

La démocratie directe renforce-t-elle l'efficacité politique des citoyennes et des citoyens ?

Laurent Bernhard & Marc Bühlmann

NCCR Democracy, Université de Zurich & Année Politique Suisse, Université de Berne

bernhard@nccr-democracy.uzh.ch & marc.buehlmann@ipw.unibe.ch

Résumé

L'introduction d'institutions de démocratie directe demeure très controversée. Lorsqu'il s'agit d'évaluer les avantages et les inconvénients de des droits populaires, les considérations théoriques portant sur les *compétences* des citoyennes et des citoyens revêtent une importance cruciale. D'un point de vue élitiste, les citoyens et les citoyennes ne sont pas en mesure de participer de manière adéquate à ce type de processus décisionnel. Les théoriciens tels que Schumpeter (1942) estiment que la démocratie directe est trop exigeante pour les citoyennes et les citoyens ordinaires, car les sujets soumis au vote s'avèrent souvent très complexes. Il en découle que les droits participatifs devraient se limiter aux institutions de la démocratie représentative en général et au droit de vote aux élections en particulier. A l'opposé, les représentants de la théorie intitulée 'démocratie participative' (Barber 1984, Pateman 1970) sont favorables à l'instauration de votes populaires. Ils postulent que ceux-ci ont pour effet de renforcer les compétences des citoyennes et des citoyens. Selon cette perspective, l'opportunité de participer à des référendums et à des initiatives incite les citoyennes et les citoyens à s'intéresser davantage à la politique et donc d'acquérir les informations et les aptitudes nécessaires. Cet article propose d'enrichir le débat sur les mérites relatifs de la démocratie directe par une analyse empirique. Nous examinerons dans quelle mesure le degré de démocratie directe influence le degré d'*efficacité politique* des citoyennes et des citoyens. Le concept de l'efficacité politique, élaboré par Campbell et al. (1954), se rapporte aux sentiments exprimés par les citoyennes et les citoyens d'être en mesure d'avoir un impact sur leur environnement politique respectif. L'analyse empirique porte sur le contexte local suisse. Elle s'appuie sur des données structurées de manière hiérarchique, combinant des données individuelles émanant d'une enquête d'opinion et des données contextuelles au niveau des communes sélectionnées. Le fait que les communes suisses se distinguent en ce qui concerne le développement de la démocratie directe nous permet d'examiner notre question de recherche. Notre résultat principal, obtenu à l'aide d'analyses multi-niveaux, suggère que la démocratie directe exerce un effet positif sur les deux types d'efficacité politique. En outre, nos analyses démontrent que le degré d'efficacité politique augmente plus l'implication politique est élevée. Néanmoins, il est à relever que ces écarts entre les personnes fortement et peu impliquées politiquement ont tendance à se réduire sensiblement dans les communes où la démocratie directe est plus développée.

Introduction

Il semblerait que les démocraties modernes fassent l'objet d'un paradoxe certain. Malgré le fait que la démocratie est généralement acceptée comme étant un système politique supérieur aux autres, il est indéniable que les sociétés occidentales ressentent un malaise. Un profond sentiment de désenchantement est palpable dans les pays occidentaux. De nos jours, les citoyennes et les citoyens sont de plus en plus désillusionnés envers la politique. Plus précisément, de nombreux travaux ont mis en évidence une érosion de leur confiance vis-à-vis de la performance des institutions de la démocratie représentative (voir Putnam et al. 2000). Selon Pitkin (2004 : 335) une nouvelle forme d'oligarchie a émergé qui tend à exclure les citoyennes et les citoyens de la politique.

Afin de faire face à cette crise de la démocratie, il est parfois question d'octroyer aux citoyens plus de droits de participation (Cain et al. 2003, Dalton et al. 2003). En accord avec les arguments principaux mis en avant par les théoriciens de la démocratie participative (Barber 1984, Pateman 1970), les préconisateurs de la démocratie directe estiment que celle-ci est en mesure de restaurer la confiance des citoyennes et des citoyens dans la politique. De ce point de vue, la démocratie directe a pour effet de renforcer leurs compétences. Selon cette perspective, la possibilité de participer à des référendums et à des initiatives incite les citoyennes et les citoyens à s'intéresser davantage à la politique et donc d'acquérir les informations et les aptitudes nécessaires.

Ce type de raisonnement fait contraste avec les points de vue élitistes (Schumpeter 1942). Selon cette école de pensée, les citoyens et les citoyennes ne sont pas en mesure de participer de manière adéquate aux institutions de la démocratie directe. Celles-ci sont jugées trop exigeantes pour les citoyens et les citoyennes ordinaires, car les sujets soumis au vote s'avèrent très complexes. Il en découle que les droits participatifs devraient se limiter aux institutions de la démocratie représentative en général et au droit de vote aux élections en particulier. Le scepticisme envers la démocratie directe est partagé par de nombreux théoriciens politiques. Dahl (1956) fait valoir, par exemple, qu'étendre les droits de participation des citoyens peut se révéler dangereux dans le sens où des idées autoritaires pourraient s'imposer. Dans une logique similaire, Sartori (1962) craint que la démocratie directe mène à un affermissement des extrémismes.

En théorie politique, la question normative portant sur les mérites relatifs de la démocratie directe par rapport à la démocratie représentative a depuis longtemps donné lieu à une division insurmontable entre les partisans et les opposants de droits de participations élargie. Dans les dernières décennies, le débat sur les possibles avantages de la démocratie directe a été progressivement influencé par un grand nombre de résultats provenant d'études empiriques. Les contributions les plus anciennes portent surtout sur les effets premiers des institutions de la

démocratie directe. Ces analyses se sont penchées sur la question de savoir si la démocratie directe apporte de meilleurs résultats en termes de performances économiques, de responsivité politique ou de protection des groupes minoritaires (voir les vues d'ensemble rédigées par Lupia & Matsusaka 2006, Matsusaka 2005 et Kirchgässner et al. 1999).

