



HAL
open science

Le mandat de trop ? : La réélection des parlementaires et des maires en France et les conditions de sa remise en cause

Noémie Févrat

► To cite this version:

Noémie Févrat. Le mandat de trop ? : La réélection des parlementaires et des maires en France et les conditions de sa remise en cause. Science politique. Université d'Avignon, 2024. Français. NNT : 2024AVIG1016 . tel-04634498

HAL Id: tel-04634498

<https://theses.hal.science/tel-04634498>

Submitted on 4 Jul 2024

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

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

THÈSE DE DOCTORAT D'AVIGNON UNIVERSITÉ

École Doctorale N°537
Culture et patrimoine

Mention de doctorat : Science politique

Laboratoire : ·JPEG

Présentée par
Noémie Jeanne Févrat

LE « MANDAT DE TROP » ?
***La réélection des parlementaires et des maires en
France et les conditions de sa remise en cause***

Soutenue publiquement le 23/01/2024 devant le jury composé de :

Mme Catherine ACHIN, professeure à l'Université Paris-Dauphine,	Rapporteure
M. Étienne OLLION, dir. de recherches à l'Institut polytechnique de Paris,	Rapporteur
M. Thad KOUSSER, professeur à l'Université de Californie - San Diego,	Examineur
Mme Christine PINA, professeure à l'Université Côte d'Azur,	Examinatrice
M. Olivier ROZENBERG, professeur associé à Sciences Po,	Examineur
M. Vincent LABATUT, maître de conférences HDR à l'Université d'Avignon,	Directeur
M. Guillaume MARREL, professeur des universités à l'Université d'Avignon,	Directeur

« *Le dur désir de durer* »,

Paul Éluard, Éditions Bordas, 1950.

Remerciements

Mes remerciements s'adressent d'abord à mes deux directeurs, Guillaume Marrel et Vincent Labatut. Vincent a fait preuve d'une patience et d'une pédagogie à toute épreuve face à chacune des étapes de mon apprentissage, parfois peu évident, d'une méthode informatique tout à fait inconnue pour moi. Son perfectionnisme, mêlé à sa profonde capacité à interpréter mes questions de novice en informatique, sûrement maladroitement, ont largement rendu possible la circulation des méthodes empruntées à l'informatique vers cette thèse de science politique. Les innombrables et passionnants échanges, les encouragements, et la grande confiance qu'a placée Guillaume en moi m'ont permis de construire et renforcer ma pensée. Il a également su m'aider à me forger une place et une assurance dans le monde de la recherche, dès mon arrivée à ses côtés. Je peux affirmer que l'expérience de la thèse a réellement été collective pour moi, et je mesure la rareté de l'encadrement dont j'ai bénéficié. Pour ces cinq belles années, je les remercie tous les deux.

Je remercie ensuite les chercheuses et les chercheurs qui ont accepté de faire partie du jury de cette thèse, Catherine Achin, Étienne Ollion, Thad Kousser, Christine Pina et Olivier Rozenberg. Vos travaux ont largement contribué à nourrir cette thèse. Il me tarde d'échanger avec chacun et chacune d'entre vous, lors de la soutenance en janvier.

L'expérience de la thèse a également été rendue collective par le soutien, tant moral qu'intellectuel, de l'ensemble des membres du laboratoire ·JPEG d'Avignon, en particulier l'équipe de science politique. J'adresse un remerciement chaleureux à Jessica, Christèle et Ouassim pour leurs retours sur mon travail, ainsi qu'aux doctorants et doctorantes, en particulier Jeanne, pour la place qu'ils et elles m'ont donné dans le laboratoire ainsi que pour les joyeux souvenirs à leurs côtés, notamment lors des séminaires hors les murs.

J'adresse également mes remerciements à l'équipe et la direction de la fédération de recherches Agorantic grâce à laquelle j'ai pu bénéficier des conditions matérielles et humaines nécessaires à la bonne réalisation de cette thèse. Je remercie en particulier Émilie et Cédric pour le riche travail effectué sur la conception de notre base de données. Par ailleurs, cette base n'aurait pu voir le jour sans la collaboration de Vincent Lefebvre : qu'il soit remercié pour la confiance qu'il a accordée en notre projet.

Ma gratitude va ensuite au professeur Thad Kousser pour l'accueil et l'accompagnement que ce dernier m'a réservé lors de mon séjour de recherches à ses côtés à l'Université de Californie de San Diego. Cet échange a donné lieu à une riche collaboration scientifique qui se poursuit aujourd'hui, renforçant mon sentiment sur la nécessité et la possibilité de faire dialoguer nos disciplines de part et d'autre de l'Atlantique, contribuant à enrichir mutuellement nos connaissances.

Je remercie l'ensemble des chercheurs et des chercheuses qui ont accordé du temps à mes questions de recherche et qui ont su m'apporter des conseils avisés au cours de cette thèse, en particulier Delphine Dulong, Étienne Ollion, Thomas Ehrhard et Laurent Godmer. Leurs regards extérieurs à l'encadrement m'ont plus d'une fois permis de prendre le recul nécessaire pour faire avancer ma réflexion. Je remercie également Delphine Dulong pour m'avoir donné l'opportunité de commencer ce projet : sans elle, jamais je ne me serai lancée dans cette aventure. De même, je remercie Hugo Bouvard pour avoir contribué à enrichir un peu plus mon apprentissage du monde de la recherche lors de notre travail collaboratif pour l'organisation et la tenue de journées d'études à Avignon.

Enfin, mes remerciements vont à l'ensemble de ma famille et de mes ami·es. Je remercie mes parents et mes sœurs, Amandine et Louison, pour leur soutien et leur accompagnement sans faille. Merci à ma maman, Adèle, Anna, Eva et Bastien pour la fine relecture de mon travail. Merci à Jeanne d'avoir su me guider et me rassurer à la lumière de sa propre expérience de docteure et pour les nombreuses heures de discussions, parfois tard le soir, à ce sujet. Merci à Anouk, Boudias, Matthieu, Théo et tou·tes les autres pour les moments de détente et d'amitiés nécessaires à la réalisation d'une thèse. Enfin et surtout, j'adresse mes remerciements à Antoine dont les talents de cuisinier et de relecteur, entre autres, ont été cruciaux pour la bonne réalisation de mon travail. Merci pour ta présence au quotidien et tes encouragements inconditionnels.

Sommaire

Sommaire	6
Tableaux et figures	8
Abréviations	12
Introduction	14
Cadrage empirique.....	44
 Première partie : La limitation de la réélection, un projet de réforme électorale à l'épreuve du temps	 76
 Chapitre 1 - La rééligibilité indéfinie des parlementaires et des maires : origines anciennes et débat révolutionnaire	 80
1. La fondation des systèmes représentatifs comme première fenêtre d'opportunité au débat de la limitation de la réélection.....	82
2. Limiter la réélection pour garantir la vertu républicaine	102
3. L'absence de limitation régulièrement questionnée.....	114
 Chapitre 2 – La mise en scène du débat sur la limitation de la réélection au XXI^e siècle	 142
1. La progressive mise à l'agenda du projet de codification de la réélection (1980-2017) 145	
2. La construction du problème du « mandat de trop ».....	171
3. Représentation ou efficacité ? Les arguments et l'espace des prises de position	196
 Deuxième partie : La réélection dans la structuration de la représentation politique	 224
 Chapitre 3 – Réélection ou rotation ? Mesurer le rythme « naturel » de la réélection	 228
1. Le rythme « naturel » de la réélection parlementaire et mayorale sous la V ^e République	230
2. Les déterminants systémiques et politiques du taux de réélection	268

Chapitre 4 – La réélection dans le processus de professionnalisation politique.....	298
1. La structuration longitudinale et temporelle des carrières électorales en France	301
2. La structuration longitudinale des carrières les plus longues	323
Chapitre 5 – Le « mystère des réélections » : étude des déterminants sociologiques de la réélection	360
1. Les déterminants sociologiques de la réélection.....	364
2. Les déterminants territoriaux de la réélection.....	401
Chapitre 6 – Perceptions et usages du <i>temps</i> parlementaire dans l'équilibre des pouvoirs	430
1. La réélection, gage d'expertise et d'influence politiques	434
2. La redéfinition du calendrier électoral dans le contexte d'accélération du temps politique.....	466
Conclusion de la thèse	490
Bibliographie.....	499
Sources archivistiques et de presse	522
Annexes	536
Table des matières	552

Tableaux et figures

Tableaux

<i>Tableau 1- Synthèse des trois corpus documentaires mobilisés dans la thèse</i>	<i>48</i>
<i>Tableau 2- Répartition totale des élus relevés dans l'échantillon par type de mandat et de territoire ..</i>	<i>61</i>
<i>Tableau 3 - Liste des parlementaires et des maires les plus réélus de la Ve République.....</i>	<i>63</i>
<i>Tableau 4 - Synthèse des prises de position dans le débat sur la limitation de la réélection le 16 mai 1791.....</i>	<i>112</i>
<i>Tableau 5- État des lieux des limitations de la réélection parlementaire à travers le monde.....</i>	<i>138</i>
<i>Tableau 6 - État des lieux des limitations de la réélection locale à travers le monde.....</i>	<i>140</i>
<i>Tableau 7- Extrait des principales prises de paroles sur le problème de la réélection en 2017</i>	<i>175</i>
<i>Tableau 8- Tableau récapitulatif de l'espace partisan des prises de position dans le débat.....</i>	<i>214</i>
<i>Tableau 9 - Synthèse des données mobilisées dans le Chapitre 3.....</i>	<i>231</i>
<i>Tableau 10 - Part de députés entrants ou réélus à chaque législature entre 1958 et 2017</i>	<i>238</i>
<i>Tableau 11 - Part de sénateurs entrants ou réélus à chaque renouvellement par tiers ou moitié entre 1959 et 2017</i>	<i>240</i>
<i>Tableau 12 - Réélection-rebond et réélection-retour à l'Assemblée entre 1958 et 2017.....</i>	<i>242</i>
<i>Tableau 13- Moyenne des taux de réélection multiple directe et indirecte à l'Assemblée.....</i>	<i>248</i>
<i>Tableau 14 - Part de maires entrants ou réélus à chaque renouvellement.....</i>	<i>255</i>
<i>Tableau 15 – Évolution des taux net et taux brut de rotation à la fonction de maire d'une ville de plus de 9 000 habitants sous la Ve République.....</i>	<i>256</i>
<i>Tableau 16 - Répartition et évolution du taux des maires qui accumulent au moins deux mandats identiques et successifs au cours de la Ve République</i>	<i>257</i>
<i>Tableau 17 - Moyenne des taux de réélection directe multiples à la fonction de maire sous la Ve République</i>	<i>258</i>
<i>Tableau 18 - Nouveaux entrants et réélus entre 1980 et 2020 à l'Assemblée californienne.....</i>	<i>262</i>
<i>Tableau 19 - Nombre de personnes termed out à la fin d'une législature et personnes nouvellement élue au début de la suivante.....</i>	<i>263</i>
<i>Tableau 20 – Affiliation partisane des onze députés les plus réélus à l'Assemblée nationale sous la Ve République</i>	<i>287</i>
<i>Tableau 21- Répartition par législature de la composition partisane de l'Assemblée de Californie entre 1980 et 2020</i>	<i>292</i>
<i>Tableau 22 - État des lieux des options de cumuls possibles.....</i>	<i>308</i>
<i>Tableau 23 - Simplification des états retenus pour les séquences.....</i>	<i>309</i>
<i>Tableau 24 - Sénateurs, députés et maires de l'échantillon les plus réélus sous la Ve République ...</i>	<i>367</i>
<i>Tableau 25 - Part des femmes parmi les élus qui accumulent des mandats identiques successifs au sein de la Ve République</i>	<i>369</i>
<i>Tableau 26 – Nombre de sièges gagnés par les femmes et ouverts par les term limits à chaque renouvellement</i>	<i>383</i>
<i>Tableau 27 - Répartition pour chaque législature des élues selon leur appartenance ethno- raciale, entre 1980 et 2020.....</i>	<i>387</i>
<i>Tableau 28 - Diplômes et professions visibilisés dans les biographies des parlementaires les plus réélus sous la Ve République.....</i>	<i>392</i>
<i>Tableau 29 - Diplômes et professions visibilisés dans les biographies des maires de l'échantillon les plus réélus sous la Ve République</i>	<i>394</i>
<i>Tableau 30 - Répartition des catégories socio-professionnelles selon le type de carrières observé..</i>	<i>397</i>
<i>Tableau 31 - Répartition des élus par commission selon le nombre de mandats accumulés au sein de l'Assemblée - XI^e législature.....</i>	<i>437</i>

Tableau 32 - Place de la présidence de la commission des Lois dans le déroulé de la carrière intra-institutionnelle des élu(e)s à la fonction.....	441
Tableau 33 - Place de la présidence de la commission des Affaires culturelles dans le déroulé de la carrière intra-institutionnelle des élu(e)s à la fonction	442
Tableau 34 - Place de la nomination comme rapporteur du budget dans le déroulé de la carrière intra-institutionnelle des élu(e)s à la fonction.....	444
Tableau 35 – Moyenne des questions écrites posées au gouvernement selon le nombre de mandats accumulés au sein de l'Assemblée lors de la XIVe législature	449
Tableau 36 – Liste des positions et fonctions exécutives occupées par les députés les plus réélus .	451
Tableau 37- Liste des positions et fonctions exécutives occupées par les 87 parlementaires nommés à des fonctions parlementaires.....	452

Figures

Figure 1 - Schéma de la population californienne étudiée dans la thèse.....	72
Figure 2- Extrait de la première page du journal Le Temps le 14 avril 1908	124
Figure 3 - Extrait de la présentation de l'enquête menée par La Revue publiée le 15 avril 1908.....	125
Figure 4 - Exemples de communication en ligne de la U.S Term Limits organization Source : termlimits.org / Instagram « USTermLimits ».....	132
Figure 5- État des lieux des États avec Legislative Term Limits.....	133
Figure 6 - Tweet d'octobre 2016 - compte du candidat à la présidentielle Républicain Donald Trump, #DrainTheSwamp.....	134
Figure 7 - Fox News Live, à l'occasion de la campagne pour la présidentielle américaine de 2016, #DrainTheSwamp.....	135
Figure 8- Mesure en nombre de publications de l'attention médiatique portée à la limitation de la réélection parlementaire et des maires.....	162
Figure 9 - Retour chronologique sur les réformes des institutions de la Ve République.....	167
Figure 10 - "Top 10 des plus cumulards temporels de l'Assemblée" selon une compilation réalisée par Le Parisien-Aujourd'hui, janvier 2017.....	181
Figure 11 - Députés réélus, revenants ou primo-élus depuis 1958.....	242
Figure 12 - Taux de réélection, taux brut de rotation et taux net de rotation à l'Assemblée.....	243
Figure 13 – Taux de réélections directes multiples à l'Assemblée, selon le nombre de mandats accumulés par les députés.....	246
Figure 14 - Taux de réélections directes multiples au Sénat, selon le nombre de mandats accumulés par les sénateurs.....	247
Figure 15 - Taux de réélections indirectes multiples à l'Assemblée, selon le nombre de mandats accumulés par les députés.....	248
Figure 16- Évolution des taux de réélection au Sénat, à l'Assemblée nationale et dans les mairies de l'échantillon.....	254
Figure 17 - Évolution du taux des maires qui accumulent au moins deux mandats identiques et successifs au cours de la Ve République.....	258
Figure 18 – Évolution du taux brut de réélection à l'Assemblée nationale sous la Ve République.....	271
Figure 19 - Taux brut de réélection des maires de plus de 9000 habitants sous la Ve République	273
Figure 20 - Évolution du taux brut de réélection au Sénat sous la Ve République.....	274
Figure 21 - Graphique tiré de la thèse de Thomas Ehrhard (p.659).....	278
Figure 22 - Évolution du taux de réélection à l'Assemblée nationale sous la Ve République.....	283

Figure 23 – Évolution du taux de réélection à la fonction de maire d'une ville de plus de 9 000 habitants sous la V ^e République.....	289
Figure 24 - Légende : correspondance entre les couleurs et les mandats mobilisés.....	310
Figure 25 - Tapis de l'ensemble des séquences de l'échantillon (fonction : seqplot).....	311
Figure 26- Tapis de séquences historiques de la typologie en trois classes (fonction : seqplot).....	313
Figure 27 - Tapis de séquences "a-historiques" de la typologie en trois classes (fonction : seqplot)	314
Figure 28 - Dix séquences les plus fréquentes dans les deux transformations des états	318
Figure 29 – Tapis de séquences « a-historique » des trajectoires courtes et temps moyen passé dans chaque état.....	319
Figure 30- Tapis de séquences de l'ensemble de l'échantillon dans une version a-historique (fonction : seqplot).....	326
Figure 31 - Distribution de la durée de la détention des mandats locaux.....	328
Figure 32- Chronogrammes des classes n°2 et 3 correspondant aux carrières longues avec cumul (fonction : seqdplot).....	331
Figure 33 - Graphique des transitions entre les mandats.....	333
Figure 34 - Distribution du temps passé en situation de cumul local (gauche) et cumul renforcé (droite)	334
Figure 35 - Distribution du temps passé en situation de cumul vertical.....	335
Figure 36 - Légende : correspondance entre les couleurs et les mandats mobilisés.....	340
Figure 37 - Tapis de séquences "a-historique" de la typologie en cinq classes	341
Figure 38- Distribution du temps moyen passé dans chaque état au sein de chacune des cinq classes	342
Figure 39- Légende des états pour les séquences californiennes	349
Figure 40 - Tapis de séquences "a-historique" des carrières des députés californiens élus à l'Assemblée avant 1990	350
Figure 41- Tapis de séquences "a-historique" des carrières des députés californiens élus à l'Assemblée après 1990	350
Figure 42 - Temps moyen passé dans chaque état pour les députés californiens élus à l'Assemblée avant 1990 (à gauche) et après 1990 (à droite).....	351
Figure 43- Tapis "historiques" des carrières des élus à l'Assemblée avant 1990.....	353
Figure 44 - Temps moyen passé sur chaque état pour les députés californiens élus à l'Assemblée avant 1990.....	353
Figure 45- Tapis de séquences "a-historiques" des carrières des députés californiens élus à l'Assemblée après 1990	354
Figure 46 - Temps moyen passé dans chaque état au cours des carrières des députés californiens élus à l'Assemblée après 1990	354
Figure 47- Temps moyen passé dans chaque état par les femmes députées	370
Figure 48- Temps moyen passé dans chaque état par les hommes députés	370
Figure 49 - Temps moyen passé dans chaque état par les sénateurs de l'échantillon	373
Figure 50 - Temps moyen passé dans chaque état par les sénatrices de l'échantillon	373
Figure 51- Temps moyen passé dans chaque état par les maires femmes des villes de plus de 9 000 hab.....	376
Figure 52 - Temps moyen passé dans chaque état par les maires hommes des villes de plus de 9 000 hab.....	376
Figure 53 - Temps passé dans chaque fonction locale par les femmes maires d'une ville de plus de 9 000 habitants.....	377
Figure 54- Temps passé dans chaque fonction locale par les hommes maires d'une ville de plus de 9 000 habitants.....	377
Figure 55 - Extrait de la "Lettre d'Information de Xavier Deniau", n°23, septembre-octobre 1972.....	407

Figure 56 - Extrait de la "Lettre d'Information de Xavier Deniau", n°14, mai-juin 1970.....	407
Figure 57 - Extrait de la "Lettre d'Information de Xavier Deniau", n°2, 15 février 1967.....	410
Figure 58 - Extrait de la "Lettre d'Information de Xavier Deniau", n°26, 10 février 1973.....	411
Figure 59 - Temps moyen passé dans chaque état - élus de l'Ain.....	422
Figure 60 - Temps moyen passé dans chaque état - élus de la Côte-d'Or.....	422
Figure 61 - Temps moyen passé sur chaque état - Seine-Sainte-Denis.....	422
Figure 62 - Temps moyen passé sur chaque état - élus des Bouches-du-Rhône.....	422
Figure 63 - Tapis de séquences "a-historique" des élus de la Côte-d'Or.....	423
Figure 64 - Tapis de séquences "a-historique" des élus de l'Ain.....	423
Figure 65 - Tapis de séquences "a-historique" des élus de la Seine-Saint-Denis.....	423
Figure 66 - Tapis de séquences "a-historique" des élus des Bouches-du-Rhône.....	423
Figure 67 - Représentation de la carrière électorale de François Patriat.....	424
Figure 68 - Graphique d'illustration de la Fiche de synthèse sur les questions au Gouvernement.....	447
Figure 69 - Épisode 224 du podcast "NO Uncertain TERMS!" et post Twitter/X du 1er Novembre 2023	479

Abréviations

Mandats et fonctions électorales :

Adj :	Adjoint et adjointe au maire
CD :	Conseiller départemental / Conseillère départementale
CM :	Conseiller municipal / Conseillère municipale
CR :	Conseiller régional / Conseillère régionale
CuL :	Cumul local
CuR :	Cumul renforcé
CuV :	Cumul vertical
D :	Député / députée
DE :	Député Européen / députée européenne
EPCI :	Établissements publics de coopération intercommunale
M :	Maire
P :	Président / Présidente (des conseils territoriaux)
S :	Sénateur / sénatrice
VP :	Vice-Président / Vice-Présidente (des conseils territoriaux)

Organisations partisans, politiques et associatives :

EELV :	Europe Écologie Les Verts
HCEfh :	Haut Conseil à l'Égalité entre les femmes et les hommes
FN / RN :	Front national / Rassemblement national
LFI :	La France Insoumise
LR :	Les Républicains
LREM :	La République en Marche
NG :	Nouvelle Gauche
NPA :	Nouveau Parti anticapitaliste
PS :	Parti socialiste
PCF :	Parti communiste français
PRG :	Parti radical de gauche
TIF :	<i>Transparency International France</i>
UDR :	Union des démocrates pour la République
UMP :	Union pour un Mouvement Populaire
UNR :	Union pour la nouvelle République

Autres :

BRÉF :	Base Révisée des Élu·es de France
BTS :	Brevet de technicien supérieur
CAPA :	Certificat d'aptitude à la profession d'avocat

DDHC : Déclaration des droits de l'Homme et du citoyen de 1789
ENA : École nationale d'Administration
ELSP : École Libre de Sciences Politiques
ENS : École Normale Supérieure
ENFOM : École Nationale de la France d'Outre-Mer
IEP : Instituts d'études politiques
RNE : Répertoire Nationale des Élus

Abréviations liées au terrain des États-Unis :

COLT : Committee on limiting terms
CVRA : California Voting Right Act
USTL : U.S. Term Limits

Introduction

« Le mobile, que j'appelle statique, naît de la faculté indéfinie d'être réélu et de cumuler les mandats. Cette faculté existant, les hommes ne peuvent pas, étant hommes, ne point obéir à ce mobile. En rendant les députés perpétuellement rééligibles, on les a rendus perpétuellement candidats. Candidat, on le fut pour être élu. On le sera pour être réélu. On le sera parce qu'on l'a été une fois. On le sera éternellement. C'est la loi commune des petits et des grands. Il en résulte que nous avons, non des assemblées d'élus, mais des assemblées de candidats. C'est la faute des institutions. Le député cherche des électeurs comme le médecin cherche des malades et l'avocat des clients¹. »

En 1937, André Tardieu émet déjà des critiques quant à la possibilité qui s'offre aux parlementaires d'être indéfiniment réélus. Quelques années plus tard, à l'occasion de l'instauration du régime de la V^e République, des spécialistes du droit s'interrogent de même sur la nécessité de limiter la réélection des parlementaires². Pour Émile Giraud³ par exemple, « la crainte de perdre un mandat est pour le parlementaire le commencement du péché⁴ ». Il faudra cependant attendre six décennies pour que la question revienne à l'agenda législatif, de manière temporaire. En France, après les premières mobilisations pour « le mandat unique » dans les années 1990⁵, l'idée de limiter la réélection des parlementaires refait surface en 2015, au lendemain du vote sur la limitation du cumul des mandats⁶. D'abord porté par les socialistes dans le cadre de la commission dite « Winock-Bartolone⁷ », le débat connu en France comme celui de la limitation du « cumul des mandats dans le temps » des parlementaires et des membres de certains exécutifs locaux figure, ensuite, dans plusieurs des programmes des candidats en lice pour la présidentielle de 2017. La section française du *think tank Transparency International* propose alors parmi ses « onze recommandations » aux candidats une « limitation

¹ André Tardieu, *La révolution à refaire. II. La profession parlementaire*, Flammarion, 1937, 362 p., p. 33.

