. Ceux-là manifestent en ne votant pas leur désaccord avec l'offre politique particulière d'une élection; ils rendent également visible un autre rapport à l'élection, qui relève moins de la participation civique que de l'engagement politique. Ce rapport s'inscrit dans une culture politique plus protestataire, nourrie de valeurs postmatérialistes, telle que le vote ne constitue qu'une modalité relativement insatisfaisante de participation tant l'expression des opinions y est contrainte par les propositions des candidats, et tant l'autonomie des élus après l'élection en limite les effets.

Dans le même temps, le corps électoral s'est augmenté d'un nombre croissant de jeunes dont les parents, immigrés, ne sont pas nationaux et donc pas électeurs. Si l'on en croit l'enquête récente d'Évelyne Ribert, ces jeunes ont à l'égard de leur pays un attachement qui ne procède pas du sentiment d'appartenance et ne détermine donc pas de la même façon des comportements civiques et la participation électorale⁸.

Cette déconnexion entre participation électorale, participation civique et appartenance nationale, du point de vue de l'électeur, fait écho à un processus observé depuis quelques années, notamment par Yasemin Soysal⁹, à savoir une forme sinon de désintégration, du moins de diversification de la citoyenneté.

La citoyenneté a en effet longtemps été considérée comme une totalité, un statut et des normes régissant le comportement des membres de la communauté politique. La référence canonique ici est l'œuvre de Thomas Marshall, qui a montré, dans le cas anglais, comment la citoyenneté du milieu du XX^e siècle est le résultat de l'accumulation de trois types de droits: les droits civils (liberté de parole, de pensée, droit de propriété, de contracter et égalité devant la justice) sont acquis au XVIII^e siècle et s'incarnent dans l'État de droit; au XIX^e et au XX^e s'ajoutent les droits politiques, dont le suffrage universel est emblématique, et que le Parlement met en œuvre; enfin, peu après, l'État-providence

8. Évelyne Ribert, *Liberté, Égalité, Carte d'identité: les jeunes issus de l'immigration et l'appartenance nationale*, La Découverte, 2006.

9. Yasemin Nuhoglu Soysal, *Limits of Citizenship. Migrants and Postnational Membership in Europe*, Chicago et Londres, The University Press of Chicago, 1994.

institutionnalise les droits sociaux, troisième strate d'une citoyenneté pleine et entière dont le résultat est, en principe, une tendance à la réduction des inégalités et au remplacement des conflits de classe par une forme de solidarité civique.

Au cours des dernières décennies, la simplicité de ce modèle a pourtant été mise en cause : celui d'une citoyenneté homogène, assise sur une appartenance commune, conduisant à une égalisation des conditions et produisant, par le vote, une volonté populaire, moteur des régimes démocratiques. La mobilité croissante des hommes dans la seconde moitié du ^{XX}^e siècle et l'allongement de la durée de résidence des travailleurs migrants ont contribué à le faire éclater en instituant une citoyenneté duale. La citoyenneté pleine et entière des nationaux perdure. Mais se développe en contrepoint une citoyenneté limitée, celle des résidents, qui se voient reconnaître la jouissance des droits civils et sociaux, mais pas celle des droits politiques, ou du moins de façon limitée à travers notamment le droit d'association et l'octroi, dans certains pays (Irlande, Suède, Danemark, Pays-Bas, pour commencer), du droit de vote aux élections locales. Mais nulle part le droit de vote aux élections nationales n'est ouvert aux résidents, même de longue durée.

Par la suite, avec la naissance de générations issues de l'immigration, elles-mêmes citoyennes de plein droit, et le développement de réseaux et de mobilisations transnationales, une nouvelle catégorie de droits devient l'enjeu de luttes politiques, les droits culturels : droit à parler sa langue, à exercer sa religion, à préserver ses traditions. Les résidents des pays européens, organisés transnationalement, trouvent dans les institutions de leurs pays d'accueil des moyens pour compenser l'absence de droit de vote et faire avancer leurs revendications portant notamment sur la lutte contre le racisme et la reconnaissance des différences comme légitimes. La centralité du vote dans l'exercice de la citoyenneté s'atténue en même temps que se diversifient les modes d'appartenance à l'espace démocratique. La solidarité universelle, héritière de l'idéologie des droits de l'homme, semble sonner le glas d'une congruence entre communauté politique et territoire, laquelle caractérisait la citoyenneté issue de l'apprentissage de la démocratie de masse.