Au-delà de produire des résultats supérieurs au niveau du contenu politique, l'introduction de droits de vote populaires est censée renforcer les citoyens (Smith & Tolbert 2004). Ces dernières années, les études sur les effets secondaires de la démocratie directe ont abondé en sciences politiques. Ces contributions se focalisent sur le domaine plus subtil de la citoyenneté démocratique. La plupart des résultats de ces analyses s'avèrent conformes à la notion générale selon laquelle la démocratie directe renforce les vertus citoyennes (Frey 1997). Plus précisément, les études empiriques publiées dans ce domaine révèlent que le degré de démocratie directe entraîne des niveaux de connaissance (Benz & Stutzer 2004, Mendelsohn & Cutler 2000, Smith & Tolbert 2004, Smith 2002), des taux de participation (Smith & Tolbert 2004, Smith 2001), des niveaux de satisfaction de vie (Frey & Stutzer 2000) et des niveaux de soutien politique plus élevés (Bühlmann 2007).

Cependant, en ce qui concerne l'efficacité politique, à savoir le sentiment éprouvé par les citoyennes et les citoyens d'être en mesure d'influencer le système politique, l'évidence empirique s'avère bien plus mitigée. Jusqu'à présent les analyses se sont limitées au contexte des Etats-Unis. Plusieurs études ont établi que la démocratie directe avait tendance à augmenter le sentiment d'efficacité politique. Deux enquêtes systématiques récentes (Dyck & Lascher 2009, Schlozman & Yohai 2008) ont pourtant émis des doutes quant à ces conclusions. Etant donné qu'il n'est pas établi si et de quelle manière la démocratie directe renforce l'efficacité politique, la présente contribution a pour but d'éclairer cette rapport. A cette fin, nous proposons d'étudier le contexte suisse.

Théorie et hypothèses

Ce chapitre considère les liens théoriques entre la démocratie directe et l'efficacité politique. Nous basant sur une approche néo-institutionnaliste selon laquelle les institutions influencent les comportements et attitudes des individus (Hall & Taylor 1996), nous tenterons d'argumenter que la démocratie directe offre un contexte qui renforce le degré d'efficacité politique des citoyennes et des citoyens. Nous nous appuyerons principalement sur la théorie de la démocratie participative.

Avant de développer cet argument, nous allons donner un bref aperçu du concept théorique de l'efficacité politique. L'efficacité politique se rapporte aux sentiments qu'ont les citoyens

d'influencer leur système politique. Les origines remontent aux travaux de Campbell et al. (1954). L'efficacité politique y est définie comme étant 'the feeling that individual political action does have, or can have, an impact upon the political process, i.e. that it is worthwhile to perform one's civic duty' (Campbell et al. 1954: 187). Selon Lane (1959: 149), l'efficacité politique se compose de deux dimensions. L'efficacité interne porte sur les jugements des citoyens de comprendre les processus politiques et d'y participer de manière adéquate. Alors que la dimension interne fait référence aux aptitudes individuelles, l'efficacité externe dénote les évaluations des citoyens par rapport aux autorités. En particulier, cette dimension porte sur l'aspect de la responsabilité. Elle s'intéresse par conséquent à la question de savoir si les citoyens ont l'impression que les autorités politiques prennent en compte leurs préférences. La distinction entre l'efficacité interne et l'efficacité externe est fortement ancrée dans la littérature, que ce soit au niveau théorique ou empirique (Balch 1974, Craig et al. 1990).

D'un point de vue normatif, les deux catégories de l'efficacité politique peuvent être considérées comme revêtant une importance cruciale quant à la qualité des démocraties modernes. Selon Pateman (1970), la démocratie participative exerce un effet éducatif sur les citoyens. L'opportunité de participer à des processus décisionnels augmente leurs sentiments de compétence. De plus, comme la démocratie directe permet d'influencer le contenu des politiques publiques, celles-ci devraient refléter les préférences des citoyennes et des citoyens et donc renforcer la responsabilité des autorités politiques vis-à-vis de leurs préférences. Par conséquent, la démocratie directe devrait amener les citoyennes et citoyens à développer des attitudes positives concernant l'efficacité politique.

Etant donné que ce sont les citoyennes et les citoyens qui prennent les décisions finales dans le cadre de votations, la démocratie directe leur permet, du moins à un certain degré, de restreindre le pouvoir des élites politiques. C'est précisément cette possibilité de contrôle démocratique qui semble faire le charme de la démocratie directe. Selon une étude menée par Bowler et al. (2007) dans seize pays avancés, la plupart des personnes sondées soutiennent l'introduction des instruments de la démocratie directe afin de mieux contrôler leurs représentants en qui ils ont de moins en moins confiance. Il semblerait donc que l'option de prendre part directement au processus de prise de décision soit très prisée par les citoyennes et les citoyens.

Pourtant, éviter qu'un système de démocratie directe ne déraile sous-entend que les citoyennes et les citoyens soient compétents et capables d'accomplir leur droit de vote de manière raisonnée. Les défenseurs de la démocratie directe mettent en avant que la participation à des votations fait progresser les connaissances et donc contribue à augmenter le sentiment de compétence des

citoyens et citoyennes. Il s'ensuit un renforcement politique (*'political empowerment'*). En d'autres termes, la démocratie directe aurait pour effet de doter les individus des aptitudes nécessaires à exercer leur droit civique de manière effective. Les théoriciens de la démocratie participative raisonnent d'une façon similaire lorsqu'ils postulent que l'opportunité de participer revalorise la confiance en soi des citoyens et citoyennes. Selon ce point de vue, ceux-ci acquièrent le savoir-faire démocratique dont ils ont besoin pour participer aux processus décisionnels en y participant. Les personnes vivant dans un contexte de démocratie directe devraient donc jouir d'un degré d'*efficacité politique interne* plus élevé que celles qui résident dans un système de démocratie représentative.

Dans un contexte de démocratie directe tel qu'on le trouve en Suisse ou dans la plupart des états de l'Ouest américain, les citoyennes et les citoyens sont régulièrement invités à se prononcer devant les urnes. Les votations portent sur les sujets les plus divers. Du fait que les citoyennes et les citoyens ont la possibilité d'influencer les décisions finales, il est fort probable que les politiques qui sont mises en œuvre reflètent davantage leurs préférences. En effet, les travaux empiriques de Gerber (1999) et Matsusaka (2004) suggèrent que la démocratie directe pratiquée aux Etats-Unis empêche les gouvernements de dévier trop fortement des positions défendues par la majorité de leurs administrés. Le contrôle exercé par les citoyens et les citoyennes augmenterait donc la responsabilité en mettant en minorité les intérêts particuliers. Par conséquent, la démocratie directe devrait avoir pour effet de renforcer les attitudes positives des citoyens et citoyennes quant à leur faculté à influencer les décisions politiques. Elle devrait donc élever leur niveau d'*efficacité politique externe*. En résumé, nous postulons donc que la démocratie directe a pour effet d'augmenter les deux types d'efficacité politique.