² Emile Giraud, « II. - Les conceptions constitutionnelles et les mœurs politiques », *Le Monde*, 30 juin 1958.

³ Émile Giraud (1894-1965) est juriste, professeur à la Faculté de droit de l'Université de Rennes, également membre de la SDN et de l'ONU.

⁴ André Pietre, « L'ARTICLE PREMIER DE LA CONSTITUTION : la non-réélection », 28 juillet 1958.

⁵ Jacques-Antoine Gauthier, « Législatives 97. Une pétition en faveur du mandat unique. », *Libération*.

⁶ Loi organique n°2014-125 du 14 février 2014.

⁷ Michel Winock et Claude Bartolone, « Refaire la démocratie. Groupe de travail sur l'avenir des institutions », Assemblée Nationale, 2015.

à trois mandats identiques successifs pour tout mandat local ou national⁸ ». Le débat est largement médiatisé au début du premier quinquennat du Président Emmanuel Macron pour qui « l’instauration de la règle du non-cumul des mandats dans le temps pour les parlementaires et pour certaines fonctions exécutives locales [est] la condition de l’oxygénation de notre vie politique⁹ ». À travers l’idée de la limitation du « cumul dans le temps », c’est en fait la notion de longévité électorale qui est ciblée dans le projet de réforme : en encadrant les possibilités de réélection, les défenseurs et les défenseuses du projet entendent limiter le temps passé en mandat et ainsi la possibilité d’aménager une carrière électorale longue. La mesure profiterait d’un large appui populaire : selon un sondage réalisé par *Harris Interactive* pour *Transparency France* en août 2016, 49% des français aimeraient favoriser le renouvellement des responsables politiques avec une limitation des mandats dans le temps, et 84% trouveraient cette mesure efficace pour favoriser une plus grande transparence de la vie publique et lutter contre la corruption¹⁰. À partir de juin 2017, le groupe de travail constitué sur la thématique du statut des députés, dans le processus des réformes “*Pour une nouvelle Assemblée nationale*”, entame sa réflexion sur la limitation de la rééligibilité des parlementaires¹¹, avant que le projet ne retombe dans l’oubli, éclipsé en partie par une actualité politique dense liée à l’affaire Benalla, la crise des Gilets Jaunes, la réforme des retraites et encore la crise sanitaire de la Covid19.

Un paradoxe s’impose à celui ou celle qui observe plus en détail le traitement médiatique réservé aux carrières électorales les plus longues. Bien que la longévité électorale soit décriée, il n’en reste pas moins qu’elle fascine. Alors que dans la deuxième moitié des années 2010 les articles à charge contre la rééligibilité indéfinie des parlementaires se multiplient, les titres de presse ventant la longévité « exceptionnelle » de certains élus paraissent régulièrement depuis le début des années 1990¹². De « champions de la longévité politique¹³ », à « exceptionnelle

⁸ Transparency International France, « Renouvellement de la classe politique. Limiter dans le temps le cumul des mandats. », 2017.

⁹ Aurélien Helias, « Emmanuel Macron veut “offrir” subsidiarité et non-cumul à la Constitution sexagénaire », *Le Courrier des Maires*, 8 octobre 2018.

¹⁰ Alexandre Rousset, « Sondage : 90 % des Français veulent limiter le nombre de mandats des députés », *Les Echos*, 8 juin 2017.

¹¹ « Pour une nouvelle Assemblée nationale - Première conférence des réformes. Propositions des groupes de travail », Assemblée Nationale, 2017.

¹² Date à laquelle remonte notre revue de presse sur les « longévités record ». Nous supposons néanmoins que la fascination pour les longévités records puise ses origines dès la naissance du parlementarisme sous la III^e République.

¹³ Guillaume Tabard, « Ces “barons”, anciens champions de la longévité politique. », *La Croix*, 5 janvier 1998. Gaël Lombart, « Fillon, député depuis 36 ans, champion de la longévité à l’Assemblée », *Le Parisien*, 6 janvier 2017.

longévité¹⁴ », en passant par « longévité impressionnante », « record de longévité politique¹⁵ », « longévité politique honorée¹⁶ », « longévité fascinante¹⁷ », « longévité invraisemblable¹⁸ », « longévité politique inégalée¹⁹ », « longévité récompensée²⁰ », ou encore « les recettes de la longévité politique²¹ », nombreux titres de presse contribuent à faire l'éloge de ces élus qui durent sur « leur » mandat. Ces articles révèlent l'existence d'une forme d'admiration, voire de fascination à l'égard de la longévité des représentants. Le caractère exceptionnel prêté aux quelques exemples de longévité dans le paysage politique français confère un statut ambigu à ces trajectoires. Fascinants mais accablants, les membres du personnel politique à la longévité politique « exceptionnelle » sont dépeints comme des « champions » de la V^e République, mais dont la trajectoire incarnerait cependant les vices et les limites du système représentatif de cette même République. Lors d'un entretien, Alain Ménéménis, président-adjoint de la section du Contentieux au Conseil d'État et rapporteur général de la commission dite Jospin en 2012, établit un lien entre la (ré)émergence du débat sur la limitation de la réélection au milieu des années 2010, et le « souvenir, plus ou moins lointain, du mandat de Chaban-Delmas à Bordeaux qui avait fait parler²² ». Jacques Chaban-Delmas est maire de Bordeaux pendant près d'un demi-siècle de 1947 à 1995 et député de la Gironde pendant environ cinquante ans également, de 1946 à 1969, puis de 1973 à 1995. Il occupe la présidence de l'Assemblée nationale pendant quinze ans. Par ailleurs, il est pendant onze ans le Président du Conseil régional d'Aquitaine de 1974 à 1985. Sur un registre proche, Anne-Sophie Beauvais, ancienne conseillère politique et directrice générale de l'association des diplômés de Sciences Po, s'appuie sur des exemples marquants de longévité politique dans sa tribune de février 2017 contre la rééligibilité indéfinie des élus. Elle cible un candidat à l'élection présidentielle :

« François Fillon est peut-être innocent de ce qu'on lui reproche – ou peut-être pas-, mais il est certainement blâmable d'une chose, à l'instar d'autres responsables

¹⁴ « Une exceptionnelle longévité politique », *La Voix du Nord*, 9 mars 2007.

¹⁵ Gérard Angel, « Un record de longévité politique », *Le Progrès*, 6 mai 2002. Philippe Cornaton, « Maires ruraux. Cet élu détient le record de longévité dans la fonction. », *La Voix de l'Ain*, 16 novembre 2018. Loris Boichot, « Ces maires qui battent tous les records de longévité », *Le Figaro*, 1 novembre 2019. Alice Tuffet, « Sarlat : élu depuis 1989, le maire sortant détient-il le record de longévité ? », *Sud Ouest*, 12 février 2020.

¹⁶ Isabelle Dumoulin, « Pour honorer son dévouement et sa longévité politique », *La Voix du Nord*, 12 janvier 2005. « L'ancien maire honoré. », *Sud Ouest*, 27 septembre 2008.

¹⁷ Philippe Ridet, « La longévité politique de François Mitterrand fascine toujours à droite », *Le Monde*, 9 janvier 2006.

¹⁸ Eric Dupin, « L'invraisemblable longévité de nos élites », *Les Echos*, 1 février 2006.

¹⁹ Jean-Luc Poussier, « Silhouette. Raymond Marcellin, 48 victoires en 50 ans. », *La Croix*, 22 novembre 1996.

²⁰ « Longévité des élus récompensée », *L'Est Républicain*, 22 mars 2012.

²¹ « F.-X. Villan plébiscité : quelle est la recette de son succès ? », *La Voix du Nord*, 25 mars 2014. « Aude Ces maires ont trouvé la recette de la longévité en politique », *Midi Libre*, 13 novembre 2017.

²² Entretien avec Alain Ménéménis, mercredi 9 septembre 2020.

politiques, arrivés, comme lui, au plan national et ayant le projet de gouverner la France : il n'est jamais sorti de la vie politique pour aller respirer un autre air²³ ».

François Fillon n'a rien à envier au parcours électoral de son homologue bordelais. Il est le maire de Sablé-sur-Sarthe pendant près de vingt années de 1983 à 2001 et il est parallèlement élu au Conseil général de la Sarthe pendant près de vingt ans également, de 1981 à 1998. Par ailleurs, il accumule un total de trente-six années au Parlement entre 1981 et 2017, dont vingt-quatre années sont réellement effectives en raison de l'occupation des différentes fonctions de ministre. Ainsi, les « champions » de la longévité politique, dans les moments de « crise de la représentation²⁴ », catalysent-ils les critiques adressées au système représentatif et c'est le fait même de pouvoir multiplier les réélections qui serait, en partie, à l'origine des maux de la V^e République. Le « grand homme politique²⁵ » est un personnage ambivalent dont la réélection fascine autant qu'elle affecte l'observateur.

« On voit très bien, s'agissant du cumul des mandats dans le temps, que la question qui émerge périodiquement est liée à un certain nombre de cas de maires, par exemple qui restent très, très longtemps à la tête de leur ville dont on finit par dire qu'ils se sont laissés aller à un mandat de trop²⁶. »

François Fillon est celui qui, à ce moment-là, incarne le mieux cette ambiguïté. Sa longévité électorale lui permet de figurer dans les palmarès des députés les plus expérimentés et populaires²⁷, mais elle est également responsable de ses dérives notamment en termes de corruption au moment de « l'Affaire Penelope et François Fillon ». Il est le « champion » de la réélection, mais cette palme d'or lui vaut également le célèbre slogan « *rends l'argent !*²⁸ ». La carrière du député de la Sarthe révèle l'ambivalence que renferme la question de la multiple-réélection, elle serait le « symptôme d'une démocratie en ruines²⁹ ». Pour certains commentateurs étrangers, elle va jusqu'à incarner tous les maux adossés au système représentatif français : « pendant des décennies, la politique française a ressemblé à un univers moral parallèle, où les responsables politiques enchaînaient mandats et réélections, sans être

²³ Anne-Sophie Beauvais, « Anne-Sophie Beauvais : « Cessons de faire de la politique un métier à vie ! » », 6 février 2017.

²⁴ Érik Neveu, « Médias et construction de la « Crise de la représentation » : le cas français », *Communication. Information Médias Théories*, vol. 14 / 1, Persée - Portail des revues scientifiques en SHS, 1993, p. 20-54.

²⁵ Daniel Gaxie, *La Démocratie représentative*, 4e, Paris, Montchrestien, 2003, p. 21.

²⁶ Entretien avec Alain Ménéménis, *op.cit.*

²⁷ « Le top 10 des députés les plus influents », *La Croix*, 22 février 2017.

²⁸ Robin Verner, « “Rends l'argent” : le slogan qui colle à la peau de François Fillon », *BFMTV*, 24 février 2020.

²⁹ Maxime Tandonnet, « L'affaire Fillon, symptôme d'une démocratie en ruines », *LEFIGARO*, 1 mars 2017.

gênés dans les urnes par des enquêtes judiciaires en cours³⁰ ». Ainsi, empêcher le « mandat de trop » serait devenu nécessaire.

Bien qu'il soit difficile de mesurer la part jouée par le phénomène de longévité politique des élus dans la crise de la représentation, force est de constater que peu nombreuses sont les contraintes qui encadrent le phénomène. Alors que la temporalité des mandats est double, englobant d'une part la durée d'un mandat, et, d'autre part, le nombre de mandats qu'il est légalement possible d'enchaîner, seule la première dimension fait l'objet d'une codification³¹ pour les parlementaires et les élus locaux français. Sous la V^e République, la durée du mandat des élus à l'Assemblée nationale est fixée à cinq ans, celle des élus au Sénat à neuf puis six ans³², et les différents mandats locaux, municipaux, intercommunaux, départementaux et régionaux ont une durée de six ans également. Mais les possibilités de réélection des parlementaires et des élus locaux sont jusqu'alors restées indéfinies, créant, d'une part, un vide dans la codification temporelle des mandats et ouvrant, d'autre part, la voie aux parcours électoraux des « champions » de la longévité.

Si les cas de carrières électorales longues comme celles de Jacques Chaban-Delmas ou François Fillon sont marquantes, sont-elles pour autant représentatives de la structure des carrières électorales sous la V^e République ? Quelle place occupent les plus réélus dans le fonctionnement et la composition des institutions de la démocratie représentative ? À en croire les promoteurs de la limitation de la réélection parlementaire, ces quelques exemples de multiple-réélections seraient symptomatiques d'un mal constitutif du système représentatif contemporain. C'est cette croyance que la thèse entend vérifier empiriquement. Nous proposons d'étudier la place qu'occupent les plus réélus dans le champ politique et, partant, celle de la réélection dans la structuration longitudinale des carrières électorales et au sein des institutions de la démocratie représentative française.

³⁰ « Affaire Fillon : la presse étrangère évoque « un long et lent poison » et un paysage politique « chaotique » », *Le Monde.fr*, 2 février 2017.

³¹ Guillaume Marrel et Renaud Payre, « Le temps des maires. L'allongement du mandat en 1929 : une redéfinition de l'espace politique municipal », *Politix*, vol. 53 / 1, 2001, p. 59-86. Aurélia Troupel, « Raccourcir le mandat pour durer ! Les faux-semblants de l'auto-limitation de la durée des fonctions sénatoriales », *Pôle Sud*, vol. 25 / 2, 2006, p. 25-38.

³² Loi organique N°2003-696 du 30 juillet 2003.

La réélection, un point aveugle de la science politique française

Alors que les figures de la réélection occupent une place centrale dans le paysage politique et médiatique, une analyse de la production académique révèle que les études consacrées au phénomène de la réélection sont rares dans la science politique française. Elle ne fait, par exemple, l'objet d'aucune notice dans les dictionnaires de la science politique ou de la sociologie politique³³. Elle n'est cependant pas complètement absente du paysage académique. Un postulat constructiviste fait de la réélection un objectif poursuivi par l'ensemble de la population des élus : ils chercheraient à se maintenir en mandat. Ce postulat guide un ensemble de recherches proches de la « théorie rationnelle du vote rétrospectif³⁴ » dans lesquelles la réélection permet d'expliquer à la fois le comportement des élus, mais aussi, celui des électeurs voire des réformateurs.

Un ensemble plus discret et éparpillé de travaux français invite à se saisir de la réélection non pas comme objectif poursuivi par les élus, mais plutôt comme objet autonome à expliquer. Ces études de cas isolées étudient les déterminants de la réélection et ses effets sur le système de la représentation démocratique. C'est dans la lignée directe de ces derniers que s'insère la thèse.

La réélection comme objet d'étude autonome

Dans la sociologie électorale, la réélection est le plus souvent perçue comme un *résultat*. Elle est comprise comme l'aboutissement d'un « bon » mandat ou d'une campagne « réussie ». L'opinion du « public-juge³⁵ » est alors fondée, entre autres, sur les performances économiques

³³ Yves Déloye, *Dictionnaire des élections européennes*, Paris, Economica, 2005, 705 p.. Guy Hermet, Bertrand Badie, Pierre Birnbaum, [et al.], *Dictionnaire de la science politique et des institutions politiques - 8e édition*, 8e édition, Paris, Armand Colin, 2015, 324 p.. Catherine Achin et Laure Bereni, *Dictionnaire genre & science politique: Concepts, objets, problèmes*, Presses de Sciences Po, 2014, 594 p.

On notera cependant que la réélection est mentionnée dans une notice biographique dédiée à la longévité dans le *Dictionnaire des élections européennes* dirigé par Déloye. La notice, rédigée par Guillaume Marrel et Renaud Payre, associe la longévité des parlementaires européens à la possibilité d'accumuler les réélections : « la réglementation de la durée du mandat européen ne fait aucune allusion à la rééligibilité indéfinie des représentants », p. 439.

³⁴ Morris P. Fiorina, *Retrospective Voting in American National Elections*, Yale Univ Pr, 1981, 288 p.

³⁵ Vincent Tiberj, « Sociologie électorale et politiques publiques », in *Dictionnaire des politiques publiques*, 5e éd., Paris, Presses de Sciences Po, 2019, (« Références »), p. 607-613.

des gouvernements³⁶. Ainsi, les recherches menées par Julien Navarro³⁷ comprennent les élections comme une « évaluation rétrospective du bilan individuel des sortants³⁸ ». La réélection serait un retour sur investissement : « le vote n'a pas pour seule fonction de choisir *ex ante* des dirigeants politiques sur la base de leurs programmes de gouvernement mais aussi d'évaluer rétrospectivement les sortants³⁹ ». Dans cette perspective, l'élection et sa répétition sont envisagées comme les mécanismes qui permettent d'assurer la légitimité, le contrôle et la représentativité des actions menées par un gouvernement : la fréquence du scrutin garantit la prise en compte des intérêts citoyens par les élus qui sont sommés de rendre des comptes à leurs mandataires. Finalement, la réélection s'apparente à une rétribution et, par conséquent, l'absence de réélection à une sanction⁴⁰. Dans le prolongement de cette approche, la réélection est parfois appréhendée comme la variable explicative du comportement des élus : ils et elles seraient tenus, lors de leur mandat, par un « objectif » de réélection. Dans cette conception rationnelle et économique du vote⁴¹, l'objectif de la réélection poursuivi par l'ensemble des élus constitue l'explication majeure de l'action politique⁴². C'est, par exemple, ce qu'André Blais montre à travers son étude de l'évolution des dépenses du gouvernement dans les mois qui précèdent une (ré)élection⁴³. De même, la réélection peut être l'objectif recherché derrière certaines modifications du système électoral, suivant l'idée notamment que plus une circonscription serait petite, plus les électeurs sanctionneraient les élus sur la base de leur performance⁴⁴. En France, plusieurs travaux investissent cette conception de la réélection. Bernard Dolez et Annie Laurent rappellent les enjeux électoraux à l'occasion des réflexions engagées sur les modifications des modes de scrutin⁴⁵. De même, Thomas Ehrhard rend compte

³⁶ Morris P. Fiorina, *opere citato*.

³⁷ Julien Navarro, Nicolas Gérard Vaillant et François-Charles Wolff, « Mesurer l'efficacité des députés au sein du parlement français. L'apport des techniques de frontières non paramétriques », *Revue française de science politique*, vol. 62 / 4, Paris, Presses de Sciences Po, 2012, p. 611-636.