Dans le même temps, la construction européenne et l'introduction d'un statut de citoyen européen viennent rouvrir le débat sur la nature de l'engagement démocratique autour du thème de la citoyenneté postnationale.

Depuis 1992 et le traité de Maastricht, l'Union européenne s'est dotée d'une citoyenneté qui se superpose aux citoyennetés nationales des pays membres et ouvre à leurs titulaires l'accès à des droits nouveaux : droit de circulation et de séjour sur le territoire de l'Union, droit à la protection des autorités diplomatiques et consulaires des pays tiers, droit de pétition devant le Parlement européen, droit de saisie du médiateur européen et, enfin, droit d'éligibilité aux élections locales et européennes dans l'État-membre de résidence. Plus que ces droits eux-mêmes, c'est la dissociation partielle entre appartenance nationale et citoyenneté inaugurée par ces nouveaux acquis qui fait l'objet de nombreux commentaires. Une dissociation partielle puisque la citoyenneté européenne s'appuie sur une appartenance nationale, qu'elle n'est en rien ouverte aux résidents extracommunautaires – et certains voient dans cette « préférence communautaire » un moteur supplémentaire d'exclusion –, mais dissociation quand même puisque la construction européenne ne donne pas naissance à la nationalité européenne et, ce faisant, ne donne pas à l'Union les moyens de contrôler l'accession à sa propre citoyenneté¹⁰.

Certains saluent, avec Jürgen Habermas¹¹, l'avènement d'une citoyenneté postnationale. Constatant, comme on l'a vu, le caractère historique – et par là, possiblement conjoncturel – de l'assimilation entre nations et démocraties, ils espèrent l'avènement d'un nouveau système politique démocratique tel que l'engagement dans la communauté politique se trouve débarrassé des appartenances exclusives que sont à leurs yeux les appartenances nationales, et repose au contraire sur l'adhésion à des valeurs et des principes proprement politiques ; idée résumée par celle de la séparation entre *ethnos* et *demos*. Ainsi le système politique pourrait s'accommoder de la fragmentation culturelle qui caractérise les démocraties européennes contemporaines et il serait protégé contre les horreurs racistes et xénophobes du siècle précédent.

Les promoteurs de la construction européenne sont très majoritairement inscrits dans ce type de philosophie politique. La pédagogie de l'Europe, destinée tout particulièrement aux jeunes Européens, se distingue volontairement des modes d'apprentissage de la nation, largement centrée sur le passé. À la place, c'est un discours d'avenir qu'on

10. Yves Déloye (dir.), « La sociohistoire de l'intégration européenne », *Politique européenne*, n° 18, hiver 2006.

11. Jürgen Habermas, *Après l'État-nation. Une nouvelle constellation politique*, Fayard, 1998.

propose aux écoliers et lycéens européens, et un système de valeurs universelles et réflexives¹². Comme Renan l'a si bien dit: « En fait de souvenirs nationaux, les deuils valent mieux que les triomphes, car ils imposent des devoirs, ils commandent l'effort en commun. Une nation est donc une grande solidarité, constituée par le sentiment des sacrifices qu'on a faits et de ceux qu'on est disposé à faire encore¹³. » Au lieu de construire le futur de l'Europe sur la reconnaissance de ses échecs et de ses nombreux deuils, on la construit sur l'idée d'une ère nouvelle. La mémoire des événements les plus graves de l'histoire européenne est entretenue non plus pour rendre les jeunes générations solidaires des erreurs de leurs ascendants, mais pour les inscrire dans une autre histoire, dans un recommencement fondé sur des valeurs et une solidarité avec leurs contemporains plutôt qu'avec les générations passées et à venir.