S'agissant de ces deux hypothèses, l'évidence empirique, qui jusqu'à présent porte surtout sur le contexte des Etats-Unis, s'avère plutôt ambivalente. Les premiers résultats publiés à ce sujet font état d'un impact positif de la démocratie directe sur l'efficacité politique, confortant ainsi les considérations théoriques que nous venons de mettre en avant. L'étude de Bowler & Donovan (2002) rapporte des effets positifs émanant des contextes de démocratie directe tant sur l'efficacité politique interne qu'externe. Cette contribution s'est appuyée sur une enquête d'opinion réalisée lors des élections américaines de 1992 (American national election studies, ANES). Les auteurs illustrent que l'étendue de cet effet rivalise avec celle du degré de formation. Hero & Tolbert (2004) élargissent l'analyse de Bowler & Donovan (2002) en prenant en compte les enquêtes de l'ANES de 1988 à 1998. Ils décèlent également des effets positifs, mais uniquement en ce qui concerne l'efficacité politique externe. Cette conclusion est confirmée par l'article rédigée par Smith & Tolbert (2004, chapitre 4). Selon cette analyse, les individus qui résident dans un état dans lequel l'usage des instruments de la démocratie directe est fréquent se distinguent par un degré d'efficacité politique

externe plus élevé que ceux où les votations ne sont jamais à l'ordre du jour. Enfin, Mendelsohn & Cutler (2000) qui se sont penchés sur un référendum constitutionnel au Canada suggèrent que le degré d'efficacité politique interne augmente au fil des premières semaines d'une campagne.

Cependant, ces résultats encourageants d'un point de vue participatif, ont été mis en cause par des analyses publiés récemment. Ces études ont le mérite de reposer sur plusieurs banques de données et donc d'avoir été menées de manière systématique. La réplication de l'étude de Bowler & Donovan (2002) effectuée par Dyck & Lascher (2009) démontre que, de manière générale, la démocratie directe n'exerce un impact positif sur aucune des deux dimensions de l'efficacité politique. En outre, l'analyse longitudinale et approfondie de Schlozman & Yohai (2008) ne révèle aucun effet significatif. Il est à souligner que Dyck & Lascher (2009) ainsi que Schlozman & Yohai (2008) démontrent que l'impact positif trouvé par Donovan & Bowler (2002) ne se limite qu'à l'année 1992.

En plus de l'analyse des effets directs de la démocratie directe sur le degré d'efficacité politique, nous allons considérer la possibilité d'effets indirects. Plus précisément, nous proposons d'examiner des interactions entre la démocratie directe et les caractéristiques individuelles. En effet, l'impact - présumé positif - d'un contexte plus participatif pourrait être réservé à des segments privilégiés de la population. Les études de participations politiques ont démontré en effet que les citoyens n'ont pas la même probabilité de voter (Verba et al. 1995, Blais 2006). La distribution inégale de ressources individuelles constitue une question cruciale quant au débat sur le fonctionnement des démocraties (Lijphart 1997). Par rapport au sentiment d'efficacité politique, la démocratie directe pourrait comporter le danger d'agrandir les écarts entre les citoyennes et citoyens fortement impliqués dans la vie politique de leur commune d'un côté et les personnes qui ne le sont pas, de l'autre. Dans la partie empirique de cet article, nous allons examiner les effets combinés de la démocratie directe et de l'implication politique sur le degré d'efficacité politique. Nous proposons de concevoir l'implication politique au niveau communal au travers des trois aspects suivants: 1) l'intérêt que les citoyennes et les citoyens portent à la politique locale, 2) les connaissances politiques des citoyennes et citoyens à l'égard de leurs communes et 3) la participation aux échéances électorales locales. En cas d'effets 'discriminatoires' (c'est-à-dire si les différences de niveaux en termes d'efficacité politique entre les personnes fortement et peu impliquées politiquement venaient à augmenter dans un contexte plus participatif), les interactions entre la démocratie directe et ces caractéristiques individuelles se révéleraient être positifs de manière significative. Un tel résultat correspondrait au résultat obtenu par Dyck & Lascher (2009) selon lequel les écarts entre les personnes bien et mal informées quant à leur sentiment d'efficacité politique externe sont plus élevés dans un contexte de démocratie directe que dans un contexte de démocratie représentative. Nous nous attendons donc

plutôt à des interactions positives entre la démocratie directe et les trois aspects d'implications politiques (l'intérêt politique, les connaissances politiques et l'engagement politique).

Le contexte local suisse

Les contributions empiriques ayant pour but d'examiner le niveau de l'efficacité politique se sont focalisées sur la démocratie directe aux Etats-Unis jusqu'à présent. C'est la raison pour laquelle nous proposons de nous pencher sur le contexte suisse. En effet, la Suisse est souvent considérée comme étant la démocratie directe par excellence (Schmitter & Trechsel 2004, Kriesi 1998, Kriesi & Trechsel 2008, Papadopoulos 1998). Notre analyse porte sur le niveau local. Les communes jouent un rôle important en Suisse. Elles contrôlent près d'un tiers des dépenses publiques du pays. Il faut souligner que les quelque 2600 communes suisses bénéficient d'un large degré d'autonomie, ce qui les empêche de simplement être contraintes de devoir mettre en œuvre les lois fédérales et cantonales. Plusieurs auteurs (voir Bühlmann 2006) ont mis en avant que le contexte local suisse se prête idéalement à l'analyse de différences contextuelles, comme les communes suisses se distinguent tant au niveau structurel, qu'aux niveaux culturels et institutionnels. A l'instar de la plupart des autres pays européens, les communes varient fortement en termes de population et de richesse. En ce qui concerne l'aspect culturel, la Suisse se compose avant tout de trois régions linguistiques (les parties germanophone, francophone et italophone) et de deux contextes religieux (prédominance protestante ou catholique). Quant aux institutions politiques, les caractéristiques les plus notables portent sur le système électoral, sur le nombre de membres au sein du pouvoir exécutif et sur l'étendue de la démocratie directe. Les membres des gouvernements communaux sont élus soit au scrutin majoritaire ou au scrutin proportionnel, alors que le nombre de leurs membres va de 3 à 30 selon les communes. Les institutions de la démocratie directe sont présentes dans toutes les communes. Cependant, le degré de ces droits participatifs varie fortement. De manière générale, la démocratie directe locale est plus développée en Suisse alémanique ainsi que dans les petites communes (Ladner 1991). Le fait de comparer les communes suisses quant à la démocratie directe revient donc à analyser le degré de développement de cette institution. Ceci contraste avec les études américaines qui font la distinction entre les états qui permettent les initiatives et les référendums et ceux où ces institutions n'existent pas.