³⁸ Julien Navarro, « Le travail parlementaire, un investissement payant ? Les élections comme évaluation rétrospective du bilan des députés sortants », *Revue internationale de politique comparée*, vol. 17 / 4, Louvain-la-Neuve, De Boeck Supérieur, 2010, p. 141-160.

³⁹ *Ibidem*, p. 141.

⁴⁰ Pascal Perrineau et Colette Ysmal, « Introduction », in *Le vote sanction*, Paris, Presses de Sciences Po, 1993, (« Chroniques électorales »), p. 13-19.

⁴¹ Nonna Mayer, « Qui vote pour qui et pourquoi ? Les modèles explicatifs du choix électoral », *Pouvoirs*, vol. 120 / 1, Paris, Le Seuil, 2007, p. 17-27.

⁴² Thomas Ehrhard, *Le découpage électoral sous la Ve République. Entre logiques partisanes et intérêts parlementaires*, Thèse de doctorat en science politique, Paris II Panthéon-Assas, 2014, p. 347.

⁴³ André Blais, « Les élections affectent-elles les politiques gouvernementales ? Le cas des dépenses publiques », *Revue française de science politique*, vol. 53 / 6, Paris, Presses de Sciences Po, 2003, p. 929-940.

⁴⁴ Voir par exemple les travaux de Simon Hix et Sara Hagemann, « Could changing the electoral rules fix European parliament elections ? », *Politique européenne*, vol. 28 / 2, Paris, L'Harmattan, 2009, p. 37-52.

⁴⁵ Bernard Dolez et Annie Laurent, « Des voix aux sièges. Les élections législatives de 2017 », *Revue française de science politique*, vol. 68 / 5, 2018, p. 803-819.

des logiques partisanes et des intérêts électoraux en jeu derrière les redécoupages électoraux⁴⁶. Dans un registre proche, Aurélia Troupel analyse la modification de la durée du mandat sénatorial comme un moyen, pour les sénateurs, de garantir leur longévité intra-sénatoriale⁴⁷.

De rares travaux, fondés sur des études de cas isolées, abordent la réélection sous un prisme différent : elle est alors instituée en véritable objet d'étude. Ces recherches proposent une approche empirique des déterminants de la réélection et de ses conséquences dans la structuration et l'institutionnalisation des carrières des professionnels de la politique. C'est notamment le cas de Philippe Garraud qui consacre une partie de son ouvrage de référence sur les maires urbains à la mesure de la stabilité de leur population à partir, entre autres, d'une évaluation du nombre d'années que ceux-ci restent en mandat⁴⁸. Il part en effet du constat que « la longévité politique des élus traduit une appropriation durable, et dans certains cas, définitive, des mandats électifs et tout particulièrement du mandat de maire⁴⁹ ». Il propose alors un état des lieux de la longévité mayorale et, partant, de la réélection à cette fonction. Il explore ensuite différents facteurs qui contribuent selon lui à la réélection des maires, comme la taille d'une commune ou le nombre de ses habitants. De même, dans leur étude consacrée aux députés européens, Guillaume Marrel et Renaud Payre proposent une observation concrète du taux de réélection et du rôle joué par celle-ci dans les carrières qui se structurent de manière inattendue entre Strasbourg et Bruxelles⁵⁰. Ils identifient les plus réélus et envisagent leur investissement dans les principales positions de *leadership* comme l'un des facteurs pour mesurer les effets de la longévité sur le fonctionnement du Parlement européen. La réélection est, dans ces deux études de cas, comprise comme l'un des éléments qui contribuent à la longévité politique et, donc, à la professionnalisation du personnel politique à travers le mécanisme de la « prime au sortant ». Cette notion trouve ses origines dans les recherches pionnières du politiste Mattei Dogan. En 1953, il propose une étude statistique de la stabilité du personnel parlementaire sous la III^e République et émet l'hypothèse d'un lien entre l'ancienneté du mandat détenu et la probabilité de se voir reconduit⁵¹. Enfin, Vincent Loonis, statisticien à l'INSEE, publie dans la revue *Histoire & Mesure* en 2006 une analyse des déterminants de la réélection des députés

⁴⁶ Thomas Ehrhard, *op. cit.*

⁴⁷ Aurélia Troupel, *op. cit.*

⁴⁸ Philippe Garraud, *Profession : homme politique: La carrière politique des maires urbains*, Editions L'Harmattan, 1989, 226 p.

⁴⁹ *Ibid.*, p. 85.

⁵⁰ Guillaume Marrel et Renaud Payre, « Des carrières au parlement : longévité des eurodéputés et institutionnalisation de l'arène parlementaire », *Politique européenne*, vol. 18 / 1, 2006, p. 69-104.

⁵¹ Mattei Dogan, « La stabilité du personnel parlementaire sous la Troisième République », *Revue française de science politique*, vol. 3 / 2, 1953, p. 319-348.

français entre 1871 et 2002⁵². Dans la lignée des travaux de Mattei Dogan, il appréhende la longévité à travers la succession des réélections et s'appuie sur une méthode économétrique pour « démêler l'écheveau⁵³ » des déterminants de la réélection dans un cadre longitudinal. Il retient pour ce faire des facteurs de contexte, comme la durée de la législature, l'expérience des élus, comme la détention d'un autre mandat, ou encore la détention de capitaux scolaires et d'appartenance géographique des élus. Comme Philippe Garraud, Guillaume Marrel et Renaud Payre avant lui, Vincent Loonis contribue au renouvellement d'une étude empirique de la réélection.

En dehors de la science politique, d'autres disciplines se saisissent de la réélection des parlementaires et des maires comme objet de recherches. Dès le début du XX^e siècle, des juristes en droit public consacrent leurs travaux de thèse à l'étude de la non-rééligibilité des députés⁵⁴. Dans cette perspective, la réélection est saisie sous un prisme différent et s'apparente à une condition d'inéligibilité⁵⁵, encadrant la liberté d'être élu et d'élire. Plus récemment, la juriste en droit public à l'Université Côte d'Azur, Pauline Türk, aborde la question de la non-rééligibilité des parlementaires et insère sa réflexion dans la lignée de la loi votée en 2014 sur la limitation du cumul des mandats et des fonctions⁵⁶. Elle analyse les obstacles constitutionnels qui pourraient être érigés face à la bonne tenue de la réforme telle que prévue lors la réémergence du débat en 2017. Elle dénonce des crispations injustifiées autour de la non-rééligibilité parlementaire et « plaide pour la concrétisation de cette réforme "déclic" » qui pourrait, selon elle, « accélérer l'évolution de la culture politique française⁵⁷ » concernant la tendance à l'appropriation des mandats. Elle est, par ailleurs, à l'initiative partagée de la tenue d'un colloque en avril 2019 intitulé « Le cumul et la durée des mandats : débats, réformes et pratiques ». Ce colloque entendait d'une part combler le vide académique autour de la réélection et, d'autre part, décroiser l'éparpillement académique qui subsiste autour des

⁵² Vincent Loonis, « Les déterminants de la réélection des députés français de 1871 à 2002 », *Histoire mesure*, Vol. XXI, Éditions de l'EHESS, 2006, p. 221-254.

⁵³ *Ibid.*, p. 228.

⁵⁴ P. Morer, *La crise morale du parlementarisme, un remède : la non-rééligibilité temporaire des députés*, Montpellier, 1930. Voir également quelques années plus tôt la thèse de J. Sabatier, *De la non-rééligibilité des députés*, Thèse Giard et Brières, Paris, 1911.

⁵⁵ Sophie Lamouroux, « Droit électoral. La disparition de la sanction automatique d'inéligibilité pour les comptables de fait : quel avenir pour la sanction électorale ? », *Revue française de droit constitutionnel*, vol. 55 / 3, Paris cedex 14, Presses Universitaires de France, 2003, p. 609-621.

⁵⁶ Pauline Türk, « Les parlementaires et le cumul des mandats : le nombre des mandats successifs doit-il être limité ? », *Les Petites Affiches*, 2018, p. NC.

⁵⁷ Pauline Türk, « L'accumulation des mandats dans le temps : enjeux et perspectives d'un débat renouvelé », in *Le cumul et la durée des mandats : débats, réformes et pratiques*, Mare&Martin, 2021, p. 294, p. 111.

questions du cumul et de la réélection. Comme elles l'expliquent dans l'appel à communication, les trois organisatrices du colloque cherchaient à « fédérer juristes, politistes, historiens et philosophes du droit » autour de ces questions :

« La socio-histoire du politique s'est penchée, en France, sur les débats relatifs à l'adoption de l'isoloir, de l'indemnité parlementaire, etc., mais pas encore sur ceux relatifs à la durée et au cumul [...]. Ce colloque permettra, ainsi, de dresser un premier bilan, presque deux ans après l'entrée en vigueur de la loi de 2014 limitant le cumul des mandats et au sortir d'une année de débat consacré au projet de loi organique limitant le renouvellement des mandats dans le temps.⁵⁸ »

La manifestation scientifique a regroupé cinq communications consacrées exclusivement à la question de la réélection et de sa limitation. Guillaume Richard⁵⁹ et Thomas Branthôme⁶⁰, historiens du droit, ont apporté chacun une étude historique des débats et arguments autour des possibilités d'encadrement de la réélection. Pauline Türk a proposé une synthèse des enjeux et perspectives du débat contemporain sur la limitation de la réélection⁶¹. Alexis Le Quinio, professeur de droit public, est revenu quant à lui sur la limitation de la réélection présidentielle⁶². Une seule de ces communications a émané de la science politique, témoignant du faible intérêt de la discipline pour la question de la réélection, malgré la (re)naissance contemporaine du débat. Cette communication était issue de la présente thèse et a été présentée conjointement avec Guillaume Marrel⁶³.

Plusieurs explications peuvent être abordées pour comprendre la faible attention académique portée à la réélection des parlementaires et des maires en France. D'abord, l'absence de réglementations sur la réélection parlementaire et mayorale ne favorise pas l'élaboration d'une série de travaux sur cet objet. Dans cette perspective, il faut attendre la

⁵⁸ Appel à communication. « Le cumul et la durée des mandats : débats, réformes et pratiques », Colloque co-organisé par Karine Deharbe, Christine Pina et Pauline Türk avec les laboratoires CERDAFF et ERMES, Université de Nice – Sophia Antipolis, 4-5 avril 2019.

⁵⁹ Guillaume Richard, « La non-rééligibilité des députés de l'assemblée constituante de 1789 : acte fondateur de la limitation du cumul des mandats dans le temps ? », in *Le cumul et la durée des mandats. Débats, réformes et pratiques*, Mare&Martin, 2020.

⁶⁰ Thomas Branthôme, « La question des mandats sous l'ère révolutionnaire à l'aune de la Vertu », in *Le cumul et la durée des mandats. Débats, réformes et pratiques*, Mare&Martin, 2020.

⁶¹ Pauline Türk, *op. cit.*

⁶² Alexis Le Quinio, « Non-renouvellement immédiat ou limitation du nombre de mandats dans le temps ? Réflexion comparative à propos du mandat présidentiel », in *Le cumul et la durée des mandats : débats, réformes et pratiques*, Mare&Martin, 2020.

⁶³ Noémie Févrat et Guillaume Marrel, « Limiter le "cumul dans le temps". Retour sociopolitique sur la remise en cause de la rééligibilité indéfinie en France », in *Le cumul et la durée des mandats. Débats, réformes et pratiques*, Mare&Martin, 2020.

réémergence contemporaine du projet *LREM* de limiter la réélection des parlementaires et des maires pour que la présente thèse voie le jour. L'appel à candidature formulé en 2018 par Guillaume Marrel et Vincent Labatut se saisit du contexte de la réforme des institutions pour faire de la limitation de la réélection un objet de recherche académique financé.

Par ailleurs, la volonté d'éclairer empiriquement le phénomène de la réélection rencontre également des difficultés d'ordre technique. En 1985, Philippe Garraud fait part de cet obstacle :

« Ces données font apparaître une longévité politique qui est bien réelle pour une part importante des élus étudiés, même s'il est difficile, pour des raisons méthodologiques, de mettre en évidence une tendance générale et, en particulier, de calculer la longueur des mandats des maires ayant achevé leur carrière indépendamment de ceux dont la carrière se poursuit⁶⁴. »

L'étude empirique du phénomène de réélection passe par l'observation de l'évolution de son taux dans les différentes institutions électorales au cours de la V^e République, et par l'étude de sa place dans la structuration des carrières politiques électorales à l'échelle des individus. Ces deux manières d'observer la réélection nécessitent le regroupement et l'accès à un grand nombre de données, portant à la fois sur les élus et l'ensemble des mandats qu'ils détiennent. Il aura donc fallu attendre « l'ère du numérique » et la multiplication des données biographiques en ligne ainsi que l'amélioration de leur accessibilité⁶⁵ pour pouvoir prétendre construire une base de données exhaustive regroupant l'ensemble des élus et de leurs mandats.

Si en France la question de la réélection et de sa limitation n'est que peu étudiée, elle fait l'objet d'un champ de recherche plus autonome dans d'autres contextes.

La tradition de l'étude des term limits aux États-Unis

Dans d'autres espaces académiques, la réélection fait l'objet d'une riche bibliographie, sans doute liée à d'importantes campagnes réformistes et à l'adoption effective de mesures de limitation. Aux États-Unis, l'étude des mesures de limitation de la réélection des parlementaires et des maires, dites *term limits*, témoigne d'une importante cumulativité. L'émergence de cette littérature coïncide avec la multiplication des adoptions des *term limits* à travers le pays, depuis

⁶⁴ Philippe Garraud, *op. cit.*, p. 87.

⁶⁵ Étienne Ollion, « L'abondance et ses revers. Big data, open data et recherches sur les questions sociales », *Informations sociales*, vol. 191 / 5, 2015, p. 70-79.

le début des années 1990. Les politistes américains Jennie Drage Bowser et Gary Moncrief proposent de diviser cette littérature nord-américaine en trois « catégories basiques⁶⁶ ».

La première émerge alors que les projets de limitation de la réélection voient le jour aux États-Unis. Cette littérature est dite « spéculative » et revêt un aspect normatif : les politistes prennent part au débat et motivent la défense ou, au contraire, l'opposition au projet de limitation. Comme l'expliquent Guillaume Marrel et Renaud Payre, « on retrouve alors des considérations très normatives que ce soit sur le bon rythme des élections ou encore sur les risques du “court-termisme” et du “présentisme” démocratique⁶⁷ ». Bruce E. Cain s'inscrit dans ce champ bibliographique et en devient l'une des figures clefs. Cette littérature spéculative et normative se poursuit après les premières applications des limitations. En 2004, Bruce E. Cain et Thad Kousser publient un ouvrage pour le *think tank Public Policy Institute of California* dans lequel ils proposent de revenir sur les termes de l'application de la *Proposition 140* en Californie qui limite, alors, les parlementaires à deux mandats de quatre ans au Sénat et trois mandats de deux ans en Californie⁶⁸. Ils affirment qu'au vu des effets des premières applications des *term limits* en Californie, la législation pourrait être améliorée. Augmenter le temps que peuvent passer les parlementaires dans l'une ou l'autre des chambres à douze années permettrait de contrer les effets négatifs des *term limits* qui fragiliseraient l'institution parlementaire.

Parallèlement à ces premiers travaux dits « spéculatifs », d'autres recherches portent davantage sur l'histoire du mouvement et de la mesure. Dans cette deuxième catégorie, les politistes relatent la manière dont s'est constitué le débat pour l'application des *term limits*, leurs arguments, les campagnes, et comment les législations sont adoptées, négociées et renégociées. Cette littérature est qualifiée de « documentaire » et s'insère dans une perspective historique, remontant aux origines révolutionnaires du débat⁶⁹. Plusieurs travaux font référence dans ce domaine, notamment les recherches de Mark P. Petracca⁷⁰ ou David J. Olson⁷¹. En France, cette littérature a été importée - une première fois avant cette thèse - en 2004 par Guillaume Marrel

⁶⁶ Gary F. Moncrief et Jennie Bowser, « Term Limits in State Legislatures », in Karl T. Kurtz, Bruce E. Cain, Richard G. Niemi, (éds.). *Institutional Change in American Politics: The Case of Term Limits*, éds. Karl T. Kurtz, Bruce E. Cain et Richard G. Niemi, Ann Arbor, University of Michigan Press, 2007.

⁶⁷ Guillaume Marrel et Renaud Payre, « Temporalités électorales et temporalités décisionnelles. Du rapport au temps des élus à une sociologie des leaderships spatio-temporels », *Pôle Sud*, vol. 25 / 2, 2006, p. 71-88, p. 78.

⁶⁸ Bruce E. Cain et Thad Kousser, *Adapting to Term Limits: Recent Experiences and New Directions*, San Francisco, Public Policy Institute of California, 2004, 128 p.

⁶⁹ La mesure est débattue dès la convention de Philadelphie en 1787.

⁷⁰ Mark P. Petracca, « Predisposed to Oppose: Political Scientists & Term Limitations », *Polity*, vol. 24 / 4, Palgrave Macmillan Journals, 1992, p. 657-672.

⁷¹ David J. Olson, « Term Limits Fail in Washington », in Gerald Benjamin, Michael J. Malbin, (éds.). *Limiting Legislative Terms*, éds. Gerald Benjamin et Michael J. Malbin, Washington, D.C, Cq Pr, 1992.

et Renaud Payre⁷². Dans leur article, ils relatent les principales étapes et les arguments majeurs autour desquels s'articulent le débat des *term limits* aux États-Unis.

Enfin, une troisième série de travaux nord-américains mesurent plus concrètement les effets liés à l'application des *term limits* dans les seize États concernés⁷³. Cette littérature est mécaniquement plus récente puisque les résultats se fondent sur l'observation du fonctionnement des chambres avec *term limits*, une fois que les limitations font effet, soit à partir de 1996 en Californie et dans le Maine. Contrairement aux deux autres catégories, cette littérature repose sur une approche empirique à travers la mise en place d'enquêtes de grande ampleur, parfois nationale. L'ouvrage collectif publié en 2007 sous la direction de Karl T. Krutz, Bruce E. Cain et Richard G. Niemi est le premier à proposer une analyse comparative des effets des *term limits* à travers le pays⁷⁴. L'enquête, issue d'une conférence organisée en 2000 sur les études législatives à Rutgers Université par le Professeur Alan Rosenthal, réunit plusieurs années de résultats et inclus 7 382 membres élus dans 99 chambres des *State Legislatures*. D'autres recherches sont plus limitées géographiquement et ne portent que sur un ou plusieurs États avec *term limits*. C'est le cas, par exemple, des travaux extraits de la thèse de Thad Kousser qui compare les effets des mesures de limitation de la réélection dans trois groupes d'États selon le niveau de professionnalisation de leur système législatif⁷⁵. C'est également dans cette littérature empirique que s'insère un ensemble de recherches abordant les *term limits* dans une perspective comparative internationale. Les études menées par John Carey sont à ce titre parlantes : elles s'appuient sur les autres cas de limitation de la réélection des mandats législatifs à travers le monde en 1990 et, plus particulièrement, sur le Costa Rica⁷⁶. Il justifie en ces termes son approche comparative :

« Il existe un pays qui a imposé des limites au mandat des législateurs pendant une période prolongée, au cours de laquelle des élections compétitives ont eu lieu dans un système bipartiste, dans une constitution présidentielle. La voie la plus prometteuse pour construire une théorie de la limitation des mandats basée sur des preuves empiriques est donc une approche comparative.⁷⁷ »

⁷² Guillaume Marrel et Renaud Payre, « « Throw the bums out ! ». La remise en cause de la rééligibilité parlementaire aux États-Unis », *Parlement[s], Revue d'histoire politique*, vol. 2 / 2, 2004, p. 97-115.

⁷³ Voir Chapitre 1.

⁷⁴ *Institutional Change in American Politics: The Case of Term Limits*, éd. Karl T. Kurtz, Bruce E. Cain et Richard G. Niemi, Ann Arbor, University of Michigan Press, 2007, 240 p.

⁷⁵ Thad Kousser, *Term Limits and the Dismantling of State Legislative Professionalism*, Cambridge, 2004.

⁷⁶ John M. Carey, *Term Limits and Legislative Representation*, Cambridge University Press, 1998, 236 p.

⁷⁷ *Ibid.*, p. 9.

Cette troisième bibliographie plus empirique sur l'application des *term limits* distingue trois types principaux d'effets. D'abord, les chercheurs analysent les conséquences des *term limits* sur la *composition* de l'assemblée législative concernée. Il s'agit de comprendre comment la limitation de la réélection permet ou non de modifier le profil des personnes qui peuplent les assemblées et leur entourage. Les réflexions s'organisent autour des concepts de carrières ou trajectoires politiques, féminisation, diversification et renouvellement du personnel politique⁷⁸. Ensuite, les chercheurs et chercheuses nord-américains identifient les effets des *term limits* sur la *production* et la procédure législative. La question est ici de savoir ce qu'il se passe *dans* les assemblées législatives avec la limitation de la réélection : le niveau d'expérience des élus est-il modifié ? Le lien entre les élus et leurs électeurs est-il transformé ? Les *term limits* altèrent-ils la complexité et technicité de la loi ? Enfin, la littérature américaine s'interroge sur la manière dont ces limitations ont transformé la place du parlement comme *institution*. La notion centrale dans ces recherches est celle de l'équilibre des pouvoirs : les *term limits* redessinent-ils les luttes autour de la gestion de l'appareil de pouvoir ?