79

La question posée aujourd'hui est celle du succès de cette construction: la séparation de la citoyenneté et de la nationalité, et celle de l'appartenance à la communauté politique et de l'appartenance à la communauté nationale sont-elles en train de donner naissance à une nouvelle génération de citoyens moins exclusifs et néanmoins engagés? Il est évidemment trop tôt pour le conclure. Mais qu'observe-t-on aujourd'hui? Je ne fais pas ici référence à la fin du consensus permissif et à la montée d'une forme d'euroscpticisme rendue soudainement très visible par l'échec des référendums sur la ratification du Traité constitutionnel. Je me réfère à ce que l'on connaît de la pratique de la citoyenneté européenne. Qu'il s'agisse de la participation aux élections européennes, ou de l'exercice des droits nouveaux ouverts par la citoyenneté européenne, le fait est que la mobilisation des Européens est loin d'être à la hauteur des possibilités qui leur sont offertes. Sylvie Strudel a montré qu'en 1999 moins de 10% des expatriés potentiels de l'Union étaient inscrits sur les listes complémentaires leur permettant de voter dans leur pays d'accueil¹⁴. Parallèlement, d'autres modes d'action politique s'inventent au niveau européen, des groupes s'emparent des possibilités de lobbying et de mobilisation à grande échelle ouverts non pas tant par les nouvelles dispositions associées à la

12. Hanna Schissler et Yasemin Soysal, *The Nation, Europe and the World: Textbook and Curricula in Transition*, Berghan, 2004.

13. Ernest Renan, *Qu'est-ce qu'une nation?*, conférence faite à la Sorbonne le 11 mars 1882, disponible sur <http://ourworld.compuserve.com/homepages/bib_lisieux/nation01.htm>.

14. Sylvie Strudel (dir.), « Pratiques de la citoyenneté européenne », *Revue internationale de politique comparée*, vol. 9, n° 1, 2002.

citoyenneté européenne que par la nature même des institutions de gouvernement de l'Union. Comme si la dissociation de la communauté politique et de la communauté culturelle portait en elle un affaiblissement de la centralité du vote dans le répertoire de la participation civique.

CONCLUSION

80 Historiquement, l'apprentissage de la démocratie de masse a coïncidé avec l'affermissement des États-nations. L'assimilation qu'on a pu observer entre citoyenneté, nationalité et vote n'est peut-être qu'un passage. Mais ses effets s'observent toujours dans les ressorts de la participation électorale aujourd'hui. L'acte de vote n'est pas l'expression spontanée de la volonté des citoyens. Il suppose un système de croyances dans la valeur individuelle de l'opinion et le bienfait de l'arbitrage pacifique des conflits sociaux et politiques par les représentants. Or ce système de croyances se nourrit encore aujourd'hui d'une certaine forme d'appartenance nationale, elle-même construite au détriment d'autres appartenances comme la religion, la localité, voire la classe ou l'appartenance ethnique. C'est parce qu'ils se sentent redevables des souffrances endurées par les générations précédentes pour acquérir les droits dont ils disposent que les citoyens d'aujourd'hui s'acquittent des devoirs qui en découlent et, au premier chef, le devoir électoral. Dans les dernières décennies, la montée générale du niveau d'instruction, la mobilité croissante des hommes et l'intégration européenne, notamment, ont introduit une dissociation croissante entre citoyenneté et nationalité et, en même temps, ont conduit à une diversification des statuts et des répertoires d'action de la citoyenneté. La mutation de l'engagement politique fait couler beaucoup d'encre; elle n'est pas sans rapport avec la mise en cause de la double équation citoyenneté = nationalité = vote. Il est impossible de prédire si et comment les systèmes politiques de l'Union européenne et de ses nations vont se transformer pour s'adapter à cette nouvelle donne. Mais il est vraisemblable que la centralité du vote dans l'exercice de la citoyenneté soit durablement mise à mal.

R É S U M É

Ce texte analyse la double équation citoyenneté = nationalité = vote, produit des conditions historiques dans lesquelles est née la démocratie de masse. Il constate la durabilité des effets de cette équation sur l'exercice du devoir électoral aujourd'hui encore, mais note les fortes perturbations induites conjointement par la montée générale du niveau d'instruction, la mobilité croissante des hommes et l'intégration européenne. Il conclut sur la remise en cause de la centralité du vote dans l'exercice de la citoyenneté.