Données et méthodes

Les données utilisées dans cette analyse présentent une structure hiérarchique. Nous avons d'abord sélectionné de manière aléatoire 56 communes représentatives de l'ensemble des 2600 communes en ce qui concerne le nombre d'habitants, la région linguistique ainsi que la religion prédominante. Ensuite, 30 habitants de chacune des ces communes sélectionnés furent interviewés dans le cadre d'une enquête d'opinion menée par téléphone (pour plus de détails voir Fors 2002). Ce nombre de personnes interrogées par commune peut être considéré comme suffisant afin de permettre de tirer des conclusions au niveau contextuel. Au total, 1680 individus ont donc pris part à cette étude.

Dans ce qui suit, nous allons présenter les indicateurs utilisés dans la présente analyse. La variable dépendante est basée sur une batterie de six questions portant sur l'efficacité politique des citoyens. Les individus sondés ont été priés d'indiquer dans quelle mesure ils approuvaient les affirmations suivantes en utilisant une échelle de 1 ('je n'approuve pas du tout') à 5 ('j'approuve fortement') :

- 1) Je me sens suffisamment compétent(e) pour participer à la politique communale.
- 2) Je pense que j'arrive à comprendre les thèmes politiques principaux de ma commune.
- 3) Je pense que je ferais un bon travail si j'étais membre de l'exécutif communal.
- 4) Les membres de l'exécutif communal ne se soucient pas des préoccupations des gens dans ma commune.
- 5) L'exécutif communal ne s'intéresse aux habitants de la commune que lorsqu'il s'agit d'élections. Les opinions, les préoccupations et les souhaits des habitants ne l'intéressent pas sinon.
- 6) L'exécutif communal tient compte des souhaits et des préoccupations des habitants dans sa prise de décision.

Il est à relever que ces questions portent sur la politique communale et donc sur le niveau que notre étude vise à analyser. Cette cohérence ne s'applique pas aux études américaines mentionnées dans la section précédente. En effet, les questions à propos de l'efficacité politique y sont posées de manière générale, alors que sont examinées les variations au niveau des états. Les trois premières questions que nous utilisons dans notre analyse se rapportent à la capacité subjective des personnes interrogées d'appréhender et de participer à la vie politique locale. Par conséquent, ces affirmations devraient prendre en compte la dimension de l'efficacité politique interne. Les trois questions restantes portent sur l'aspect de la responsabilité des autorités communales. Celles-ci sont donc censées mesurer l'efficacité politique externe. Nous reconnaissons que la question n° 6 n'est pas

utilisée de manière courante comme indicateur de l'efficacité politique (voir Craig et al. 1990). Etant donné que cette question cerne la responsivité et donc l'essence de l'efficacité politique externe, nous avons néanmoins décidé de l'intégrer dans notre analyse.

Afin d'examiner la dimensionnalité de ces mesures, nous procédons à une analyse factorielle. L'analyse en composante principale (acp) extrait deux facteurs. Le tableau 1 indique que les trois premières questions et les trois questions suivantes forment deux dimensions largement indépendantes l'une de l'autre. Ce résultat confirme donc nos attentes quant à la bi-dimensionnalité du concept de l'efficacité politique. Les deux facteurs obtenus à l'aide de l'analyse factorielle sont utilisés comme indicateurs de l'efficacité politique interne et externe, respectivement.

Le degré de démocratie directe, la variable indépendante principale, est mesurée par un simple indicateur dichotome. Ce choix peut paraître surprenant au vu de la complexité de la démocratie directe locale en Suisse (Lafitte 1987, Ladner 1991). Hélas, les chercheurs en sciences politiques n'ont pas encore réussi à élaborer des indicateurs qui tiennent compte de ces nuances. L'indicateur que nous proposons repose sur un critère constitutionnel. Les communes suisses se distinguent par l'organe qui exerce le pouvoir législatif. Dans 65 pourcent des communes sélectionnées, la fonction législative est directement effectuée par les citoyens et les citoyennes dans le cadre d'assemblées communales annuelles ou bi-annuelles. Les communes restantes disposent d'un parlement communal. La plupart des décisions sont prises par des députés dans ces communes. En termes de participation citoyenne, cette forme d'organisation peut être considérée comme étant moins démocratique que les communes qui font appel aux assemblées communales.

Nous en venons maintenant à l'opérationnalisation des trois variables relatives à l'implication politique au niveau local. L'intérêt politique est mesuré par la question suivante : « Dans quelle mesure est-ce que vous vous intéressez à la politique locale? ». Les personnes sondées ont répondu à cette question en utilisant une échelle allant de 1 ('pas intéressé(e) du tout') à 5 ('très intéressé(e)'). Il est à relever que, dans un souci de rendre comparables les effets estimés par les régressions multi-niveaux, nous avons standardisé cette réponse (ainsi que les suivantes) de manière à ce que l'envergure aille de 0 à 1. Pour ce qui est du degré de connaissances des citoyennes et des citoyens, nous tenons compte de leur degré d'information subjectif. La question correspondante a été formulée de la façon suivante : « Dans quelle mesure estimez-vous que vous êtes informé(e) de ce qui se passe en matière politique dans votre commune? ». Là encore, les réponses originales vont de 1 ('pas informé(e) du tout') à 5 ('très bien informé(e)'). Enfin, la participation politique porte sur les élections locales. Les participants à l'enquête d'opinion ont été interrogés sur la fréquence à laquelle ils ont pris part aux élections locales ces derniers temps. Ils ont dû choisir entre cinq options

– ‘toujours’, ‘presque toujours’, ‘de temps à autre’, ‘presque jamais’ et ‘jamais’. Etant donné que la distribution statistique de ces réponses penche d’un côté - de nombreuses personnes ont indiqué qu’ils votaient toujours lors des élections communales – nous avons décidé d’utiliser une variable dichotomique prenant la valeur de 1 pour ces dernières et la valeur de 0 pour celles ayant donné une autre réponse.