C'est dans le prolongement de la bibliographie nord-américaine et des études de cas françaises de Philippe Garraud, Guillaume Marrel et Renaud Payre, et Vincent Loonis que s'insère cette thèse. Nous proposons ici une analyse empirique et approfondie faisant de la réélection un objet de recherche à part entière. Pour ce faire, nous nous appuyons sur plusieurs notions et concepts de « réforme électorale », « recodification temporelle des mandats », « longévité politique », « professionnalisation politique » et « temporalités politiques » que nous allons maintenant présenter.

⁷⁸ Noémie Févrat, « Actualité de la recherche états-unienne sur le personnel et la représentation politiques. Entretien avec Thad Kousser », *Politique américaine*, vol. 40 / 1, Paris, L'Harmattan, 2023, p. 167-174.

La réélection au croisement de trois champs de recherche : sociologie des réformes électorales, du personnel politique et du temps en politique

La thèse articule des questionnements au croisement de trois champs de la recherche en science politique. D’abord, l’étude des conditions sociohistoriques de la remise en cause de la rééligibilité des parlementaires et des maires nous amène à mobiliser les instruments classiques de la sociologie de l’action publique et, plus particulièrement, de la sociologie des réformes électorales. Ensuite, déterminer la place de la réélection dans la structuration longitudinale des carrières des élus contribue au renforcement d’une sociologie du personnel politique centrée sur les aspects temporels de sa professionnalisation. Finalement, en prenant comme objet une mesure qui vise à redéfinir le rythme de la démocratie représentative, notre thèse participe au renouvellement et au renforcement des études temporelles du politique.

Une codification temporelle des mandats : la limitation de la réélection comme projet de réforme électorale

La réémergence du débat sur la limitation de la réélection des maires et des parlementaires en 2017 s’insère dans un vaste projet de réforme des institutions⁷⁹. En imposant une durée légale à l’exercice d’une charge représentative, la limitation de la réélection allongerait la liste des inéligibilités et participerait ainsi de la codification temporelle des mandats⁸⁰. En ce sens, nous pensons qu’elle doit être analysée avec les outils classiques de l’étude des réformes électorales⁸¹.

André-Paul Frogner et Anne-Sylvie Berck définissent les systèmes électoraux comme l’ensemble des règles formelles « qui président à l’organisation des élections dans un État⁸² »,

⁷⁹ « Pour une nouvelle Assemblée nationale - Première conférence des réformes. Propositions des groupes de travail », *op. cit.*

⁸⁰ Guillaume Marrel et Renaud Payre, « Introduction. Les temporalités du politique », *Pôle Sud*, vol. 25 / 2, 2006, p. 5-7.

⁸¹ Jean-Benoit Pilet, « Les nouveaux souffles dans l’analyse des systèmes électoraux », *Revue française de science politique*, vol. 58 / 1, Sciences Po University Press, 2008, p. 141-147.

⁸² André-Paul Frogner, Anne-Sylvie Berck, « Les systèmes électoraux : types et effets politiques », in Annie Laurent, Pierre Delfosse, André-Paul Frogner, *Les systèmes électoraux : permanences et innovations*, Paris, L’Harmattan, 2004, p. 25.

autrement dit les procédures qui concourent à l'organisation de la désignation des représentants. Ces codifications électorales portent sur un ensemble aussi vaste que les modes de scrutin, les modalités de transformation du nombre de voix en nombre de sièges, les découpages électoraux, les conditions de cumul des mandats, etc. Ces règles électorales sont au cœur des mécanismes de la compétition politique et de la sélection des représentants. Une riche littérature dans la science politique européenne indique que le système électoral en vigueur dans un État peut orienter et influencer l'issue du scrutin, en favorisant, par exemple, tel ou tel type de candidats ou de partis. Nous pouvons citer ici les travaux fondateurs de Maurice Duverger qui étudie le lien entre le type de système électoral et ses conséquences sur la configuration du système de partis⁸³. Puisqu'elles ne sont pas sans effet sur la détermination de la compétition politique, les règles électorales font l'objet de nombreux projets de recodifications. Autrement dit, le système électoral se retrouve régulièrement « soumis aux manipulations générées par des acteurs politiques intéressés⁸⁴ ».

Dans la lignée des travaux ouverts en France par Camille Bedock⁸⁵ ou Thomas Ehrhard⁸⁶, nous qualifions de « réformes électorales » l'ensemble des mesures qui visent à recodifier le système électoral tel qu'il vient d'être défini. La France est, selon Michel Balinski⁸⁷, le pays qui a expérimenté le plus grand nombre de lois électorales ; Camille Bedock ne compte pas moins de dix-sept réformes électorales entre 1990 et 2010 contre, par exemple, seulement trois pour le Danemark sur la même période⁸⁸. Ces projets de réformes électorales, souvent incluses dans de vastes « réformes des institutions », touchent plus particulièrement au nombre d'élus (réduction du nombre de parlementaire), au mode de sélection des élus (type de scrutin, parité), à l'agencement et la compatibilité des mandats (lois sur le cumul des mandats) ou encore aux découpages électoraux. Ce sont, entre autres, les objectifs poursuivis par le

⁸³ Duverger Maurice, *Les partis politiques*, Armand Colin édition, Armand Colin, 1964.

⁸⁴ Thomas Ehrhard, *op. cit.*, p. 4.

⁸⁵ Camille Bedock, « Du mattarellum au porcellum : une comparaison des réformes électorales de 1993 et 2005 en Italie », *Pôle Sud*, vol. 34 / 1, Montpellier, CEPPEL, 2011, p. 27-44. Camille Bedock, « Les déterminants politiques de la fréquence des réformes démocratiques. Europe de l'ouest, 1990-2010 », *Revue française de science politique*, vol. 64 / 5, 2014, p. 929-954.

⁸⁶ Thomas Ehrhard, *op. cit.*. Thomas Ehrhard, « Le rôle des intérêts inter- et intra- partisans dans les processus de découpage électoral. Vers une déconstruction du rôle des partis politiques », *Revue internationale de politique comparée*, vol. 21 / 1, Louvain-la-Neuve, De Boeck Supérieur, 2014, p. 65-87.

⁸⁷ Michel Balinski, *Le suffrage universel inachevé*, Paris, Belin, 2004, p. 180.

⁸⁸ Camille Bedock, *op. cit.*

rapport Roman⁸⁹, la commission Jospin⁹⁰, le comité Balladur⁹¹, la commission Winock-Bartolone⁹² ou, plus récemment, les groupes parlementaires pour une nouvelle assemblée en 2017⁹³. L'adoption d'une approche en termes de *politics of electoral reform*⁹⁴ fait écho à un pan de la littérature nord-américaine qui se pose non plus la question des effets de la recodification des mandats sur la compétition politique, mais plutôt celle des déterminants de ces modifications des règles du jeu électoral. Depuis le début des années 2010 en France, la traduction et l'importation de ce champ émergent timidement. Camille Bedock étudie la question des fréquences et des déterminants des réformes des institutions, notamment des réformes électorales⁹⁵. Les principaux déterminants qu'elle retient sont d'ordre institutionnel (moins un système réforme ses cadres électoraux, plus ceux-ci seraient difficiles à réformer) et conjoncturel (les réformes adviennent dans des contextes de crises politiques et insatisfactions citoyennes). De la même manière, Thomas Ehrhard explore les différents déterminants responsables des redécoupages électoraux⁹⁶ et, plus récemment, des projets de réduction du nombre de parlementaires⁹⁷. Ce renouvellement de l'analyse des systèmes électoraux permet à deux approches centrées sur l'étude du cadre réglementaire plutôt que sur la compréhension des effets du système électoral de voir le jour. La première correspond à l'analyse de la genèse du système électoral et la seconde à la compréhension des « modifications, ruptures ou continuités » qui l'entourent. Il s'agit, en d'autres termes, d'analyser comment surviennent des réformes ou, au contraire, le maintien des règles électorales en vigueur, en mettant particulièrement l'accent sur les acteurs responsables de la trajectoire du système électoral.

Nous inscrivons la renaissance du projet de limitation de la réélection des parlementaires dans l'étude des *politics of electoral reforms*. Les projets de limitation de la réélection couvrent un aspect spécifique des réformes électorales et appartiennent à la catégorie, proposée par

⁸⁹ Bernard Roman, « Rapport fait au nom de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République », Assemblée Nationale, 1998.

⁹⁰ « Pour un renouveau démocratique. », Commission de rénovation et de déontologie de la vie publique, 2012.

⁹¹ « Une Ve République plus démocratique », Comité de réflexion et de proposition sur la modernisation et le rééquilibrage des institutions de la Ve République, 2008.

⁹² Michel Winock et Claude Bartolone, *op. cit.*

⁹³ « Pour une nouvelle Assemblée nationale - Première conférence des réformes. Propositions des groupes de travail », *op. cit.*

⁹⁴ Michael Gallagher, Paul Mitchell (dir.), *The Politics of Electoral Systems*, Oxford, Oxford University Press, 2008, 688 p.

⁹⁵ Camille Bedock, *op. cit.*

⁹⁶ Thomas Ehrhard, *op. cit.*

⁹⁷ Thomas Ehrhard et Paulo José Canelas Rapaz, « Pour une approche des politiques électorales par les idées. La réduction du nombre de parlementaires en France, au Portugal et au Royaume-Uni », *Gouvernement et action publique*, VOL. 8, Presses de Sciences Po, juillet 2019, p. 81-112.

Guillaume Marrel et Renaud Payre, des recodifications temporelles des mandats⁹⁸. L'aspect temporel des mandats renferme une dualité : il prend à la fois en compte le nombre d'années entre deux renouvellements électoraux (la durée du mandat) et le nombre d'années que peut rester un individu au sein d'une institution électorale (le nombre maximal de mandats identiques successifs). Finalement, les recodifications temporelles des mandats impliquent une dualité entre l'élection et la réélection : la temporalité de *l'élection* renvoie à la durée du mandat alors que celle de la *réélection* renvoie au nombre de mandats successifs qu'un élu est autorisé à faire. La question de la durée du mandat donne naissance à plusieurs réformes en France comme l'instauration du quinquennat présidentiel⁹⁹ ou la réduction du mandat sénatorial¹⁰⁰. Comme nous l'avons indiqué plus haut, la question de la réélection parlementaire ne fait pas l'objet de mesure spécifique et n'a dès lors pas donné lieu à de nombreuses publications. Nous nous inscrivons dans la lignée de Guillaume Marrel et Renaud Payre qui s'intéressent à la loi adoptée en France, en 1929, visant à prolonger la durée du mandat de maire de quatre à six ans¹⁰¹. En se concentrant sur une période antérieure à la V^e République, ils ouvrent la voie à une étude de la temporalité politique et, notamment, de la durée du mandat comme l'un des « éléments centraux sur lequel les élus peuvent agir pour “faire carrière”¹⁰² ». Pour les auteurs de l'article, augmenter la durée du mandat municipal, c'est réduire les effets de l'instabilité électorale.

En inscrivant notre étude du projet de limitation de la réélection des parlementaires et des maires dans la lignée des recherches sur les réformes électorales, nous mettons l'accent sur les déterminants qui permettent la tenue du débat. C'est finalement aux conditions d'émergence et de réémergence d'un projet de recodification temporelle des mandats que nous nous intéressons dans la thèse. Ceci nous amène à interroger spécifiquement l'implication de certains acteurs et les motivations de ces derniers dans la modification des cadres temporels de l'élection. Cette posture repose sur trois principes. Le premier est celui de la rationalité. Dès 1957, Anthony Downs montre que les acteurs agissent dans le jeu politique selon les espérances de maximiser leur chance d'accéder au pouvoir¹⁰³. Les élus cherchant à optimiser leur capital politique chercheraient donc à être élus et réélus. Dans cette perspective, comment comprendre la réémergence du projet de limitation de la réélection ? Le paradoxe est renforcé dès lors qu'en

⁹⁸ Guillaume Marrel et Renaud Payre, *op. cit.*

⁹⁹ Loi constitutionnelle du 2 octobre 2000.

¹⁰⁰ Voir note de bas de page 32.

¹⁰¹ Guillaume Marrel et Renaud Payre, *op. cit.*

¹⁰² *Ibid.*

¹⁰³ Anthony Downs, *An economic Theory of Democracy*, Harper, 1957.

2018, ce sont les parlementaires eux-mêmes qui sont sommés de réfléchir à leur propre « sacrifice » temporel. Notre posture implique ensuite une réflexion en termes de mise à l'agenda¹⁰⁴. Nous interrogeons les modalités de construction de ce problème de la réélection en nous intéressant, notamment, aux interactions entre les différents acteurs impliqués dans le débat (médias, partis politiques, intellectuels, etc.). Ainsi, nous proposons une analyse critique et dynamique de la formation du projet de réforme électorale. Nous montrons que « les problèmes politiques n'existent pas en soi, mais qu'ils sont le produit de luttes et d'alliances qui contribuent à en dessiner la forme¹⁰⁵ ». Nous inscrivons ainsi l'objet de cette réforme électorale dans son historicité et, ainsi, dans les débats qui la précèdent et contribuent par là même à la faire exister. Nous partons de l'idée que l'agenda n'est pas un « espace vierge sur lequel seraient portés des objets indépendants les uns des autres¹⁰⁶ ». Le projet de limitation de la réélection fait l'objet d'une labellisation (celle du « cumul dans le temps ») marquant son inscription dans une autre catégorie de réforme électorale, celle du cumul des mandats. Finalement, notre compréhension de la réémergence du projet de limiter la réélection nous amène à favoriser une approche constructiviste par les discours¹⁰⁷. Comprendre la mise à l'agenda de ce problème, c'est aussi s'intéresser à la manière dont sont produits les discours qui accompagnent sa définition. Nous portons donc notre attention sur la manière dont les différents acteurs mobilisés dans la définition de la limitation de la réélection élaborent les cadres conceptuels de cette limitation. Dans la lignée du « tournant argumentatif¹⁰⁸ », nous considérons l'étude du langage et de l'argumentation comme une dimension analytique essentielle des politiques publiques. Nous mettons donc l'accent sur les discours, les arguments, le « constructivisme social, la narration¹⁰⁹ » qui entourent le projet de limitation de la réélection. Plus qu'un simple élément de codification des mandats, au sens juridique ou légal du terme, la limitation de la réélection est en fait un outil qui permet d'interroger en profondeur les tenants de la « bonne » représentation, ou du « bon » représentant, entendu au sens de légitime. La

¹⁰⁴ Jean G. Padioleau, *L'État au concret*, Presses universitaires de France, 1982, 228 p.. Philippe Garraud, « Politiques Nationales: Élaboration De L'agenda », *L'Année sociologique (1940/1948-)*, vol. 40, Presses Universitaires de France, 1990, p. 17-41. Jean-Claude Thoenig, « Politique publique », in *Dictionnaire des politiques publiques*, 5e éd., Paris, Presses de Sciences Po, 2019, (« Références »), p. 462-468.

¹⁰⁵ Vincent Dubois, *La Culture Comme Catégorie D'Intervention Publique: Genèses Et Mises En Forme D'Une Politique.*, Doctorat en Science Politique, Institut d'Etudes Politiques Université Lumière-Lyon II, 1994, p. 13.

¹⁰⁶ *Ibid.*, p. 14.

¹⁰⁷ *The Argumentative Turn in Policy Analysis and Planning*, eds. Frank Fischer et John Forester, Durham, NC, Duke University Press, 1993, 352 p.. Frank Fischer, « L'expertise politique et le tournant argumentatif. Vers une approche délibérative de l'analyse des politiques publiques », *Revue française de science politique*, Vol.63, Paris, Presses de Sciences Po, 2013, p. 579-601.

¹⁰⁸ Frank Fischer, *op. cit.*

¹⁰⁹ *Ibid.*, p. 580.

réélection et ses conditions altèrent la figure du représentant, son temps passé dans l'institution et donc son expérience. S'exprimer, proposer ou codifier les possibilités de réélection, c'est proposer un discours sur ce que devrait être la représentation politique dans les systèmes démocratiques de représentation contemporains¹¹⁰.

La professionnalisation politique : le temps du mandat au cœur de la structuration des carrières politiques

L'attention que nous portons aux discours des acteurs à l'origine de la réémergence du débat nous invite à en explorer les croyances. Les défenseurs et défenseuses du projet ciblent, à travers celui-ci, les possibilités de faire carrière dans les institutions politiques : la réélection indéfinie favoriserait la longévité politique et serait à la source d'une professionnalisation politique excessive et donc de la fermeture sociale des assemblées représentatives. Dès lors, nous inscrivons l'étude du projet de limitation de la réélection et de ses principaux arguments dans la sociologie du personnel politique et portons une attention spécifique à la question de la professionnalisation du champ électoral.

Dans la sociologie politique française, le postulat selon lequel les élus les plus professionnalisés seraient mus par une quête de longévité est communément partagé. Marc Abélès écrit, par exemple, que :

« L'horizon de l'échec est omniprésent dans la vie politique. Cependant, les maires et les députés, de même que les gouvernants n'ont de cesse de *durer*. Cette quasi obsession de s'assurer une longévité est au cœur de toutes les stratégies politiques. [...] Cette quête de longévité est un trait caractéristique de notre système politique. Elle contribue à alimenter la méfiance du public en donnant l'image de ces personnages publics qui « ne cherchent qu'à s'accrocher », une fois parvenus au pouvoir. Des sangsues en quelque sorte, qui seraient prêtes à sacrifier l'intérêt collectif à leur insatiable appétit.¹¹¹ »

Derrière la longévité se cacherait la réélection. Comme évoqué précédemment, nous retrouvons d'abord cette idée dans les travaux de Mattei Dogan. Son papier fondateur, publié en 1953 dans la *Revue Française de Science Politique*, qui n'en est alors qu'à son dixième numéro, occupe dès lors une place singulière dans l'état de l'art de la recherche sur la question¹¹². La postérité de ses travaux sur la sociologie du personnel politique en France en fait un héritage

¹¹⁰ Voir sur cette approche l'article déjà cité de Thomas Ehrhard et Paulo José Canelas Rapaz, *op. cit.*

¹¹¹ Marc Abélès, *L'échec en politique*, Belval (Vosges), Circé, 2005, p. 9.

¹¹² Mattei Dogan, *op. cit.*

incontournable dans le cadre de cette thèse. Il formule clairement une distinction entre la réélection d'une part, et la longévité électorale, d'autre part, en émettant l'hypothèse que la première renforce la seconde. Il différencie la notion d'« ancienneté du mandat¹¹³ », qui correspond au nombre de législatures qu'un député accumule au sein de l'Assemblée, et celle d'« ancien député » qui correspond au nombre d'années total passées dans l'Assemblée. Il constate que plus un député accumule de législatures, plus il est « ancien » et plus il a de chance de se faire confirmer à nouveau dans son siège : « le renouvellement du personnel de la Chambre pourrait être comparé au mouvement des dunes de sable. C'est le sable qui est à la surface qui est remué par le vent¹¹⁴ ». À la suite de Mattei Dogan, le constat selon lequel les professionnels de la politique témoignent d'une longévité électorale remarquable est régulièrement repris. Néanmoins, la distinction et la complémentarité entre la réélection et la longévité des élus y est moins nettement énoncée. Le politiste Patrick Lehingue décrit ainsi la longévité des professionnels de la politique :

« La longévité des carrières politiques françaises est remarquable, dans les postes de maire notamment ; la défaite électorale n'implique pas la renonciation (F. Mitterrand, J. Chirac). [...]

La progression dans la carrière passe par le maintien ou l'extension des ressources et des positions (notamment électorales).¹¹⁵ »

La longévité renferme une confusion ou, précisément, une indistinction entre le fait de durer en politique d'une part, et le fait de se maintenir longtemps sur un seul et même type de mandat, d'autre part. L'articulation entre réélection, longévité et professionnalisation politique manque selon nous d'une administration de la preuve solide. La sociologie française du personnel politique a manqué, jusqu'au début des années 2000, d'une prise en considération de ses dimensions temporelles. En 2006, Guillaume Marrel et Renaud Payre invitent à se saisir davantage de cette dimension dans l'étude du politique. Ils reprennent l'idée de Norbert Elias selon laquelle un groupe social se définit d'abord par son rapport au temps¹¹⁶ et l'étendent à l'espace de la représentation démocratique : le rapport au temps des élus est marqué par l'incertitude de la réélection. Ils regrettent néanmoins que ce « rapport au temps et l'inscription de l'activité politique dans la durée – vivre durablement de la politique comme on le ferait d'une autre activité professionnalisée – aient peu été interrogés jusqu'alors¹¹⁷ ». Pour eux, cette

¹¹³ *Ibid.*, p. 330.

¹¹⁴ *Ibid.*

¹¹⁵ Michel Offerlé, *La profession politique: XIXe-XXe siècles*, Belin, 1999, p. 23.

¹¹⁶ Norbert Elias, *Du temps*, Paris, Fayard, 1997, 223 p.

¹¹⁷ Guillaume Marrel et Renaud Payre, *op. cit.*, p. 76.

dimension est « noyée parmi d'autres indicateurs du métier d'élus et passe en quelque sorte inaperçue¹¹⁸ ». La professionnalisation et la formation du métier politique sont largement étudiées, mais au travers de divers marqueurs qui tendent à invisibiliser ses dimensions temporelles. L'acquisition de savoirs et savoir-faire, la conformité à un rôle¹¹⁹, ou encore la question de la rémunération des élus¹²⁰ sont davantage mobilisées. De même, la question de l'accès puis de la forme d'inscription dans le champ politique professionnalisé (au sens de rémunéré) a été largement structurée autour de la notion de *filière*. À la suite des travaux de Mattei Dogan qui l'avait le premier introduit au milieu des années 1960¹²¹, ce concept a été largement employé. Daniel Gaxie distingue trois filières : l'une dite « partisane » dans laquelle les élus sont d'abord au service d'un parti ; une autre dite « notabiliaire » dans laquelle les élus se construisent d'abord une carrière au local ; et enfin la filière d'accès « direct au centre » où de jeunes hauts fonctionnaires travaillent d'abord pour des élus de premier plan¹²². Le « succès » de cette notion de *filière* s'explique pour Julien Boelaert, Sébastien Michon et Étienne Ollion en ce qu'elle est un « moyen efficace pour styliser les modes d'accès au pouvoir, comme pour éclairer les chances inégales d'accès à celui-ci¹²³ ». Ces dernières décennies marquent une nette augmentation de cette dernière configuration à travers la multiplication par deux du pourcentage de députés qui ont occupé une position d'auxiliaire avant l'accès au Parlement entre les années 1980 et 2010¹²⁴.

Près de quinze ans plus tard, l'appel formulé par Guillaume Marrel et Renaud Payre a été entendu : les études prenant en compte les dimensions temporelles de la professionnalisation politique se multiplient. Étienne Ollion fait directement référence à cet appel à l'occasion d'une interview pour le numéro 36 de la revue *Temporalités* parue en 2022 :

¹¹⁸ *Ibid.*, p. 70.

¹¹⁹ Jacques Lagroye, « Être du métier », *Politix*, n° 28, 1994, p. 5-15. Delphine Dulong et Frédérique Matonti, « Comment devenir un(e) professionnel(le) de la politique ? L'apprentissage des rôles au Conseil régional d'île-de-France », *Sociétés & Représentations*, vol. 24 / 2, Paris, Éditions de la Sorbonne, 2007, p. 251-267.

¹²⁰ Alain Garrigou, « Vivre de la politique. Les «quinze mille», le mandat et le métier - Persée », *Politix. Revue des sciences sociales du politique*, 1992, p. 7-34. Didier Demazière et Rémy Le Saout, « Vivre de la politique. Rémunération des élus et indemnisation des mandats », *Revue Française de Science Politique*, vol. 71 / 1, Presses de Sciences Po, février 2021, p. 7-28.

¹²¹ Mattei Dogan, « Les filières de la carrière politique en France », *Revue française de sociologie*, vol. 8 / 4, 1967, p. 468-492.

¹²² Daniel Gaxie, *op. cit.*

¹²³ Julien Boelaert, Sébastien Michon et Étienne Ollion, « Le temps des élites. Ouverture politique et fermeture sociale à l'Assemblée nationale en 2017 », *Revue française de science politique*, vol. 68 / 5, 2018, p. 793.

¹²⁴ Julien Boelaert, Sébastien Michon et Étienne Ollion, *Métier : député - Enquête sur la professionnalisation de la politique en France*, Paris, Raisons d'agir, 2017, 147 p.

« Les politistes se sont depuis une quinzaine d'années intéressés à la question des temporalités politiques, et en particulier à la temporalité particulière de cette drôle d'activité. C'est le programme de recherche proposé par Marrel et Payre en 2006, et qui a été bien suivi puisqu'on dispose de nombre d'études sous l'angle de l'expérience du temps¹²⁵. »

Ce numéro 36 de la revue, dirigé par Hervé Rayner, Bernard Voutat et Laurent Willemez, fournit, en effet, un état des lieux détaillé des études temporelles du politique au début des années 2020. Portant spécifiquement sur la question de la démocratie, plusieurs des contributions se saisissent des temporalités du personnel parlementaire en France¹²⁶, en Suisse¹²⁷ et aux États-Unis¹²⁸. Les travaux menés par Julien Boelaert, Sébastien Michon et Étienne Ollion participent également de l'étude de la dimension temporelle de la professionnalisation politique¹²⁹. Ils proposent une version actualisée et mise à jour des filières d'accès à la politique à travers les notions de temps passé en politique avant l'arrivée à l'Assemblée et de « files d'attente¹³⁰ ». Dans cette lignée, notre thèse se saisit de la réémergence du débat sur la limitation de la réélection pour contribuer au renforcement de la prise en compte de l'une des dimensions temporelles de la professionnalisation, à savoir le temps passé sur un même mandat. La sociologie du personnel politique que nous proposons visibilise les logiques temporelles qui entourent la conservation d'un mandat, une fois celui-ci acquis. Nous inscrivons ainsi la thèse dans une réflexion entamée sur les déterminants temporels de la professionnalisation et mesurons, plus précisément, la place qu'occupe la réélection directe et sur le même mandat dans la structuration des carrières des professionnels de la représentation politique. La réélection sur un même mandat contribue-t-elle à la longévité des élus et, partant, à leur professionnalisation ? Comme Mattei Dogan en 1953, nous ouvrons une réflexion sur la part jouée par la réélection dans la longévité politique d'une part, et la professionnalisation politique, d'autre part. Pour le dire plus simplement, nous faisons de la réélection l'un des déterminants de la constitution d'une élite stable de la représentation démocratique.

¹²⁵ Étienne Ollion, Hervé Rayner, Bernard Voutat, [et al.], « Entretien avec Étienne Ollion », *Temporalités. Revue de sciences sociales et humaines*, ADR Temporalités, novembre 2022.

¹²⁶ Laurent Godmer, « Lutter contre le temps dans l'univers politique », *Temporalités. Revue de sciences sociales et humaines*, ADR Temporalités, novembre 2022. Rémi Lefebvre, « Saisir le métier politique par les agendas », *Temporalités. Revue de sciences sociales et humaines*, ADR Temporalités, novembre 2022.

¹²⁷ Andrea Pilotti, « Les temporalités du travail parlementaire en Suisse », *Temporalités. Revue de sciences sociales et humaines*, ADR Temporalités, novembre 2022.

¹²⁸ Noémie Févrat et Guillaume Marrel, « La non-rééligibilité en France et aux États-Unis », *Temporalités. Revue de sciences sociales et humaines*, ADR Temporalités, novembre 2022.

¹²⁹ Julien Boelaert, Sébastien Michon et Étienne Ollion, *op. cit.*. Julien Boelaert, Sébastien Michon et Étienne Ollion, « Le temps long de la politique », *Pouvoirs*, vol. 161 / 2, 2017, p. 61-72. Julien Boelaert, Sébastien Michon et Étienne Ollion, *op. cit.*

¹³⁰ Etienne Ollion, *Les candidats: Novices et professionnels en politique*, Paris, PUF, 2021, 256 p.

Par ailleurs, notre approche suggère que la réélection, en contribuant à la professionnalisation politique, participerait également de son mécanisme de fermeture sociale. La réélection concernerait nécessairement celles et, surtout, ceux à qui bénéficient les règles du champ politique. Qui sont les élus qui savent se faire réélire ? Cette aptitude est pour nous à analyser en termes de ressources et elle est le reflet des caractéristiques des acteurs dominants parmi les professionnels de la représentation¹³¹. Ainsi, nous inscrivons notre réflexion sur les déterminants et les effets de la réélection dans une approche descriptive de la représentation, telle que pensée par Hanna Pitkin qui permet de « comparer la composition des assemblées élues avec celle de l'électorat et de mettre en lumière les inégalités dans la représentation¹³² ». Dans cette conception « miroir » de la représentation, le défaut de représentation de certains groupes (les minorités et les femmes notamment) est pensé comme préexistant et influence ainsi la formulation des réformes électorales. Limiter la réélection permettrait aux groupes sociaux écartés de la décision politique d'y avoir enfin accès, afin d'y mieux porter leurs intérêts. Il s'agit alors de voir comment une recodification temporelle des mandats peut ou non modifier la manière dont les élus représentent *substantiellement* les citoyens.

La dimension temporelle du pouvoir : une redistribution des pouvoirs à travers la limitation de la réélection

Une dernière approche guide notre étude de la réélection. Plus qu'une étude des conditions d'émergence d'une recodification temporelle des mandats et qu'un rappel de l'importance de la dimension temporelle de la professionnalisation politique, nous replaçons également *le temps* au cœur de l'étude des dynamiques de pouvoir dans le champ politique. À travers le projet de limitation des possibilités de réélection, les réformateurs proposent une définition du « bon » *tempo* électoral. Le « bon rythme » démocratique serait bénéfique, selon eux, à la bonne conduite des affaires de l'État. Dans cette perspective, le *temps* passé en mandat n'est pas seulement l'objet de notre étude, il est également le cadre théorique de notre réflexion¹³³. Il ne s'agit pas seulement de mesurer la place de la réélection dans la structuration des carrières des élus, mais également de saisir la place qu'occupe le *temps* dans la redéfinition des logiques de

¹³¹ Delphine Dulong, « Conclusion. Du temps, et ce que les professionnels de la politique en font », in *Temporalité(s) politique(s)*, Louvain-la-Neuve, De Boeck Supérieur, 2018, (« Ouvertures politiques »), p. 229.

¹³² Hugo Bouvard, *Gays et lesbiennes en politique : Sociohistoire de la représentation des minorités sexuelles en France et aux États-Unis*, Thèse de doctorat, Université Paris sciences et lettres, 2020, p. 13.

¹³³ Muriel Darmon, Delphine Dulong et Elsa Favier, « Temps et pouvoir », *Actes de la recherche en sciences sociales*, vol. 226227 / 1, mai 2019, p. 6-15.

pouvoir au sein des institutions représentatives. En quoi les projets de limitation de la réélection informent-ils de la dimension temporelle du pouvoir ?

Dans la lignée des réflexions engagées en France par des auteurs comme Jacques de Maillard ou Jacques Commaille, Vincent Simoulin et Jens Thoemmes, nous inscrivons le projet de limitation de la réélection dans une réflexion sur l'articulation entre le temps électoral et celui de l'action politique¹³⁴. C'est également ce que proposent Guillaume Marrel et Renaud Payre en 2017 à l'occasion d'un colloque qui regroupe trente-deux chercheurs de sciences sociales et de science politique sur cette thématique¹³⁵. Nous reprenons cette ambition et analysons le projet de limiter la réélection comme l'une des preuves de l'encastrement entre les temporalités électorales et les temporalités de l'action politique. Nous interrogeons la manière dont les réformateurs eux-mêmes perçoivent cette articulation et tentent, à travers un projet de réformes électorales, d'en modifier les contours. Nous plaçons au centre de notre problématisation la manière dont l'action gouvernementale intègre la dimension électorale de l'action publique et interrogeons « la façon dont l'incertitude de l'activité politique en régime démocratique, marquée par des élections régulières, affecte la façon dont s'opèrent les choix publics¹³⁶ ». Autrement dit, nous analysons la manière dont l'activité gouvernementale interprète l'imbrication entre la temporalité du calendrier électoral et celui de l'action publique et entend donc transformer les conditions temporelles de la compétition politique à son avantage.

Le projet de limitation de la réélection est saisi comme le témoignage des formes d'accélération du temps électoral, suivant l'emballement du rythme de l'action publique¹³⁷. Pour certains réformateurs, la durée des mandats parlementaires et édilitaires, ainsi que la possibilité de les enchaîner plusieurs fois successivement, dotent ces mandats électoraux d'un caractère anachronique, sur lequel il serait nécessaire d'agir en comparaison avec l'accélération et l'immédiateté de l'action publique. Le temps parlementaire serait, pour ainsi dire, trop long. Le projet de réforme électorale est perçu comme une preuve du fait que le « monde politique

¹³⁴ Guillaume Marrel et Renaud Payre, *Temporalité(s) politique(s): Le temps dans l'action politique collective*, De Boeck Supérieur, 2018, 244 p.

¹³⁵ *Ibid.*

¹³⁶ Jacques de Maillard, « La conduite des politiques publiques à l'épreuve des temporalités électorales. Quelques hypothèses exploratoires », *Pôle Sud*, vol. 25 / 2, 2006, p. 39-53. Jacques Commaille, Vincent Simoulin et Jens Thoemmes, « Introduction », *Temporalités. Revue de sciences sociales et humaines*, ADR Temporalités, juin 2014. Jacques Commaille, Vincent Simoulin et Jens Thoemmes, « Les temps de l'action publique entre accélération et hétérogénéité », *Temporalités. Revue de sciences sociales et humaines*, ADR Temporalités, juin 2014.

¹³⁷ Jacques Commaille, Vincent Simoulin et Jens Thoemmes, *op. cit.*

n'est pas épargné par les bouleversements temporels des dernières décennies¹³⁸ » et s'inscrit dans la prolongation de l'accélération des agendas gouvernementaux, de l'immédiateté de la communication politique et, surtout, des usages de l'urgence dans le management public¹³⁹. Finalement, la réforme temporelle des mandats qui est proposée à travers la limitation de la réélection indique que « l'émergence du nouveau management public a transformé radicalement cette question, en imposant une autre logique de rationalisation des temporalités dont le droit lui-même porte désormais la marque¹⁴⁰ ». La modification du cadre temporel des mandats par le recours aux réformes électorales serait un moyen de redéfinir un nouveau *tempo* dans les démocraties représentatives. La maîtrise du temps électoral et la possibilité d'agir sur sa redéfinition sont des outils de domination de la vie politique¹⁴¹. Dans la lignée de la réflexion ouverte par les travaux de Pierre Bourdieu sur la Kabylie¹⁴², le projet de limitation de la réélection constitue une nouvelle preuve de la relation entre la maîtrise du temps et le pouvoir¹⁴³ : « le pouvoir s'articule directement sur le temps ; il en assure le contrôle et en garantit l'usage¹⁴⁴ ». Dictier la temporalité électorale participe du contrôle, de la discipline et de la hiérarchisation des pouvoirs entre le législatif, l'exécutif, et des groupes d'intérêts¹⁴⁵ gravitant autour du pouvoir. La limitation de la réélection des parlementaires et des maires est interprétée comme la manifestation d'un rapport au temps que les adeptes d'une gestion managériale¹⁴⁶ de l'action publique chercheraient à imposer aux élus.



La thèse articule ces trois approches réflexives autour de l'objet de la réélection et de sa limitation. Il s'agit, en une phrase, d'analyser la réémergence fréquente du débat de la limitation de la réélection à l'aune des effets et des intentions qui lui sont prêtés par les différents

¹³⁸ Guillaume Marrel et Renaud Payre, *op. cit.* p. 9.

¹³⁹ *Ibid.*

¹⁴⁰ Jacques Commaille, Vincent Simoulin et Jens Thoemmes, *op. cit.*

¹⁴¹ Delphine Dulong, *op. cit.*. Bastien Irondele, « Chapitre 5. Sociologie du leadership présidentiel », in *La réforme des armées en France*, Paris, Presses de Sciences Po, 2011, (« Académique »), p. 177-231.

¹⁴² Pierre Bourdieu, « Esquisse d'une théorie de la pratique », in *Esquisse d'une théorie de la pratique*, Genève, Librairie Droz, 1972, (« Travaux de Sciences Sociales »), p. 157-243.

¹⁴³ Delphine Dulong, « Maîtriser le temps pour asseoir son pouvoir », *Actes de la recherche en sciences sociales*, vol. 226227 / 1, mai 2019, p. 72-85. Muriel Darmon, Delphine Dulong et Elsa Favier, *op. cit.*

¹⁴⁴ Michel Foucault, *Surveiller et punir. Naissance de la prison*, Paris, Gallimard, 1978, p. 162.

¹⁴⁵ Guillaume Courty, *Les groupes d'intérêt*, Paris, La Découverte, 2006, 128 p.. *Le lobbying électoral : Groupes en campagne présidentielle (2012)*, eds. Guillaume Courty et Julie Gervais, Villeneuve d'Ascq, Presses universitaires du Septentrion, 2018, 268 p., (« Espaces Politiques »).

¹⁴⁶ Philippe Bezes, « État, experts et savoirs néo-managériaux », *Actes de la recherche en sciences sociales*, n° 193, juillet 2012, p. 16-37.

réformateurs en jeu. Comment comprendre la genèse et la réémergence du débat sur la limitation de la réélection ? Quels sont les principaux effets attendus et formulés dans les arguments qui structurent le débat ? Le choix de ne retenir que trois mandats est-il appuyé sur des vérités statistiques ? Qu'est-ce que le débat révèle des croyances et des usages de la réélection et de la temporalité électorale dans le champ politique ?

Dans une première partie, nous nous intéressons à la possibilité d'encadrer la rééligibilité des parlementaires et des maires, autrement dit, à l'émergence et la structuration d'un projet de réforme électorale¹⁴⁷. Dans une démarche sociohistorique¹⁴⁸, nous visibilisons la chronologie, l'historicité du débat, ainsi que ses principaux acteurs et arguments. Nous déclinons cette approche en deux temps : dans un premier chapitre, nous retraçons les prémices historiques du débat de son apparition, que nous situons à la fin du XVIII^e siècle, jusqu'au début de la V^e République ; puis, dans un deuxième chapitre, nous mettons en évidence les facteurs ayant présidé à la réémergence contemporaine du débat. Cette approche sociohistorique permet de faire de la genèse du débat en 1789 une « structure qui définit les potentiels futurs¹⁴⁹ », à savoir les réémergences du débat. Il ne s'agit pas de faire de la genèse du débat au XVIII^e siècle un déterminisme mécanique, mais plutôt d'étudier les variations des dynamiques et des trajectoires du débat. L'accent mis sur les arguments¹⁵⁰ permet d'interroger concrètement les croyances attachées à la réélection et, ainsi, les effets supposés de sa limitation, tant sur la composition du personnel politique que sur la structuration du champ du pouvoir. La question, dans cette première partie, est de restituer les modalités de la construction du projet de limitation de la réélection et les effets de réalité qu'elle produit. Il s'agit de comprendre comment l'érection de la rééligibilité en un problème est devenue une « évidence¹⁵¹ » à tel point qu'elle fasse l'objet d'un quasi consensus dans la présidentielle de 2017. À l'issue de cette première partie, nous aboutissons à la typologisation des principaux arguments mobilisés dans le débat. Trois arguments reviennent régulièrement en faveur de la dite limitation : celui de la *rotation*, de la *diversification* et de la *déprofessionnalisation* du personnel politique. Les opposants au projet soutiennent quant à eux que la limitation de la réélection aboutirait à *l'affaiblissement* du pouvoir législatif. Ces quatre arguments sont ensuite transposés en hypothèses de recherches

¹⁴⁷ Camille Bedock, *op. cit.*. Thomas Ehrhard, « Penser les politiques électorales. L'objet électoral saisi par les politiques publiques », *Gouvernement et action publique*, vol. 1 / 1, 2016, p. 9-33.

¹⁴⁸ Yves Déloye, *Sociologie historique du politique*, 3^e édition, Paris, La Découverte, 2007, 128 p.

¹⁴⁹ Charles Tilly, « L'Histoire à venir », *Politix. Revue des sciences sociales du politique*, vol. 2 / 6, 1989, p. 29.

¹⁵⁰ Frank Fischer, *op. cit.*

¹⁵¹ Peter Berger et Thomas Luckmann, « Introduction. Le problème de la sociologie de la connaissance », in *La Construction sociale de la réalité*, 3^e éd., Paris, Armand Colin, 2022, (« Sociologia »), p. 39-64.

sur la place de la réélection dans la structuration de la professionnalisation et de la composition du personnel politique français.

La deuxième partie de la thèse reprend un à un les quatre principaux arguments qui viennent d'être présentés. Les trois premiers arguments en faveur de la limitation font de la réélection un phénomène à *expliquer*. Quelle est l'évolution du taux de réélection en France au cours de la V^e République dans les institutions parlementaires, et au sein des fonctions exécutives locales ? Qui sont les plus réélus ? Quels sont les principaux déterminants conjoncturels, structurels mais aussi microsociologiques de la réélection ? Ces questions permettent concrètement d'éclairer les croyances qui entourent la réélection des parlementaires et des maires en France. Ainsi, nous proposons dans le troisième chapitre des mesures du taux de réélection et interrogeons ses déterminants conjoncturels et politiques ; ensuite, dans le quatrième chapitre, nous interrogeons concrètement la place de la réélection dans la structuration des carrières des professionnels de la politique ; enfin, dans le cinquième chapitre, nous visibilisons les principaux déterminants socioprofessionnels de la réélection permettant, par là même, d'éclairer le lien entre réélection et composition du personnel de la représentation démocratique. En testant une à une les croyances qui motivent le projet de limitation de la réélection, la deuxième partie de la thèse constitue une réelle sociologie de la réélection. Les principaux résultats de ces chapitres révèlent que la triple réélection parlementaire et édilitaire en France n'est un pas phénomène quantitativement majoritaire. Ainsi, nous comprenons que les enjeux derrière la limitation se situent en dehors des arguments quantitatifs « vitrines » du renouvellement et de la réoxygénation de la vie démocratique. Nous proposons donc, dans un sixième et dernier chapitre, une nouvelle lecture du débat. Nous nous saisissons de la réélection comme d'une *variable explicative*. Nous montrons quel est le rôle joué par la réélection dans l'accès aux positions de pouvoir aussi bien au sein des assemblées représentatives que du gouvernement. Ce dernier point permet d'interroger la place de la réélection dans la constitution d'une élite de la représentation et donc, *in fine*, le rôle du temps (et de sa redéfinition) dans l'équilibre entre les pouvoirs. Nous ouvrons ainsi la réflexion sur la manière dont les législateurs eux-mêmes cherchent à modifier les modalités qui entourent le temps passé en mandat dans l'optique de redistribuer les cartes du pouvoir.