En plus du degré de démocratie directe et de l’implication politique, nous incluons toute une série de variables de contrôle tant au niveau individuel qu’au niveau contextuel. En ce qui concerne les caractéristiques des personnes sondées, nous tenons compte de leur âge, de leur sexe (1 pour les femmes et 0 pour les hommes), de leur degré de formation en utilisant une catégorisation allant de 1 à 5 (1 pas de scolarisation, 2 école primaire, 3 école secondaire inférieure, 4 école secondaire supérieure, 5 diplôme universitaire), de leur durée de résidence dans la commune en question (mesurée en années), de leur appartenance associative (1 pour les personnes étant membre d’au moins une association, 0 pour les autres), ainsi que de leur statut sur le marché du travail (1 pour les personnes en activité ayant un emploi payé, 0 pour les autres). Quant aux variables de contrôle au niveau contextuel, elles proviennent de sources externes. Le tableau 2 offre un aperçu de toutes les variables contextuelles que nous avons retenues (y compris la démocratie directe, notre variable contextuelle principale). Au-delà de la démocratie, nous allons donc tenir compte de caractéristiques d’ordre structurel (population et richesse des communes analysées), culturel (région linguistique et prédominance religieuse) et institutionnel (système électoral et nombre de sièges dans l’exécutif communal).

Etant donné que les contributions empiriques visant à étudier les ‘effets éducatifs’ de la démocratie directe analysent à la fois des données individuelles et contextuelles, il est surprenant de constater que celles-ci n’aient pas eu recours à des analyses multi-niveaux. Par conséquent, les résultats des études rédigées dans ce domaine peuvent être remis en cause dans la mesure où elles ne tiennent pas compte de manière adéquate de ces deux niveaux de déterminants. La meilleure façon de modéliser, simultanément les effets individuels et contextuels consiste donc à recourir à des analyses multi-niveaux (Snijders & Bosker 1999). Le principe qui guide cette approche est que l’ordonnée à l’origine (*intercept*) d’une simple régression OLS (*ordinary least square*) est autorisée à osciller par rapport à sa moyenne :

$$(1) y_{ij} = \beta_{0j} + \beta_1 X_{1ji} + \varepsilon_{ij}$$

$$(2) \beta_{0j} = \beta_0 + \mu_{0j} \quad (\mu_{0j} = \text{résidu du niveau contextuel}).$$

De plus, les modèles multi-niveaux permettent d'estimer les interactions entre les niveaux (*cross-level interactions*), c'est-à-dire les effets combinés de variables individuelles et contextuelles. Schématiquement, les modèles sur lesquels cette analyse repose peuvent être représentés de manière suivante :

$$(3) \quad y_{ij} = \beta_0 + \beta_1 X + \dots + \beta_{kj} X_{kij} + \dots + \beta_n X_{nij} + \alpha_1 W_{1j} + \dots + \alpha_n W_{nj} + \gamma_1 W_{kj} X_{kij} + \mu_{kj} X_{kij} + \mu_{0j} + \varepsilon_{ij}$$

L'efficacité interne ou externe (y) d'un individu i résidant dans une commune j est expliquée par une moyenne générale de l'efficacité en question (β_0), par des caractéristiques individuelles (X , les estimateurs β , respectivement), par des caractéristiques contextuelles (W , les estimateurs α , respectivement), par des termes 'cross-level' composés de caractéristiques sélectionnés au niveau individuel (X_k) et contextuel (W_k) ($W_{kj} X_{kij}$, les estimateurs γ , respectivement), où l'effet des estimateurs est aléatoire (β_{kj}), ce qui permet des variations contextuelles (μ_{0j} avec une moyenne supposée de 0 et une variance totale entre les contextes de σ_μ^2), une variation individuelle (ε_{ij} avec une moyenne supposée de 0 et une variance totale à l'intérieur des contextes de σ^2) ainsi qu'une variation de pente ($\mu_{kj} X_{kij}$). La variation totale ($\sigma_\mu^2 + \sigma^2$) se compose de différences au niveau individuel (variance du premier niveau), qui est expliquée par des caractéristiques individuelles et des différences entre les contextes (variance de second niveau), qui est expliquée par des facteurs contextuels (pour plus de détails d'ordre méthodologique: Goldstein 1987; Jones 1997; Snijders and Bosker 1999).

Résultats

Avant de nous pencher sur nos hypothèses, il est à relever que la proportion de la variance contextuelle expliquée (d'un point de vue statistique) par rapport à la variance globale en ce qui concerne nos deux indicateurs concernant l'efficacité politique, n'est que de l'ordre de 4 pour cent. Ce ratio peu élevé n'est guère surprenant au vu d'analyses similaires. En effet, les attitudes et les comportements individuels se révèlent être, d'une manière générale, bien plus fortement influencés par les caractéristiques individuelles que contextuelles (voir Bühlmann 2006). Néanmoins, l'amplitude de la variance contextuelle obtenue dans le cadre de la présente analyse est significative. En d'autres termes, ce résultat suggère que la modélisation simultanée d'effets individuels et contextuels s'avère être un choix opportun.

Les résultats de nos analyses sont présentés dans le tableau 3. Les modèles 1 à 4 portent sur l'efficacité politique interne, alors que les modèles 5 à 8 s'intéressent à la dimension externe. Le premier et le cinquième modèle ne comportent que les déterminants individuels et contextuels. Dans les trois modèles suivants, nous avons en plus introduit les interactions entre la démocratie directe et respectivement une des trois variables mesurant le concept de l'implication politique. Les modèles 2 et 6 font état des résultats concernant le degré de connaissances, les modèles 3 et 7 portent sur l'intérêt politique local, alors que les modèles 4 et 8 incluent la participation électorale. Selon nos analyses, les citoyennes et les citoyens qui résident dans des contextes caractérisés par l'existence d'assemblées communales expriment, en moyenne, un degré d'efficacité politique plus élevé que les habitants de communes qui disposent d'un parlement communal. Ces effets significativement positifs sont détectés à la fois pour l'efficacité interne et l'efficacité externe. Il semblerait donc qu'un contexte de démocratie directe plus développé renforce le sentiment éprouvé par les citoyennes et les citoyens de pouvoir avoir un impact sur leur environnement politique. Par conséquent, ces résultats confirment notre première hypothèse. Pour ce qui est de l'implication politique, nos analyses font également état d'effets directs positifs. L'efficacité politique des individus sondés augmente plus ceux-ci sont informés de la politique de leur commune, s'y intéressent et participent aux échéances électorales locales. Il est vrai que ces résultats, qui renvoient à des effets 'discriminatoires', ne sont guère surprenants. En revanche, les coefficients relatifs aux interactions entre le degré de démocratie directe et ces aspects de l'implication politique s'avèrent être fort intéressants. En effet, parmi les six interactions dont fait état le tableau 3, nous trouvons de manière significative, trois relations négatives, les trois restantes n'étant pas distinctives de zéro. En ce qui concerne l'efficacité interne, le seul effet significatif porte sur le degré d'information. Selon ce résultat, les écarts discriminatoires entre les personnes fortement et peu intéressées à la vie politique communale quant à l'efficacité interne, sont inférieurs dans un contexte plus participatif. Si l'on se tourne désormais vers l'efficacité externe, on note que les interactions statistiquement négatives touchent cette fois aux aspects de l'intérêt politique et de l'engagement électoral. D'un point de vue théorique, il est difficile d'expliquer pourquoi nous avons obtenu des résultats sur ces trois interactions-là et pas sur les trois restantes. Néanmoins, cette analyse des interactions peut être considérée comme très prometteuse pour les défenseurs de la démocratie participative en général et de la démocratie directe en particulier.

Nous passons aux résultats obtenus pour les autres variables dont nous avons tenu compte dans le cadre de cette analyse. En ce qui concerne l'efficacité interne, l'on constate, que la moyenne des femmes est plus basse que celle des hommes. Cela pourrait tenir au fait que les femmes n'ont obtenu le droit de vote que très tardivement en Suisse (en 1971). En outre, un degré de formation exerce un effet positif sur le degré d'efficacité politique exprimé par les personnes sondées. De plus,

les individus qui sont membres d'au moins une association et en emploi s'avèrent également être plus efficaces en ce qui concerne la dimension interne. Pour ce qui est des variables de contrôle au niveau contextuel, se dégage une seule relation significative. L'efficacité politique interne semble diminuer avec le nombre de sièges au sein de son exécutif communal. Finalement, deux associations significatives émergent de l'analyse relative à l'efficacité externe. Comme ce fut le cas pour la dimension interne, le degré de formation semble avoir un impact positif et le nombre de sièges dans l'exécutif communal un effet négatif. Ce dernier résultat pourrait être lié au nombre d'habitants des communes sélectionnées. A ce propos, il est surprenant de constater que le niveau de la population n'a pas d'impact sur le degré d'efficacité. Il est probable que la 'taille' de l'exécutif ait masqué l'effet présumé négatif émanant du nombre d'habitants des communes examinées.

Conclusion

Afin de combattre le profond désenchantement qui s'est installé dans les démocraties occidentales, l'introduction de la démocratie directe est proposée comme remède de temps à autre. La question de savoir si la démocratie directe a pour tendance de renforcer les vertus citoyennes est cruciale et demeure très controversée. Cet article s'est penché sur la relation entre la démocratie directe et l'efficacité politique. Notre enquête a porté sur le contexte local suisse en prenant en compte des caractéristiques individuelles et contextuelles à l'aide d'analyses multi-niveaux. Contrairement aux résultats émanant du contexte nord-américain, nos résultats suggèrent que la démocratie directe peut être en mesure de tenir sa promesse. Premièrement, le degré de démocratie directe (mesuré par l'existence d'une assemblée communale) semble avoir un effet positif sur l'efficacité politique des citoyennes et des citoyens. Deuxièmement, les effets discriminatoires en termes de ressources individuelles quant à l'efficacité politique ont pour tendance à se réduire dans un contexte qui permet de participer de manière plus soutenue aux décisions politiques.

Comment expliquer le fait que cette analyse aboutisse à une conclusion plutôt encourageante pour le contexte suisse, alors que les conclusions s'avèrent assez mitigées en ce qui concerne les états américains? La première explication possible tient au fait que le nombre d'habitants des communes suisses qui permettent à leurs citoyens de participer à des assemblées n'est pas élevé en règle générale. Il s'agit en effet souvent de petits villages. Comme l'a suggéré Mansbridge (1983), les conséquences bienfaites de possibilités de participations accrues sont facilitées dans un contexte où se côtoient peu de gens. C'est dans de telles conditions que les citoyennes et les citoyens sont en mesure de délibérer de façon intense et éclairée. Il est évident que cela n'est que très difficilement envisageable dans de grandes unités politiques comme le sont les états américains. Une deuxième explication met en avant les questions posées aux personnes sondées. Comme nous l'avons mentionné dans cet article, nos questions à propos de l'efficacité politique se rapportent, à l'inverse des études existantes, au niveau local. Il est donc concevable que les effets positifs de notre étude soient liés à la façon dont ces questions ont été posées.

Références

Balch, George I. (1974). Multiple indicators in survey research : The concept of 'sense of political efficacy'. *Political Methodology*, 1(2), 1-43.

Barber, Benjamin R. (1984). *Strong democracy: Participatory politics for a new age*. Berkeley: University of California Press.

Benz, Matthias & Alois Stutzer (2004). Are voters better informed when they have a larger say in politics? Evidence for the European Union and Switzerland. *Public Choice*, 119(1-2), 31-59.

Blais, André (2006). What affects voter turnout? *Annual Review of Political Science*, 9, 111-125.

Bowler, Shaun & Todd Donovan (2002). Institutions and attitudes about citizen influence on government. *British Journal of Political Science*, 32(2), 371-390.

Bowler, Shaun, Todd Donovan & Jeffrey A. Karp et al (2007). Enraged or engaged? Preferences for direct citizen participation in affluent democracies. *Political Research Quarterly*, 60(3), 351-262.

Bühlmann, Marc (2006). *Politische Partizipation im kommunalen Kontext: De Einfluss lokaler Kontexteigenschaften auf individuelles politisches Partizipationsverhalten*. Bern: Haupt.