L'articulation de la thèse en deux parties nécessite la mise en place de deux protocoles d'enquête distincts nous amenant à croiser les échelles d'observations¹⁵². Dans le cadrage

¹⁵² Dominique Desjeux, « Les échelles d'observation en sciences sociales », in *Les sciences sociales*, PUF, 2004, (« Que sais-je? »), p. 11.

empirique qui suit, nous présentons successivement les données et les terrains mobilisés pour l'analyse du débat et la quantification de la réélection.

Cadrage empirique

L'étude de la réémergence du projet de limitation de la réélection comme réforme électorale et son insertion dans le « tournant argumentatif » impliquent, dans un premier temps, la constitution de corpus documentaires. Nos questionnements relatifs à la sociogenèse et l'étude du débat nous mènent à rassembler trois ensembles documentaires distincts, reposant chacun sur des sources variées et d'une profondeur historique distincte. De même, l'étude du débat repose sur une quinzaine d'entretiens menés entre 2018 et 2023 avec certains de ses acteurs¹⁵³.

Le suivi du taux de réélection sous la V^e République et l'étude de sa place dans la professionnalisation des parlementaires et des maires nécessitent, dans un deuxième temps, la réalisation d'une base de données regroupant l'ensemble des professionnels de la représentation ciblés par le projet de loi et la liste de leurs mandats électifs. Pour ce faire, nous reprenons le ciblage tel qu'il prend forme dans le débat en 2017. L'analyse quantitative et statistique issue de l'exploitation de cette base de données est complétée par une approche plus microsociologique voire monographique qui permet d'interroger en profondeur les déterminants sociologiques de la réélection.

Enfin, nous mettons en place un dernier protocole de recherches. L'existence quasi simultanée de débats puis d'applications de mesures de la limitation de la réélection aux États-Unis rendent incontournable le détour par ce terrain. Loin de proposer une thèse comparative, nous utilisons néanmoins tout au long de celle-ci l'expérience américaine comme manière d'éclairer en profondeur l'analyse des effets prêtés à la limitation de la réélection dans un système représentatif à forte professionnalisation politique¹⁵⁴.

¹⁵³ Liste des entretiens avec les acteurs du débat en annexe.

¹⁵⁴ Thad Kousser, *op. cit.*

Les corpus documentaires pour la sociohistoire du débat

L'étude sociohistorique des conditions de la réémergence du débat sur la limitation de la réélection s'appuie sur l'exploitation de trois ensembles documentaires. Le premier retrace le débat depuis sa genèse, à la fin du XVIII^e siècle, jusqu'à la veille de la V^e République en France. Il croise des extraits du *Journal Officiel* qui rend compte des séances tenues à l'Assemblée nationale entre 1791 et 1958 ainsi que des extraits des principaux titres de presse nationale, notamment *Le Temps* puis *Le Monde* entre 1861 et 1958. Le deuxième corpus porte exclusivement sur l'étude du projet de « limitation du cumul dans le temps » sous la V^e République et repose sur l'articulation d'extraits de débats parlementaires, de rapports politiques, de propositions de lois ainsi que d'articles de presse entre 1958 à 2022. Finalement, une troisième revue est consacrée à la médiatisation des « longévités records » entre 1958 et 2022 dans la presse française.

Genèse des manifestations médiatiques et politiques du projet de limitation de la réélection

L'analyse de la construction de la rééligibilité comme catégorie d'intervention publique n'est réellement possible qu'au prix d'une enquête diachronique, « seule à même de destituer l'historicité de cette construction¹⁵⁵ ». Dans une démarche sociohistorique, nous privilégions l'analyse des « fondements culturels, sociaux et stratégiques des politiques étudiées¹⁵⁶ ». La constitution d'un premier corpus documentaire vise à mettre en avant des processus et des régularités dans les conditions et les formes d'émergence du projet de limitation de la réélection, sans tomber dans le « fétichisme » d'une cause unique. Ce premier ensemble de document met en avant le rôle de certains individus ou groupes sociaux dans l'émergence et la réémergence du débat, ainsi que les principaux mécanismes argumentatifs qui les entourent. La première revue documentaire ne prétend pas à une exhaustivité chronologique et continue de l'histoire, mais tend à s'en approcher. L'existence du problème de la rééligibilité en France prend pour point de départ les discussions autour de la mise en place du système même de l'élection

¹⁵⁵ Vincent Dubois, *op. cit.*, p. 22.

¹⁵⁶ Yves Déloye, *op. cit.*, p. 12.

(Assemblée nationale constituante de 1789)¹⁵⁷. Les discussions engagées lors de l'Assemblée nationale constituante paraissent selon nous répondre aux exigences de la construction d'une conjoncture qui permet de rendre compte des contraintes et des conditions de possibilité de la formalisation de la limitation de la réélection. C'est à ce moment que se mettent en place les représentations attachées à la réélection et qu'émergent les principaux arguments associés aux effets d'une limitation de la réélection. Entre 1792 et 1958, la question réémerge plusieurs fois, en particulier sous la III^e République. Le contexte de l'antiparlementarisme croissant rend propice la réémergence de la limitation de la réélection des parlementaires. Ces expériences passées constituent les principaux indicateurs de l'institutionnalisation de la question de la non-rééligibilité. De plus, les arguments mis en avant en 1791 sont plus tard repris. Un parallélisme entre les discussions qui se tiennent à plus de deux siècles d'écart permettent de cerner avec précision les ressorts des discours sur la limitation de la réélection. L'étude de ce premier corpus documentaire dans le premier chapitre ne se limite pas à de « simples prodromes¹⁵⁸ », mais elle permet de dénaturiser les modalités de la mise en débat contemporaine de la rééligibilité. Le détour par les archives documentaires des débats passés tend plus exactement à montrer que la limitation de la réélection est toujours saisie comme un instrument de gestion de la crise du système démocratique. De la « crise morale du Parlement » à la « crise de la représentation », limiter la réélection aurait toujours été perçu comme un outil de modernité politique capable de résoudre ces crises. La rétrospective historique permet ainsi de cerner l'évolution des justifications prêtées à la nécessité de la réforme : limiter la réélection passe progressivement d'un outil contre l'accaparement monopolistique du pouvoir, à un outil contre les défauts de corruption des élus, pour finalement devenir l'outil pour rapprocher les gouvernés des administrés, sur le modèle de la représentation substantielle¹⁵⁹.

La mobilisation de ces terrains historiques pluriels passe par l'analyse de différentes sources documentaires. Pour la période révolutionnaire, nous nous basons essentiellement sur la restitution des débats qui animent les membres de la constituante entre 1789 et 1791,

¹⁵⁷ Un point de départ plus ancien encore peut être décelé. Les travaux sur la République de Florence à la Renaissance, « lieu d'une véritable réinvention de la politique » dès le 13^e siècle, font état de réflexions sur les procédures permettant aux citoyens une participation politique institutionnalisée. La cité-État voit s'affirmer la « participation active de milliers de citoyens » aux affaires publiques à travers le tirage au sort et la rotation rapide des mandats notamment. Citations extraites de : Jean Boutier et Yves Sintomer, « La République de Florence (12-16^e siècle). Enjeux historiques et politiques », *Revue française de science politique*, vol. 64 / 6, Paris, Presses de Sciences Po, 2014, p. 1055-1081.

¹⁵⁸ Vincent Dubois, *op. cit.*, p. 25.

¹⁵⁹ Hanna F. Pitkin, *The Concept of Representation*, Revised edition, Berkeley, Calif., University of California Press, 1972, 332 p.

entièrement retranscrits et disponibles en ligne sur le site de la BNF Gallica¹⁶⁰. Une recherche par mots clefs permet de repérer les passages traitant de la « limitation de la réélection » ou de la « rééligibilité ». La période s'étendant de la I^{ère} législature à 1958 repose sur l'étude des débats parlementaires parus aux *Journal Officiel* également disponibles sur Gallica. Nous complétons notre recherche par une étude des archives de deux quotidiens nationaux de référence, celles du *Temps* disponibles sur Gallica¹⁶¹ (1861-1942) puis celles du *Monde* (1944-2022) disponibles sur le site du quotidien¹⁶². Ici encore, nous procédons par mots-clefs : « réélection » et « rééligibilité ». Ainsi, nous sommes en mesure de repérer les périodes de fortes visibilités médiatiques de la question de la limitation de la réélection des parlementaires et des maires et de dresser une chronologie de sa genèse.

La réémergence médiatique et politique contemporaine du débat

Deux autres ensembles documentaires complètent la première perspective historique. Nous constituons d'abord un corpus autour de la réémergence du projet de la limitation de la réélection de 1958 à 2022. Nous interrogeons pour ce faire le site de l'Assemblée nationale et du Sénat pour y relever l'ensemble des propositions de lois qui se saisissent de la question¹⁶³. De même, l'interrogation de la base de données en ligne *Europresse*¹⁶⁴ permet de relever l'ensemble des articles de la presse régionale ou nationale en France qui se saisissent de la question¹⁶⁵. Enfin, nous ajoutons à ce corpus l'ensemble des projets de « réformes des institutions » qui rythment la V^e République, du rapport Roman au groupe de travail des députés de la XV^e législature¹⁶⁶. L'évolution du langage est prise en compte pour notre recherche par mots clefs : alors que jusqu'au début de la V^e République le problème est défini comme étant celui de la « rééligibilité », il devient progressivement celui du « cumul dans le temps ». Nous nous adaptons à cette évolution linguistique : les mots clefs privilégiés dans ce deuxième corpus documentaire renvoient à la fois à l'idée de « limiter la rééligibilité » et de « limiter le cumul dans le temps ».

¹⁶⁰ URL : <https://gallica.bnf.fr/ark:/12148/bpt6k49524b/f793.item#>, consulté le 14 novembre 2023.

¹⁶¹ URL : <https://gallica.bnf.fr/ark:/12148/cb34431794k/date>, consulté le 14 novembre 2023.

¹⁶² URL : <https://www.lemonde.fr/archives-du-monde/>, consulté le 14 novembre 2023.

¹⁶³ Propositions de lois détaillées en annexe.

¹⁶⁴ URL : <https://www.europresse.com/>, consulté le 14 novembre 2023.

¹⁶⁵ Voir détail en annexe.

¹⁶⁶ Voir les notes de bas de page 7, 11, 89, 90 et 91.

Une dernière revue de presse renvoie à une thématique différente. Il ne s'agit plus de visibiliser les occurrences médiatiques et politiques autour du projet de limiter la réélection, mais plutôt de proposer un état des lieux de la manière dont les longévités électorales sont traitées dans la presse régionale et nationale en France, sous la V^e République. Nous reprenons le moteur de recherches en ligne *Europresse* et recensons les articles qui traitent de « longévités records », « longévités exceptionnelles » ou encore de « longévités [en] mandat ».

Tableau 1- Synthèse des trois corpus documentaires mobilisés dans la thèse

	CORPUS 1	CORPUS 2	CORPUS 3
	Projet de limitation de la rééligibilité : 1789 – 1958	Projet de limitation de la réélection : V ^e République	Les réélections records : V ^e République
Occurrences politiques	Journal Officiel : -Synthèse des discussions à l'Assemblée nationale constituante (1789-1791) -Synthèse des débats parlementaires de 1792 à 1958	-Synthèse des débats parlementaires -Propositions de lois -Rapports des comités de réformes des institutions	/
Occurrences médiatiques	Archives <i>Le Temps</i> (1861-1942) et <i>Le Monde</i> (1944-1958)	Archives presse nationale et régionale (1958-2022)	Archives presse nationale et régionale (1958-2022)
Mots clefs	« rééligibilité » ; « réélection »	« limitation de la réélection », « limitation du cumul dans le temps »	« longévité politique record » ; « longévité politique exceptionnelle » ; « longévité mandat »

L'analyse de la réémergence contemporaine du débat est complétée, enfin, par une série d'entretiens menés avec des acteurs du débat. Certains d'entre eux ont joué un rôle dans la conception des rapports et commissions de réflexion sur la rénovation des institutions qui mènent aux différentes propositions de limiter la réélection des parlementaires sous la V^e République. Nous pouvons citer à ce titre notre entretien avec Claude Bartolone, président de la commission dite « Winoc-Bartolone » en 2015 ou encore avec Alain Ménéménis, rapporteur général de la commission dite « Jospin » en 2012. D'autres, en particulier des députés, des universitaires ou des acteurs de *think tank*, sont à l'origine de propositions de loi ou de la

publication de tribunes médiatiques en faveur d'une limitation de la réélection des parlementaires et des maires¹⁶⁷.

Les bases de données pour la mesure de la réélection parlementaire et édilitaire en France sous la V^e République

La sociologie de la réélection que nous proposons dans la deuxième partie de la thèse repose sur une analyse quantifiée de la réélection des parlementaires et des maires français, sous la V^e République. La transformation des trois principaux arguments du débat en faveur de la limitation de la réélection – *rotation, déprofessionnalisation et diversification* – en autant d'hypothèses de recherche nécessite la constitution d'un terrain empirique spécifique. Deux jeux de données distincts voient ainsi le jour : le premier regroupe l'ensemble des mandats parlementaires effectués sous la V^e République ; le second retrace l'intégralité de la carrière électorale des parlementaires et des maires urbains de quatre départements.

La population cible des parlementaires et des maires de la V^e République

L'identification des élus entrant dans le périmètre de l'enquête obéit à plusieurs logiques. D'abord, la constitution des terrains empiriques répond à une logique de disponibilité des données. Ensuite, le cadrage de la population suit l'orientation que prend la réémergence du débat en 2017. La renaissance du projet ne cible pas la population des élus dans son entièreté, mais ne retient que les mandats parlementaires et les principaux exécutifs locaux :

« La limitation du cumul à trois mandats consécutifs devrait être prévue pour les mandats de député et de sénateur mais également pour celui de représentant au Parlement européen, qu'il n'y a aucune raison objective d'écarter du champ de la mesure. Il ne paraît pas nécessaire de prévoir une telle limitation pour tous les mandats locaux, compte tenu des difficultés qui existent parfois à trouver des candidats pour exercer de telles charges. Il conviendrait de cibler les mandats les plus importants pour lesquels le risque de création de « *potentats locaux* » est le plus sensible. Il est ainsi

¹⁶⁷ Voir le détail des entretiens en annexe.

proposé de l'appliquer aux exécutifs locaux de collectivités de 10 000 habitants et plus ainsi qu'aux présidences des établissements de coopération intercommunale regroupant le même nombre d'habitants¹⁶⁸. »

L'orientation médiatique du projet révèle plus précisément que seuls les parlementaires nationaux (députés et sénateurs) et les maires urbains sont ciblés. Ainsi, nous concentrons notre étude de la réélection, de ses principaux déterminants et de sa place dans la structuration des carrières pour trois catégories d'élus, qui peuvent parfois se recouper : les sénateurs, les députés, et les maires des villes de plus de 9 000 habitants¹⁶⁹.

Nous décidons ensuite de borner notre sociologie de la réélection des parlementaires et des maires aux seules limites temporelles de la V^e République. Ce choix répond à un souci de cohérence et d'homogénéité des logiques qui dictent la professionnalisation politique, l'action publique et le cadre des réformes électorales. Malgré les quelques modifications en matière de durée, d'accumulation des mandats ou encore du mode de scrutin¹⁷⁰, depuis 1958 le cadre dans lequel se déroule la compétition électorale demeure stable. La V^e République est un système politique à la représentation fortement professionnalisée offrant ainsi un terrain propice à l'étude de la réélection qui occupe, en toute hypothèse, une position centrale dans la structuration des carrières des spécialistes de la politique. De même, l'accaparement des charges électives serait particulièrement élevé sous la V^e République et serait au cœur de la professionnalisation des élus : ainsi, les trois populations des sénateurs, des députés, et des maires, principaux professionnels de la représentation, devraient une grande partie de leur longévité politique à la réélection sur chacun de ces mandats. Enfin, afin de décoder le rythme et les cadences de la réélection, ou au contraire de la rotation, au sein des institutions électorales ciblées par les projets de limitation de la réélection, un cadre temporel suffisamment large est nécessaire. Celui de la V^e République permet d'inscrire l'étude de la réélection des parlementaires et des maires dans un temps suffisamment long pour éclairer les processus de

¹⁶⁸ « Pour une nouvelle Assemblée nationale - Première conférence des réformes. Propositions des groupes de travail », *op. cit.*, p. 33-34.

¹⁶⁹ Les plus petites municipalités, qui seraient touchées par une « crise de la vocation » et une difficulté à recruter un personnel politique élu, sont d'emblée exclues du projet et, partant, de notre étude. De même, nous excluons les parlementaires européens qui ne répond pas aux mêmes enjeux et logiques politiques nationales. En revanche, la place du mandat municipal de moins de 9 000 habitants ou du mandat européen sera visibilisé lors de l'étude longitudinale et séquentielle de la carrière des sénateurs, des députés et des maires des villes de plus de 9 000 habitants.

¹⁷⁰ Nous faisons références ici au quinquennat, à la limitation de la réélection présidentiel, aux lois paritaires, aux différentes limitations des possibilités de cumul, à la réduction du mandat sénatorial, ainsi qu'aux modifications du mode de scrutin comme la proportionnelle en 1986 ou encore les redécoupages électoraux.

longévité électorale. En 65 ans, entre 1958 et 2023, seize élections législatives se sont succédées, ainsi que vingt-et-une élections sénatoriales (partielles) et onze élections municipales.

Ainsi, nous proposons une étude du taux de réélection et de la place de la réélection dans la structuration des carrières politiques des sénateurs, des députés et des maires des villes de plus de 9 000 habitants, en France, sous la V^e République.

Constitution d'une base de données sur les élus de France : compilation de deux jeux de données complémentaires

Le troisième chapitre de la thèse vise à quantifier le phénomène de la réélection dans une perspective macrosociologique : nous évaluons le taux de rotation au sein de chacune des institutions électorales visées par la réforme. Pour ce faire, la constitution de notre premier jeu de données doit regrouper l'ensemble des mandats à chaque scrutin depuis 1958 dans les trois institutions électorales ciblées. Nous devons, par ailleurs, pouvoir associer pour chacun de ces mandats l' élu qui l'occupe. La structure de nos données est donc double ici : elle regroupe à la fois une liste de mandats de député, de maire ou de sénateur effectués sous la V^e République et la liste des élus qui les occupent. Par ailleurs, dans le quatrième chapitre, nous cherchons à reconstituer, pour chacun des sénateurs, députés ou maires étudiés, l'entièreté de sa carrière électorale, constituée d'un enchaînement, continu ou non, de mandats électoraux parfois simultanés (en cas de cumul). Cette approche permet de visibiliser la place qu'occupe la réélection sur un même mandat au sein de la carrière électorale des élus ciblés par le projet de loi. Non seulement cette question nécessite l'identification des personnes élues sous la V^e République, mais elle demande, en plus, de retracer le déroulé intégral de leur carrière électorale¹⁷¹. Malgré l'accessibilité croissante des données, construire une telle base de données n'est pas envisageable dans la limite du temps imparti pour la thèse. Le choix de l'échantillonnage apparaît ici comme nécessaire.

¹⁷¹ Ici, le cadre de la Ve République est parfois dépassé. Alors que la réélection est au cœur des interrogations de cette recherche, nous sommes amenés à retracer des trajectoires électorales complètes pour l'ensemble des personnes élues identifiées au sein de trois institutions sous la V^e République. Pour une partie d'entre eux (et plus rarement elles), et particulièrement celles et ceux qui sont élus au début de la V^e République, retracer leur trajectoire électorale amène à déborder sur les régimes politiques précédant la V^e République : certaines trajectoires intègrent des mandats de la IV^e République (1946 à 1958), du Gouvernement provisoire de la République Française suite à la libération le 3 juin 1944, du régime de Vichy de 1940 à 1944, voire même de la III^e République. Les premières carrières retracées dans le cadre de la thèse débutent dans les années 1920 !

Ainsi, nous compilons deux jeux de données distincts, extraits néanmoins d'une base de données commune¹⁷². Le premier contient la liste des mandats parlementaires français et de leurs élus pour toute la France sous la V^e République (chapitre 3). Le second, plus restreint géographiquement, liste l'ensemble des parlementaires et des maires des villes de plus de 9 000 habitants dans quatre départements (chapitre 3) et, surtout, retrace l'intégralité de la carrière électorale de chacun de ces élus (chapitre 4). Nous présenterons nos jeux de données en deux temps : 1) d'abord *l'ensemble des mandats parlementaires* effectués sous la V^e République et la liste des élus qui les occupent ; 2) ensuite la *population échantillonnée des quatre départements* qui regroupe les sénateurs, députés et maires qui y sont élus sous la V^e République ainsi que l'intégralité de leur carrière électorale (au-delà même de la V^e République).

Premier jeu de données : mesure statistique du taux de réélection parlementaire en France

La constitution de cette première population consacrée aux parlementaires est extraite de la mise au point d'une base plus importante, également réalisée dans le cadre de la thèse : la Base Révisée des Élu·es de France (BRÉF)¹⁷³.

La BRÉF repose sur l'agrégation de plusieurs sources sur le personnel politique élu en France. La première phase de constitution de la base de données consiste en *l'identification* des données disponibles. Les institutions étatiques sont à l'origine de nombreuses d'entre elles. D'abord, le ministère de l'Intérieur centralise des archives papier sur l'ensemble des candidats et des élus à chacun des échelons électoraux en France, au moins depuis le début de la V^e République. L'institution informatise, depuis le début des années 2000, nombreuses de ces données. Ensuite, les institutions parlementaires recensent également dans chacune des chambres des données sur leurs élus et leurs mandats¹⁷⁴. De même, chaque commune, département ou région centralise des informations et des archivages sur leurs élus et leurs

¹⁷² Parallèlement au travail de recherche mené tout au long de la thèse, le projet de la constitution d'une base de données exhaustive sur les élus de France est mené et s'inscrit dans la pluridisciplinarité qui encadre la thèse. La Base Révisée des Élu·es de France (BRÉF)¹⁷² voit progressivement le jour.

¹⁷³ Vincent Labatut, Noémie Févrat et Guillaume Marrel, « BRÉF – Base de données Révisée des Élu·es de France », Avignon Université ; Agorantic FR 3621 ; Laboratoire Informatique d'Avignon EA 4128 ; Laboratoire Biens Normes et Contrats EA 3788, 2020.

¹⁷⁴ Pour l'Assemblée voir par exemple Dominique Anglès d'Auriac, « Histoire parlementaire et personnel politique : une base de données informatisée pour les députés depuis la Révolution », *Parlement[s], Revue d'histoire politique*, n° 7, L'Harmattan, 2007, p. 11-19.

mandats¹⁷⁵. Ainsi, dans la lignée de la mutation des pratiques d'identification au XIX^e siècle, avec la bureaucratisation du système d'enregistrement des individus, l'État et ses institutions sont à l'origine de la création, du stockage et de l'archivage de beaucoup de données sur le personnel politique élu. Pour autant, et particulièrement depuis la révolution numérique et l'essor de la science des données¹⁷⁶, ils n'en ont pas le monopole tant sur la fabrique que sur la diffusion. On recense un nombre important d'autres sources, principalement en ligne, comme l'encyclopédie web *Wikipédia*, *Le Maitron*¹⁷⁷, recueil prosopographique d'origine universitaire, ou encore *Les Biographies*¹⁷⁸ qui compilent et partagent de nombreuses informations sur le personnel politique élu. Ainsi, si l'identification des sources principales sur les élus de France est aisée, prétendre avoir accès et pouvoir identifier l'exhaustivité des sources disponibles est vain. La démarche suivie pour la constitution de la BRÉF nous rapproche des problématiques méthodologiques soulevées par la question de l'accès croissant aux données numériques dans les sciences sociales¹⁷⁹. Aujourd'hui, il est en effet possible d'accéder à d'immenses ensembles de données (notamment sur le personnel politique en France), tant variées dans leur forme, que leur structure ou leur contenu. Cette grande variété de sources et données fait naître dans le monde de la recherche, pour reprendre le modèle développé par Julien Boelaert et Étienne Ollion, l'espoir d'une triple révolution empirique, méthodologique et théorique¹⁸⁰. L'accès à toutes ces données permettrait de renouveler les études sur le personnel politique en remplaçant la méthode de l'échantillon par des analyses sur « toutes les données ». La connaissance sur le personnel politique s'en retrouverait renouvelée en ne cantonnant plus, par exemple, une étude à une institution précise ou à des bornes géographiques ou temporelles limitées. Cet accès à des données plus exhaustives renouvelerait non seulement les résultats d'enquêtes existantes mais également les ambitions attachées à de nouvelles analyses, faisant apparaître une sociologie du personnel politique « accessible à ceux qui sont capables de faire parler les données¹⁸¹ ».

En dépit de l'« abondance¹⁸² » des données disponibles sur le personnel politique élu, la collecte pour la BRÉF ne repose que sur certaines d'entre elles. La source principale est celle

¹⁷⁵ Voir par exemple pour le cas de la Côte-d'Or Catherine Pelletier, *Côte-d'Or: Du canton à la Nation, élus et représentants depuis 1789*, Dijon, Archives départementales de la Côte-d'Or, 2006.

¹⁷⁶ Étienne Ollion et Julien Boelaert, « Au delà des big data. Les sciences sociales et la multiplication des données numériques », *Sociologie*, vol. 6 / 3, 2015, p. 295-310.

¹⁷⁷ URL : <https://maitron.fr/>, consulté le 14 novembre 2023.

¹⁷⁸ URL : <https://www.lesbiographies.com/>, consulté le 14 novembre 2023.

¹⁷⁹ Étienne Ollion, *op. cit.*

¹⁸⁰ Étienne Ollion et Julien Boelaert, *op. cit.*

¹⁸¹ *Ibid*, p. 298.

¹⁸² Étienne Ollion, *op. cit.*

du RNE (Répertoire National des Élus), constitué par le Bureau des élections, service rattaché au ministère de l'Intérieur. La démocratisation et l'amélioration des possibilités de collecte et de stockage de données automatisés conduisent au Décret N°2001-777¹⁸³ « portant sur la création au ministère de l'Intérieur d'un fichier des élus et des candidats aux élections au suffrage universel », mis à jour par le Décret n° 2014-1479¹⁸⁴. Sont ainsi créés au ministère de l'Intérieur et dans les préfectures des « fichiers des élus et des candidats » qui bénéficient d'un traitement automatisé des informations identitaires, nominatives et politiques du personnel politique français. Dans le fichier correspondant aux élus, y sont enregistrés les détenteurs et détentrices d'un mandat au sein de l'Assemblée nationale, du Sénat, du Parlement européen, des conseils régionaux, départementaux/général et municipaux (ou d'arrondissement), les membres des assemblées territoriales¹⁸⁵, ainsi que des établissements publics de coopération intercommunale (EPCI). Avant d'être centralisées par le ministère, les données sont d'abord saisies au niveau des préfectures. Ce travail, manuellement opéré¹⁸⁶, se fait essentiellement sur la base d'éléments fournis par l'élu lors de l'enregistrement de sa candidature. La mise en place du RNE est justifiée par le besoin de centralisation de l'information tant pour le personnel politique que pour les citoyens cherchant à s'informer sur les élus qui les gouvernent et qui les ont gouvernés. Par ailleurs, il vise à produire des données qui permettent au gouvernement de s'assurer de la conformité et du bon respect de la mise en place de certaines codifications concernant les élections¹⁸⁷.

Si théoriquement le décret prévoit que les fichiers centralisés par le Bureau des élections peuvent être communiqués à « toute personne, sur simple demande » (à l'exception des adresses et numéros de téléphone), il n'est en pratique possible de se procurer seulement les extractions de données trimestrielles fournies en ligne (*opendata*) directement par le ministère depuis le 9 janvier 2019. À la suite de la loi sur les données ouvertes de 2016¹⁸⁸, le ministère modifie en effet la politique de communication des documents administratifs et met en place un nouveau

¹⁸³ Fichier des élus et des candidats mis en place par le Décret n° 2001-777 du 30 août 2001 et disponible à l'adresse suivante <https://www.data.gouv.fr/fr/datasets/repertoire-national-des-elus-1/>

¹⁸⁴ URL : <https://www.legifrance.gouv.fr/eli/decret/2014/12/9/INTA1417631D/jo/texte> , consulté le 14 novembre 2023.

¹⁸⁵ Corse, Polynésie française, Wallis-et-Futuna, Nouvelle-Calédonie, Saint-Barthélemy, Saint-Martin, Saint-Pierre-et-Miquelon, Guyane, Martinique, Mayotte et Paris.

¹⁸⁶ Se pose alors le problème de l'homogénéité des données saisies : l'accès à des données en *open data* ouvre de nombreuses questions sur les contextes et modalités de production de ces données. Les opérations de saisie et de codage, manuelles, sont réalisées dans des services divers, aux personnes et aux enjeux parfois divergents.

¹⁸⁷ Notamment le cumul des mandats, surtout depuis la loi organique n° 2014-125 du 14 février 2014 ou encore la loi sur la parité n° 2000-493 du 6 juin 2000.

¹⁸⁸ Loi n°2016-1321 du 7 octobre 2016 pour une République numérique.

mode d'accès du RNE. Toutes les données du RNE ne sont donc pas accessibles en ligne¹⁸⁹. Ainsi, le pilier fondateur de la BRÉF repose sur une extraction historique¹⁹⁰ du RNE obtenue en juillet 2018 sur demande personnelle auprès de la correspondante RNE. Pour compléter le fichier reçu en 2018, nous parvenons à récupérer trimestriellement auprès de la nouvelle référente RNE du Bureau des Élections des extractions photographiques¹⁹¹ recoupant davantage d'informations que les données rendues disponibles en ligne. Les différentes extractions ainsi obtenues recensent, au moment de la réalisation de la thèse, l'ensemble des élus de France à tous les échelons¹⁹², théoriquement entre 2001 et 2018, et une mise à jour trimestrielle de l'ensemble de ces élus jusqu'à janvier 2020. Deux premières limites propres aux données du ministère de l'Intérieur nous poussent à ouvrir notre quête de données à d'autres institutions publiques ou sources privées. D'une part, l'automatisation de la saisie des élus ne remontant qu'à 2001, aucun mandat antérieur à cette date n'est répertorié dans le RNE. La période de la V^e République n'est que partiellement couverte. D'autre part, les données sont largement incomplètes au niveau local entre 2001 et 2008 : l'intégralité des mandats départementaux et régionaux n'est saisie qu'à partir de 2004, de même que l'intégralité des mandats municipaux à partir de 2008. Avant ces dates, les effectifs sont lacunaires.

Nous nous tournons ainsi vers d'autres sources, notamment les bases de données produites par les institutions parlementaires françaises. La base de données publiques du Sénat¹⁹³, produite sous licence ouverte, couvre l'ensemble des personnes élues au Sénat actuelles ou passées, sur toute la V^e République. Des informations sur l'identité de ces personnes, ainsi que leurs mandats électifs, fonctions ou commissions y sont détaillés. S'ajoute la base de données publiques de l'Assemblée nationale¹⁹⁴. Cette dernière contient des informations tout à fait similaires à la base de données de la Chambre haute : informations personnelles sur les députés, liste des mandats et fonctions effectués au sein de l'Assemblée nationale ou dans le cadre de la députation (tous les organismes liés à l'Assemblée). La période

¹⁸⁹ Une version en ligne est mise à jour trimestriellement mais ne recoupe pas l'ensemble des données réellement saisies au niveau des préfetures. Certaines indications sur l'identité ou la couleur partisane des élus et candidats sont retirées, de même que leur numéro d'identification unique.

¹⁹⁰ Une extraction historique est effectuée à une date donnée et contient l'ensemble de l'évolution des mandats depuis la création du RNE en 2001 jusqu'à la date. Pour plus de détails sur la construction de la BRÉF, voir Vincent Labatut, Noémie Févrat et Guillaume Marrel, *op. cit.*

¹⁹¹ Une extraction photographique des données se limite à la liste des élus en poste à la date concernée, sans profondeur historique.

¹⁹² Élus au conseils municipaux, EPCI, conseils départementaux ou généraux, conseils régionaux, à l'Assemblée nationale, l'Assemblée de Corse et autres assemblées à statut particulier, au Sénat, et au Parlement européen.

¹⁹³ URL : <https://data.senat.fr/les-senateurs/>, consulté le 14 novembre 2023.

¹⁹⁴ URL : <https://data.assemblee-nationale.fr/acteurs/historique-des-deputes>, consulté le 14 novembre 2023.

historique couverte est moins importante : seuls les députés élus depuis la XI^e législature de 1997 sont théoriquement recensés¹⁹⁵. À ces premières bases de données d'origine parlementaire s'en ajoute une troisième : nous mobilisons les données présentées sur le site du Parlement européen¹⁹⁶ qui permettent de relever l'ensemble des mandats effectués au sein de l'institution par des élus français. Enfin, une quatrième base de données complète l'extraction fondatrice du RNE : si nous nous sommes d'abord tournés vers des bases de données publiques institutionnelles parlementaires, nous repérons rapidement une quantité importante de données sur les élus français disponibles sur un site internet non institutionnel, *Politiquemania*¹⁹⁷. Nous prenons contact avec l'un des fondateurs du site, Vincent Lefebvre et, suite à quelques échanges, ce dernier nous donne accès à la base de données qui lui a permis de nourrir le site internet dédié à la vie politique française. Le site participatif est principalement connu pour son forum, toujours actif à l'heure actuelle. La base de données sur les élus n'est quant à elle plus mise à jour depuis les élections législatives de 2017. Ainsi, grâce à la récupération des données *Politiquemania*, la construction de la BRÉF gagne en épaisseur historique : alors que nous disposions déjà de tous les sénateurs depuis 1958¹⁹⁸ et de la plupart des autres élus français depuis le début des années 2000, nous récupérerons cette fois-ci des indications sur les élus dans les conseils régionaux et départementaux sur une période qui précède les années 2000 (selon la région ou le département considéré). Comme pour les bases de données présentées précédemment, la base de *Politiquemania* fournit des indications sur un mandat effectué, des informations personnelles et partisanes sur les élus, et le territoire auquel se rattache le mandat. Ainsi, lors de la réalisation de la thèse, notre base de données contient l'ensemble des mandats parlementaires effectués entre 1958 et le début des années 2020, de même que l'ensemble des mandats locaux qui présentent, néanmoins, une profondeur historique variable.

¹⁹⁵ Dans le rapport technique déjà mentionné, nous expliquons qu'en réalité les mandats les plus anciens contenus dans la base de l'Assemblée ne remontent qu'à 2002.

¹⁹⁶ URL : <https://www.europarl.europa.eu/meps/fr/search/advanced?name=&countryCode=FR> , consulté le 14 novembre 2023.

¹⁹⁷ URL : <https://www.politiquemania.com/elus-francais.html> , consulté le 14 novembre 2023.

¹⁹⁸ Répertiés par département, et prenant en compte l'évolution historique de la dénomination et du découpage des départements.

Tableau 2 - Synthèse des mandats contenus dans la BREF lors de la réalisation de la thèse

Type de mandat	Limites spatiales	Bornes temporelles	Sources
Député européen	France	1979-2018	Parlement européen, RNE et Politiquemania
Sénateur	France (départements de France métropolitaine, Outre-Mer, actuels et passés dont anciennes colonies)	1958-2020	Sénat, RNE et Politiquemania
Député	France (départements de France métropolitaine, Outre-Mer, actuels et passés dont anciennes colonies)	1958-2020	Assemblée nationale, RNE et Politiquemania
Conseil régional	Aquitaine	1986-2020	Politiquemania
Conseil régional	Centre, Languedoc-Roussillon	1998-2020	Politiquemania
Conseil régional	Reste des régions françaises	2004-2020	RNE et Politiquemania
Conseil gén/dept	Ain	1988-2020	Politiquemania
Conseil gén/dept	Aube, Territoire de Belfort	1992-2020	Politiquemania
Conseil gén/dept	Ardèche, Cantal, Creuse	1994-2020	Politiquemania
Conseil gén/dept	Cher, Landes, Lozère, Hautes-Pyrénées, Vosges, Seine-et-Marne, Seine-Saint-Denis, Val-de-Marne, Yvelines	1998-2020	Politiquemania
Conseil gén/dept	Alpes-de-Haute-Provence, Hautes-Alpes, Ariège, Doubs, Gers, Jura, Haute-Loire, Lot, Meuse, Haut-Rhin, Vendée	2001-2020	Politiquemania
Conseil gén/dept	Reste des départements français	2004-2020	RNE et Politiquemania
Conseil municipal	Communes de France	2008-2020	RNE

Ainsi constituée, la BRÉF offre des premières perspectives pour répondre aux questions soulevées dans la thèse : près de 1,5 millions de mandats y sont enregistrés. Cependant, deux principales limites empêchent l'exploitation des données pour la thèse directement depuis la BRÉF. D'une part le manque d'homogénéité des données selon les types de mandats et

territoires envisagés et, d'autre part, le manque d'historicité de la structure globale des données. Toutes les données, selon qu'elles se rapportent à un mandat national, régional, départemental ou municipal, ne couvrent pas la même période temporelle. Si l'agrégation des données réunies dans la BRÉF recoupe la liste intégrale des élus au Sénat et à l'Assemblée sous toute la V^e République, la période couverte pour l'ensemble des élus locaux est plus restreinte. De même, des différences en termes d'historicité existent également au sein d'un même type de mandat, notamment sur les mandats départementaux et régionaux. Aussi, la BRÉF ne sera mobilisée que pour constituer le *jeu de données des mandats parlementaires* sous la V^e République et la liste des élus qui y sont associés.

Deuxième jeu de données : reconstitution des dynamiques des carrières électorales des élus de quatre départements

L'aspect lacunaire des données de la BRÉF ne permet ni de répondre au besoin d'évaluation longitudinale du taux de réélection au sein des mairies de plus de 9 000 habitants, ni à l'étude de la place de la réélection au sein de l'entière trajectoire électorale des parlementaires et des maires. Ainsi, nous complétons la BRÉF d'un deuxième jeu de données échantillonné à partir des archives papier du ministère de l'Intérieur. La sélection des élus qui composent cette deuxième série de données est réalisée à partir d'une méthode d'échantillonnage géographique départemental. Nous ne retenons que quatre départements. Ce choix repose principalement sur des motivations pratiques en termes d'accessibilité des données, mais également sur des enjeux de représentativité cherchant à regrouper des territoires urbains et ruraux, dont certains présentent une histoire et une identité politiques locales marquées. Pour ces quatre départements, nous identifions d'abord toutes les personnes élues au cours de la V^e République comme sénateur, député ou maire urbain. Ensuite, nous retraçons le déroulé intégral de la carrière politique électorale de l'ensemble de ces élus.

Le choix des départements aurait pu se faire de manière purement aléatoire¹⁹⁹. Une première visite aux archives de Pierrefitte-sur-Seine²⁰⁰ rend cependant compte de la manière dont sont rangées, stockées et classées les archives sur les élus de France et oriente ainsi la

¹⁹⁹ L'aléa permet d'éviter les biais dans la constitution des échantillons pouvant influencer la représentativité des résultats observés. Voir Claire Lemerrier et Claire Zalc, *Méthodes quantitatives pour l'historien*, La Découverte, 2010, 131 p.

²⁰⁰ Le site de Pierrefitte-sur-Seine conserve les archives postérieures à la Révolution française et des archives d'origine privée.

sélection des départements retenus²⁰¹. Dans un souci d'optimisation du temps accordé à la consultation et la saisie des archives, le département de l'Ain est retenu. La consultation des fiches élus, réalisée à l'automne 2020 alors que des restrictions Covid sont en vigueur au sein des archives nationales, ne peut se faire qu'à raison de trois cartons par jour, sur des plages horaires restreintes et limitées en capacité d'accueil. Le choix du pratique à travers le département de l'Ain permet de sélectionner systématiquement un carton « utile » : pour chaque cote, et donc pour chaque élection, les élus de l'Ain sont systématiquement répertoriés dans le carton classé n°1. La sélection du deuxième département repose également sur des considérations pratiques : il s'agit de la Côte-d'Or. Si les archives de l'ensemble des mandats et donc l'ensemble des élus du département sur toute la V^e République sont consultables à Pierrefitte-sur-Seine, l'existence d'un bottin des élus de 1789 à 2006 constitué par les archives locales²⁰² rend les données sur les élus et leurs mandats plus facilement accessibles encore. La structure de l'ouvrage présente l'avantage de coïncider avec la structure des données nécessaires à la thèse : la première partie de l'ouvrage *D'élection en élection, d'un régime à l'autre* présente chronologiquement la liste des élus à chaque élection, par type de mandat (des mandats parlementaires jusqu'au mandat départemental, le mandat municipal y est exclu). La deuxième partie de l'ouvrage *Les personnages de A > Y* reprend l'ensemble des élus listés sur les mandats présentés dans la première partie et détaille pour chacun d'entre eux une courte notice biographique : nom, prénom(s), date et lieu de naissance, profession, reste de la carrière politique, autres mandats (si connus) et éventuellement un portrait tiré d'une photo, d'une gravure ou d'une peinture. Par ailleurs, une certaine familiarité avec le département ajoute à son intérêt : la conduite complémentaire d'entretiens ou observations sur le terrain est facilitée par des relations d'interconnaissances, notamment avec certains élus.

²⁰¹ Les fiches mandats sont classées dans des centaines de cartons, composés eux-mêmes de dizaines de classeurs à l'intérieur desquels sont rangées des centaines de fiches (par type d'élection, année et territoire). Les cotes des cartons suivent à la fois une logique chronologique et géographique : une cote regroupe un seul et unique type d'élection, sur une année précise, puis est découpée en autant de cartons nécessaires pour pouvoir y classer l'ensemble des élus sur tout le territoire, par ordre alphabétique des départements (voir Annexe). Par exemple, la cote 19770115 regroupe toutes les fiches mandat des élections municipales de 1971, et couvre toutes les modifications survenues jusqu'à l'élection suivante en 1977. La cote est ensuite partagée entre les cartons 1 à 18, par ordre des départements et des communes au sein des départements. Ainsi, chaque carton n°1 pour chacune des cotes contient de manière sûre et certaine les résultats de la dite-élection pour le département n°1 à savoir l'Ain. En revanche, difficile de prédire où se range le reste des départements : en effet, le nombre de cartons nécessaires pour ranger l'intégralité des fiches d'une élection dépend d'une élection à l'autre. Le nombre de cartons est directement dépendant du type de fiche utilisé pour enregistrer manuellement chacun des élus, de l'épaisseur du papier, du nombre d'élus, du nombre de changements intervenus au cours de la mandature (et donc du nombre de fiches supplémentaires à remplir en cas de changement d'élus), du nombre de fiches perdues, etc. Bref, tous ces facteurs influent sur la capacité de stockage du carton.