Bühlmann, Marc (2007). Direkte Demokratie und politische Unterstützung. In: Markus Freitag & Uwe Wagschal (Hrsg.): *Direkte Demokratie: Bestandesaufnahmen und Wirkungen im internationalen Vergleich* (S. 217-250). Münster: Lit-Verlag.

Cain, Bruce E., Russel J. Dalton & Susan E. Scarrow (2003). *Democracy transformed? The expanding political opportunities in advanced industrial democracies*. Oxford: Oxford University Press.

Craig, Stephen C., Richard G. Niemi & Glen Silver (1990). Political efficacy and trust: A report on the NES pilot study items. *Political Behavior*, 12(3), 289-314.

Campbell, Angus, Gerald Gurin & Warren E. Miller (1954). *The voter decides*. Evanston: Row, Petersen.

Dahl, Robert A. (1956). *A preface to democratic theory*. Chicago: The University of Chicago Press.

Dalton, Russell J, Susan E. Scarrow & Bruce E. et al. (2003). *Democracy transformed? Expanding political opportunities in advanced industrial democracies*. Working Paper.

- Dyck, Joshua J. (2009). Initiated distrust: Direct democracy and trust in government. *American Politics Research*, 37(4), 539-568.
- Dyck, Joshua J. & Edward L. Lascher Jr. (2009). Direct democracy and political efficacy reconsidered. *Political Behavior*, 31(3), 401-427.
- Fors (2002). *Size and Local Democracy*. Lausanne: Centre de compétences suisse en sciences sociales. (http://forsdata.unil.ch/fw_query_fors/jd-result-2-det.fwx?lang=D&htm.sel0=7481)
- Frey, Bruno S. (1997). A constitution for knaves crowds out civic virtues. *Economic Journal*, 107(443), 1043-1053.
- Frey, Bruno S. & Alois Stutzer (2000). Happiness, economy, and institutions. *Economic Journal*, 110(446), 918-938.
- Gerber, Elisabeth R. (1999). *The populist paradox: Interest group influence and the promise of direct legislation*. Princeton: Princeton University Press.
- Goldstein, Harvey (1997). Methods in school effectiveness research. *School Effectiveness & School Improvement*, 8(4), 369-395.
- Hall, Peter A. & Rosemary C. R. Taylor (1996). *Political science and the three new institutionalisms*.
- Hero, Rodney H. & Caroline J. Tolbert (2004). Minority voices and citizen attitudes about government responsiveness in the American states: Do social and institutional context matter? *British Journal of Political Science*, 34(1), 109-121.
- Jones, Kelvyn (1997). Multilevel approaches to modeling contextuality: From nuisance to substance . In: Gert P. Westert & René N. Verhoeff (eds.): *Places and people: Multilevel modeling in geographical research* (pp. 19-43). Utrecht: The Royal Dutch Geographical Society.
- Kirchgässner, Gebhard, Lars P. Feld & Marcel R. Savioz (1999). *Die direkte Demokratie: Modern, erfolgreich, entwicklungs- und exportfähig*. Basel: Helbling und Lichtenhahn.
- Kriesi, Hanspeter (1998). *Le système politique suisse*. Paris: Economica.
- Kriesi, Hanspeter & Alexander H. Trechsel (2008). *The politics of Switzerland*. New York: Cambridge University Press.

Ladner, Andreas (1991). Politische Gemeinden, kommunale Parteien und lokale Politik. Zürich: Seismo.

Ladner, Andreas, Daniel Arn, Ueli Friedrich, Reto Steiner & Jürg Wichtermann (2000). Gemeindereformen zwischen Handlungsfähigkeit und Legitimation. Bern: Institut für Politikwissenschaft.

Lafitte, Patricia (1987). Les institutions de démocratie directe en Suisse au niveau local. Lausanne: IDHEAP.

Lane, Robert E. (1959). Political life. New York: Free Press.

Lijphart, Arend (1997). Unequal participation: Democracy's unresolved dilemma. *American Political Science Review*, 19(1), 1-14.

Lupia, Arthur & John G. Matsusaka (2006). Direct democracy: New approaches to old questions. *Annual Review of Political Science*, 7, 463-482.

Mansbridge, Jane J. (1983). *Beyond adversary democracy*. Chicago: University of Chicago Press.

Matsusaka, John G. (2005). Direct democracy works. *Journal of Economic Perspectives*, 19(2), 185-206.

Matsusaka, John G. (2004). *For the many or the few: The initiative, public policy, and American democracy*. Chicago: Chicago University Press.

Mendelsohn, Matthew & Fred Cutler (2000). The effect of referendums on democratic citizens: Information, politicization, efficacy and tolerance. *British Journal of Political Science*, 30(4), 685-698.

Office fédéral de la statistique, OFS (2004). Recensement fédéral de la population 2000. Berne.

Office fédéral de la statistique, OFS (2000). Finances publiques en Suisse 1998. Berne.

Papadopoulos, Yannis (1998). *Démocratie directe*. Paris: Economica.

Pateman, Carole (1970). *Participation and democratic theory*. New York: Cambridge University Press.

Pitkin, Hanna (2004). Representation and democracy: An uneasy alliance. *Scandinavia Political Studies*, 27(3), 335-342.

Putnam, Robert D., Susan J. Pharr & Russell J. Dalton (2000). Introduction: What's troubling the trilateral democracies? In: Susan J. Pharr & Robert D. Putnam (eds.): *Disaffected democracies* (pp. 3-27). Princeton: Princeton University Press.

Sartori, Giovanni (1962). *Democratic theory*. Detroit: Wayne State University Press.

Schlozman, Daniel & Ian Yohai (2008). How initiatives don't always make citizens: Ballot initiatives in the American states, 1978-2004. *Political Behavior*, 30(4), 469-489.

Schmitter, Philippe C. & Alexander H. Trechsel (2004). *The future of democracy in Europe: Trends, analyses and reforms*. Strasbourg: Council of Europe.

Schumpeter, Joseph A. (1942). *Capitalism, socialism, and democracy*. New York: Harper. 3rd edition.

Smith, Daniel A. & Caroline J. Tolbert (2004). *Educated by the initiative: The effects of direct democracy on citizens and political organizations in the American states*. Ann Arbor: University of Michigan Press.

Smith, Mark A. (2001). The contingent effects of ballot initiatives on candidate races on turnout. *American Journal of Political Science*, 45(3), 700-706.

Smith, Mark A. (2002). Ballot initiatives and the democratic citizen. *The Journal of Politics*, 64(3), 892-903.

Snijders, Tom & Roel Bosker (1999). *Multilevel analysis: An introduction to basic and advanced multilevel modeling*. London: Sage.

Verba, Sidney, Kay L. Schlozman & Henri Brady (1995). *Voice and equality: Civic voluntarism in American politics*. Cambridge: Harvard University Press.

Tableau 1: Les résultats de l'analyse factorielle

	Efficacité interne	Efficacité externe
1) Compétence subjective	.834	.048
2) Compréhension subjective	.757	.149
3) Capabilité subjective	.716	-.069
4) Responsivité de l'exécutif	.017	.774
5) Intérêts électoraux de l'exécutif	.050	.700
6) Prise de décision de l'exécutif	.042	.829

Tableau 2 : L'opérationnalisation des variables contextuelles

Concept	Indicateur	Source
Démocratie directe	1= assemblée communale, 0=parlement	Ladner et al. (2000)
Population	Nombre d'habitants	OFS (2004)
Richesse	Recettes fiscales par habitant	OFS (2000)
Région linguistique	1= Suisse romande, 0=Suisse alémanique	OFS (2004)
Prédominance religieuse	Proportion d'habitants catholiques	OFS (2004)
Système électoral	1=scrutin majoritaire, 0=scrutin proportionnel	Ladner et al. (2000)
Taille de l'exécutif	Nombre de sièges dans l'exécutif communal	Ladner et al. (2000)

OFS : Office fédéral de la statistique

Tableau 3: Les résultats des régressions multi-niveaux

	Efficacité interne				Efficacité externe			
	Modèle 1	Modèle 2	Modèle 3	Modèle 4	Modèle 5	Modèle 6	Modèle 7	Modèle 8
Niveau individuel								
Age	.39** (.13)	.40** (.13)	.39** (.13)	.39** (.13)	-.09 (.15)	-.08 (.15)	-.08 (.15)	-.10 (.15)
Sexe (femmes=1)	-.25** (.04)	-.25** (.04)	-.25** (.04)	-.25** (.04)	.04 (.05)	.04 (.05)	.04 (.05)	.04 (.05)
Degré de formation	.63** (.09)	.63** (.09)	.63** (.09)	.63** (.09)	.31** (.11)	.31** (.10)	.32** (.11)	.32** (.11)
Durée de résidence	-.03 (.14)	-.04 (.14)	-.03 (.14)	-.03 (.14)	-.07 (.16)	-.08 (.16)	-.09 (.16)	-.07 (.16)
Membre d'association	.08* (.05)	.08* (.05)	.08* (.05)	.08* (.05)	.08 (.05)	.07 (.05)	.07 (.05)	.07 (.05)
En emploi (activité)	.12** (.05)	.11** (.05)	.12** (.05)	.12** (.05)	.06 (.06)	.07 (.06)	.07 (.06)	.07 (.06)
Connaissances politiques	.64** (.11)	1.03** (.19)	.64** (.11)	.65** (.11)	.54** (.12)	.66** (.26)	.55** (.12)	.55** (.12)
Intérêt politique	1.00** (.09)	1.00** (.09)	.94** (.15)	1.00** (.09)	.33** (.10)	.34** (.10)	.68** (.21)	.34** (.10)
Participation électorale	.29** (.05)	.30** (.05)	.30** (.05)	.33** (.09)	.16** (.06)	.16** (.06)	.16** (.06)	.31** (.11)
Niveau contextuel								
Assemblée communale	.22** (.07)	.70** (.20)	.18 (.12)	.25** (.08)	.28** (.10)	.46* (.28)	.58** (.17)	.38** (.11)
Population	-.05 (.22)	-.02 (.21)	-.05 (.21)	-.05 (.22)	.17 (.33)	.17 (.33)	.18 (.33)	.17 (.33)
Recettes fiscales (par habitant)	-.06 (.11)	-.07 (.11)	-.06 (.11)	-.07 (.12)	-.09 (.11)	-.12 (.18)	-.06 (.17)	-.06 (.18)
Région linguistique (Suisse romande=1)	.12* (.07)	.12* (.07)	.12* (.07)	.12* (.07)	-.09 (.11)	-.09 (.11)	-.08 (.11)	-.07 (.11)
Proportion d'habitants catholiques	-.12 (.09)	-.11 (.08)	-.12 (.08)	-.13 (.09)	.07 (.14)	.07 (.14)	.06 (.14)	.10 (.14)
Système électoral (scrutin maj.=1)	.09 (.07)	.09 (.07)	.08 (.07)	.08 (.08)	-.02 (.12)	-.01 (.12)	-.00 (.11)	-.03 (.11)
Nombre de sièges dans l'exécutif	-.30* (.17)	-.31* (.16)	-.30* (.16)	-.31* (.17)	-.50* (.26)	-.49* (.26)	-.51* (.26)	-.45* (.26)
Interactions								
Assemblée comm. * connaiss. politiques	-	-.13** (.05)	-	-	-	-.05 (.07)	-	-
Assemblée comm. * intérêt politique	-	-	.08 (.17)	-	-	-	-.48** (.24)	-
Assemblée comm. * particip. électorale	-	-	-	-.05 (.10)	-	-	-	-.22* (.13)
Constante	-2.0** (.13)	-2.3** (.16)	-2.0** (.15)	-2.0** (.13)	-.9** (.17)	-.9** (.22)	-1.1** (.20)	-1.0** (.18)
Variance contextuelle	.00 (.00)	.00 (.00)	.00 (.00)	.01 (.01)	.04** (.01)	.16* (.09)	.08* (.05)	.04* (.02)
Variance individuelle	.68** (.03)	.68** (.03)	.68** (.03)	.68** (.03)	.88** (.03)	.86** (.03)	.86** (.03)	.87** (.03)
Déviante	3496.7	3489.7	3495.9	3496.4	3900.6	3895.6	3889.3	3894.3
Observations	1429 (56)	1429 (56)	1429 (56)	1429 (56)	1429 (56)	1429 (56)	1429 (56)	1429 (56)

Notes: * p<0.1; ** p<0.05. Les coefficients non-standardisés sont indiqués en parenthèses