²⁰² Catherine Pelletier, *op. cit.*

Le choix des deux autres départements est guidé par une logique de complémentarité avec les deux premiers. À l’Ain et la Côte-d’Or qui sont deux départements ruraux²⁰³ et sans ancrage historique politique fort, nous ajoutons deux départements aux identités spatiales et politico-historiques plus marquées. Nous retenons les départements des Bouches-du-Rhône et de la Seine-Saint-Denis. Le maillage urbain s’y oppose aux deux départements précédemment retenus²⁰⁴. Par ailleurs, la Seine-Saint-Denis, département emblématique de la « banlieue rouge », est marquée par une histoire étroitement liée à la domination de long terme du Parti communiste français²⁰⁵, avant un basculement qui s’annonce dans les premières années du XXI^e siècle²⁰⁶. De la même manière, les Bouches-du-Rhône sont un des départements du « Midi rouge²⁰⁷ », où la forte industrialisation en a longtemps fait un département de gauche socialiste et communiste. Depuis une trentaine d’années, le département est marqué par la montée de l’extrême-droite et notamment du Front national (puis du Rassemblement national) qui y réalise des scores élevés. Si nationalement le département est marqué par un vote de droite, le local reste marqué par la présence de fiefs socialistes solides, et de quelques fiefs communistes²⁰⁸. La riche histoire politique de ces deux départements ainsi que la popularité souvent nationale de ses élus en font par ailleurs des départements facilement documentables : la liste des élus parlementaires et des maires des principales villes tout au long de la V^e République est facilement accessible en ligne. De nombreuses archives en ligne, sites biographiques ou notices *Wikipédia* sont consultables²⁰⁹.

²⁰³ Selon l’Insee en 2019, ces deux départements à tendance rurale disposent d’une densité de population faible à moyenne. En 2019, la densité de population de la Côte-d’Or est de 61 habitants par kilomètre carré et celle de l’Ain de 113.

²⁰⁴ Comparativement aux deux précédents départements, on compte 401.6 habitants au kilomètre carré dans les Bouches-du-Rhône et 6 964 en Seine-Saint-Denis.

²⁰⁵ Annie Fourcaut, *Banlieue rouge 1920-1960*, Paris, AUTREMENT, 2008, 294 p.. Emmanuel Bellanger, « Devenir une “ville rouge” en banlieue parisienne et le rester », *Le Mouvement Social*, vol. 272 / 3, Paris, La Découverte, 2020, p. 81-108.

²⁰⁶ Philippe Subra, « Île-de-France : la fin de la banlieue rouge », *Hérodote*, vol. 113 / 2, Paris, La Découverte, 2004, p. 14-27. Philippe Subra et Wilfried Serisier, « Nouvelle donne géopolitique en Seine-Saint-Denis », *Hérodote*, vol. 162 / 3, Paris, La Découverte, 2016, p. 11-28.

²⁰⁷ Jean Sagnes, *Le Midi rouge, mythe et réalité: Études d’histoire occitane*, 0 édition, Paris, Editions Anthropos, 1982, 310 p.

²⁰⁸ Joël Gombin et Pierre Mayance, *Droit(es) aux urnes en région PACA ! L’élection présidentielle de 2007 en région Provence-Alpes-Côte d’Azur*, L’Harmattan, 2010, 298 p.. Emmanuel Négrier, « Une vague bleue en Midi Rouge. Les élections 2014 en Languedoc-Roussillon », *Pôle Sud*, vol. 41 / 2, Montpellier, ARPoS, 2014, p. 203-213.

²⁰⁹ Les principaux sites consultés sont : *Wikipédia*, *Le Maitron*, *Les Biographies*, des articles de presse locale et des nécrologies en ligne. Parfois, notamment pour les élus les moins connus à l’échelle nationale, la consultation de leurs réseaux sociaux privés (principalement Facebook et Copains d’avant) ou des services de la mairie est nécessaire.

Au sein de chacun des quatre départements, nous retenons les élus de 1958 à 2022, aux mandats de député, sénateur et à la fonction de maire. Si l'ensemble des sénateurs et des députés est facilement identifiable (d'autant plus que disponibles dans la BRÉF), il faut, pour identifier l'ensemble des maires des villes de plus de 9 000 habitants, d'abord lister ces communes. La population d'une ville étant en constante évolution, nous faisons le choix de ne retenir que les villes ayant plus de 9 000 habitants lors du recensement de 2019²¹⁰. Ainsi, comme l'indique le Tableau 3, en rassemblant les quatre départements, ce sont les carrières électorales complètes de 510 élus que nous retraçons, dont 249 ont été maire urbain au moins une fois sous la V^e République, 235 ont été élus sénateurs au moins une fois et 96 élus députés.

Tableau 3- Répartition totale des élus relevés dans l'échantillon par type de mandat et de territoire

	<i>Sénateurs</i>	<i>Députés</i>	<i>Maires</i>	<i>Total</i> ²¹¹
<i>Ain</i>	11	24	43	83
<i>Côte-d'Or</i>	14	31	41	76
<i>Bouches-du-Rhône</i>	46	110	80	201
<i>Seine-St-Denis</i>	25	70	85	150
<i>Total</i>	96	235	249	510

La saisie de la base de données échantillonnée se fait en deux temps. Nous saisissons systématiquement dans une table « élus » pour les 510 individus de l'échantillon les mêmes informations : le nom, le prénom principal, le sexe, la date de naissance, la commune, le département et le pays de naissance, la date et la commune de décès (si c'est le cas), la nationalité de l'élu, le libellé de la profession déclarée, et la source dans laquelle les informations ont été tirées. Parallèlement, dans une table « mandats » sont retracés et saisis un à un les mandats électifs effectués par la population échantillonnée. Si tous les élus ont en

²¹⁰ L'Ain en compte neuf : Bourg-en-Bresse, Ambérieu-en-Bugey, Belley, Divonne-les-Bains, Ferney-Voltaire, Gex, Miribel, Oyonnax et Saint-Genis-Pouilly. La Côte-d'Or en compte huit : Dijon, Beaune, Chenôve, Chevigny-Saint-Sauveur, Fontaine-lès-Dijon, Longvic, Quétigny et Talant. Les Bouches-du-Rhône et la Seine-Saint-Denis comptent respectivement trente-trois et trente-six villes de plus de 9000 habitants en 2019. Dans un souci de réalisabilité, nous ne retenons que les cinq plus grandes villes de ces départements que nous complétons avec dix villes sélectionnées aléatoirement. Quinze communes sont retenues pour les Bouches-du-Rhône : Marseille, Aix-en-Provence, Arles, Martigues, Aubagne, La Ciotat, Marignane, Les Pennes Mirebeau, Port-de-Bouc, Tarascon, Bouc-Bel-Air, Berre-l'Étang, Saint-Martin-de-Crau, Auriol et Cabriès. De même, quinze communes sont retenues pour la Seine-Saint-Denis : Saint Denis, Montreuil, Aubervilliers, Aulnay-sous-le-Bois, Drancy, Noisy-le-Grand, Pantin, Bondy, Bobigny, Sevran, La Courneuve, Romainville, Clichy-sous-Bois, Le Bourget et Le Raincy.

²¹¹ Certains maires ont aussi été parlementaires, ainsi le total ne correspond pas forcément à la somme des sénateurs, députés et maires (un individu pouvant être dans deux ou trois catégories).

commun d'avoir été élu au moins une fois sous la V^e République à un mandat de parlementaire ou à la fonction de maire dans l'un des quatre départements retenus, un certain nombre d'entre eux sont passés par d'autres mandats locaux et leurs premiers mandats peuvent remonter jusqu'au début des années 1900. La table « mandats » couvre différentes caractéristiques : l'élu qui occupe le mandat, le type de mandat, la date de début de mandat, sa date de fin, le type de fonction éventuellement occupée associée au mandat, la date de prise de fonction et sa date de fin, le motif de fin du mandat et le motif de fin de l'éventuelle fonction, la nuance politique associée au mandat, des informations sur le nom et le type de territoire recoupé par le mandat, et enfin les sources ayant permis de retracer ce mandat²¹².

L'étude monographique des déterminants de la réélection

Les informations contenues dans le *jeu de données des parlementaires* et celui de *l'échantillon des quatre départements* ne suffisent pas à l'étude des déterminants sociologiques de la réélection poursuivie dans le cinquième chapitre. Tout au plus, nos bases de données informent sur le sexe, la profession déclarée, l'appartenance géographique et l'appartenance politique des élus. Nous cherchons néanmoins à proposer une étude plus fine des déterminants de la réélection et interrogeons le rôle joué par d'autres éléments biographiques, comme l'origine familiale, la trajectoire scolaire, l'inscription dans un réseau de pairs, ou encore le rapport entretenu par les élus avec le local.

Pour ce faire, une fois de plus, nous croisons les échelles d'observation²¹³ et apportons un éclairage microsociologique, voire monographique, sur les déterminants de la réélection de certains élus. Sur chacun des trois types de mandats étudiés, nous repérons les individus qui sont le plus réélus. Les nombres de réélections record qu'ils accumulent sous la V^e République en font des « observatoires parfaits²¹⁴ » pour étudier le processus de constitution d'un capital politique individuel et les ressources nécessaires à la réélection. Ainsi, cinq sénateurs, onze députés et cinq maires sont sélectionnés. Pour chacun d'entre eux²¹⁵, nous faisons des recherches monographiques plus poussées, à partir des sites de données biographiques en ligne déjà présentés.

²¹² Voir modélisation de la base de données dans les annexes.

²¹³ Dominique Desjeux, *op. cit.*

²¹⁴ Jacques Hamel, « Défense et illustration de la tradition monographique dans les sciences sociales au Québec », *Les Études Sociales*, vol. 151 / 1, Paris, Société d'économie et de science sociales, 2010, p. 39-52, p. 47.

²¹⁵ Aucune femme élue ne figure dans cette liste des plus réélus.

Tableau 4 - Liste des parlementaires et des maires les plus réélus de la Ve République

Type de mandat	Élu	Nb mandats consécutifs	Bornes de mandats	Territoire
Député	Jacques Chaban Delmas	11 ²¹⁶	1958-1997	Gironde
	Roland Nungesser	11	1958-1997	Val-de-Marne
	Jean Royer	11	1958-1997	Indre-et-Loire
	Alain Peyrefitte	10	1958-1995	Seine-et-Marne
	Gabriel Kaspereit	10	1961-1997	Paris
	Xavier Deniau	10	1962-2002	Loiret
	Jean-Paul de Rocca Serra	10	1962-1998	Corse-du-Sud
	Jacques Barrot	10	1967-2004	Haute-Loire
	Didier Julia	11	1967-2012	Seine-et-Marne
	Jean-Pierre Soisson	10	1968-2012	Yonne
	Jean Tiberi	10	1968-2012	Paris
Sénateur	Jean-Pierre Cantegrit	5	1977-2017	Hors de France
	Roland Courteau	5	1980-2020	Aude
	Gérard Larcher	6	Depuis 1986	Yvelines
	Philippe Marelle	5	1980-2019	Gironde
	Jacques Pelletier	5	1966-2007	Aisne
Maires + 9 000 hab. ²¹⁷	Serge Andreoni	5	1989-2016	Berre-l'Étang
	Paul Lombard	8	1968-2009	Martigues
	Gilles Poux	5	Depuis 1996	La Courneuve
	Alain Suguenot	5	Depuis 1995	Beaune
	Claude Vulpian	7	1977-2019	Saint-Martin-de-Crau

Nous essayons, par ailleurs, de prendre contact avec ceux d'entre eux qui sont encore en vie ou dont les enfants sont identifiables et accessibles. Ces prises de contacts donnent lieu à la rencontre avec la famille Deniau, en particulier François-Xavier Deniau, le fils du député du Loiret Xavier Deniau (1962-2002), qui nous livre un accès inédit aux archives familiales²¹⁸. Ces riches données sont constituées de 140 numéros d'un petit journal créé et diffusé par le député tout au long de sa carrière, la « Lettre d'Information de Xavier Deniau », d'extraits de

²¹⁶ Quatorze en prenant en compte sa carrière entre 1946 et 1958.

²¹⁷ De l'échantillon des quatre départements.

²¹⁸ Détail des archives de la famille Deniau en annexe.

la correspondance personnelle du député et enfin, d'un ouvrage en cours de rédaction par les membres de la famille. Ces données biographiques apportent un regard inédit sur les ressorts microsociologiques de la réélection dans le cas d'un député dix fois réélu sous la V^e République.

L'étude de la réémergence et de la structuration du débat sur la limitation de la réélection, de même que l'analyse du phénomène de la réélection sous la Ve République reposent, enfin, sur la mobilisation d'un terrain étranger. Tout au long de la thèse, nos résultats dialoguent avec l'expérience états-unienne des *term limits*.

Les *term limits* états-unien : une expérience « miroir²¹⁹ »

L'analyse sociohistorique de la genèse et de la réémergence du débat français autour de la limitation de la réélection fait apparaître, à plusieurs reprises, la mention d'une expérience similaire aux États-Unis. Dès la fin du XVIII^e siècle, les réformateurs français font état de la proposition de Jefferson qui visait, en 1787, l'imposition de *term limits* pour les membres de l'Assemblée. Si la proposition n'est pas retenue, elle devient en revanche l'objet de législations dans seize États depuis 1990. Ainsi, se tient simultanément de part et d'autre de l'Atlantique un même débat sur plusieurs siècles. Les deux parties de la thèse articulent un détour par l'expérience inédite des *term limits* aux États-Unis afin d'éclairer les effets de circulation entre les deux terrains d'une part, et de mesurer concrètement les effets de la mesure sur la déprofessionnalisation et la diversification du personnel politique, d'autre part. Nous ne proposons cependant pas une étude comparative entre les deux systèmes représentatifs : le point de référence dans cette thèse reste principalement la France et le terrain états-unien, en particulier californien, sert avant tout de contrepoint, de « laboratoire d'expérience ».

Les Californian State Legislative Term Limits, un « laboratoire d'expérience »

Plusieurs cas de limitation de la réélection parlementaire existent à travers le monde. Le Mexique (1933 et 2014), le Costa Rica (1949), les Philippines (1986), la Bolivie (2009), le Venezuela (2009), l'Équateur (2018) et le Pérou (2018) ont imposé ou imposent actuellement une limite au nombre de mandats parlementaires qu'il est possible d'effectuer. De même, aux États-Unis, une limitation temporelle des mandats législatifs existe depuis la période coloniale²²⁰. Elle persiste et réapparaît régulièrement jusqu'au début du XX^e siècle. Elle bénéficie de la puissance du débat entamé du côté de l'exécutif national : en 1940 et 1944, le Président Roosevelt brigue un troisième puis quatrième mandat, allant contre le précédent créé en 1796 par le président Washington. Ces réélections rouvrent le débat sur la limitation de la rééligibilité présidentielle et mènent à l'adoption par référendum du 22^e amendement qui limite

²¹⁹ Daniel Sabbagh et Maud Simonet, *De l'autre côté du miroir. Comparaisons franco-américaines*, Presses Universitaires de Rennes, 2018, (« Univers anglophones »).

²²⁰ John David Rausch, « When a Popular Idea Meets Congress: The History of the Term Limit Debate in Congress », *Politics, Bureaucracy, and Justice*, vol. 1 / 1, 2009, p. 34-43.

à deux mandats la présidence des États-Unis. La question de la codification temporelle des mandats se déplace dès lors et simultanément au niveau des exécutifs locaux, des parlements locaux et du Congrès : depuis 1990, seize États ont adopté des *term limits* pour leur *State Representatives*²²¹.

Aucun de ces cas ne répond aux exigences pour dresser une véritable étude comparative : les contextes politiques et nationaux dans lesquels les mesures de limitation de la réélection voient le jour sont différents du contexte de la genèse et de la réémergence du débat français. Néanmoins, plusieurs éléments rapprochent l'expérience étatsunienne des *term limits* avec le débat français et autorisent, dès lors, la mobilisation de ce terrain comme point d'appui tout au long de la thèse. Il existe dans les sciences sociales francophones un vaste ensemble de travaux, aux sujets variés, centrés sur ce binôme franco-américain. Maud Simonet et Daniel Sabbagh en proposent un condensé dans leur ouvrage paru en 2018²²². De même, une journée d'étude coorganisée avec Hugo Bouvard sur la thématique de la représentation politique dans une perspective franco-américaine²²³ permet de compléter un peu plus cet état des lieux et ainsi pallier aux « cécités croisées²²⁴ » mises en avant par Frédéric Sawicki quelques dizaines d'années plus tôt concernant les travaux français et étatsuniens sur la professionnalisation politique.

Le recours à une expérience extérieure au terrain français repose sur la conviction que l'exploitation de cette étude de cas apporte un éclairage à l'analyse que nous proposons du débat français de la limitation de la réélection parlementaire. La question de la comparabilité des données récoltées se pose tout au long du processus d'enquête. Néanmoins, notre démarche²²⁵ ne cherche pas à mettre en évidence les différences structurelles entre les deux expériences sur la limitation de la rééligibilité, ni à nier la distinction entre les deux cas, mais plutôt à s'intéresser à une expérience similaire et à comprendre les potentiels effets de circulation entre les deux terrains²²⁶. Alors qu'aujourd'hui seize États imposent à leur législateurs une limitation de la réélection, nous faisons le choix de ne retenir que le « laboratoire de la Californie » pour mener nos recherches. Ce choix repose sur plusieurs considérations.

²²¹ Parlementaires élus au sein des chambres d'un État fédéré, et non au sein des chambres fédérales.

²²² Daniel Sabbagh et Maud Simonet, *op. cit.*

²²³ Hugo Bouvard et Noémie Févrat, « Qui sont les élu-es américain-es ? Carrières et présentation de soi du personnel politique local », *Politique américaine*, vol. 40 / 1, Paris, L'Harmattan, 2023, p. 11-18.

²²⁴ Frédéric Sawicki, « Classer les hommes politiques », 1999, p. 135- 170., p. 168.

²²⁵ La démarche quasi comparative de la thèse est détaillée dans l'introduction de la thèse.

²²⁶ Daniel Sabbagh et Maud Simonet, *op. cit.*

D'abord, le niveau de professionnalisation politique des élus est comparable dans les deux terrains d'observation. Un pan de la littérature nord-américaine sur les effets des *term limits* dans les *State Legislatures* repose sur la catégorisation de l'État selon son niveau de professionnalisation politique. Dans l'ouvrage collectif de Farmer, Mooney, Powell et Green²²⁷, les effets des *term limits* sur les six états observés sont structurés en trois niveaux selon que les États soient professionnalisés, semi-professionnalisés ou des « parlements-citoyen ». La Californie est rangée parmi les États où le niveau de professionnalisation politique est le plus fort. Elle est même classée comme l'État le plus professionnalisé par la *National Conference of State Legislatures*. Dans les années 1960, la Californie devient le premier État à adopter une législature de plein temps au corps professionnalisé. La *Proposition 1A* de novembre 1966 permet une augmentation du salaire des législateurs et de la longueur des sessions parlementaires. Elles s'étirent dès lors de décembre à septembre et s'y ajoute une session extraordinaire consacrée au budget. Le personnel politique élu à Sacramento ne cumule pas avec d'autres emplois ou professions : les parlementaires sont les mieux payés du pays avec plus de 110 000\$ annuels en 2022. Enfin, comparativement aux autres États, ce sont les élus de Sacramento qui bénéficient le plus de la présence d'un entourage parlementaire partisan ou non.

Par ailleurs, comme le Parlement français, la législature de l'État de la Californie se présente sous la forme d'un parlement bicaméral divisé en une chambre basse, l'Assemblée (*California State Assembly*) composée de 80 membres et une chambre haute, le Sénat (*State Senate*) composé de 40 membres. Les membres du Sénat restent en poste pour quatre ans, mais la moitié est renouvelée tous les deux ans ; les membres de l'Assemblée y demeurent deux ans. Les chambres (*Houses*) se réunissent dans la capitale Sacramento et se prononcent notamment sur le budget de l'État ; il doit être approuvé à la majorité des deux tiers.

Enfin, le maillage territorial en Californie s'apparente aux découpages administratifs électoraux français. La Californie est divisée en 58 comtés (dont le comté de San Francisco qui regroupe à la fois la ville et le comté). Les membres élus au niveau des comtés appartiennent à un *Board of Supervisor*, souvent découpé par districts (à l'exception du comté de San Mateo et Tehama). Le *Board* a des pouvoirs législatifs, exécutifs et quasi-judiciaires. Dans ces 58 comtés sont regroupées 482 municipalités californiennes. Chaque ville est dirigée par un conseil, le *City Council*, lui-même dirigé par un maire (*Mayor*) souvent nommé par les autres *city councilors*. Les mandats locaux durent généralement entre deux et quatre ans. Les élections ne

²²⁷ Rick Farmer, Bruce Cain, David R. Berman, [et al.], *Legislating Without Experience: Case Studies in State Legislative Term Limits*, eds. Christopher Z. Mooney University of Illinois, Richard J. Powell et John C. Green.

donnent pas lieu à des campagnes coordonnées au niveau de l'État mais sont propres à chaque territorialité. À San Diego par exemple, les élus municipaux et municipales le sont pour quatre ans, avec une limitation à deux mandats successifs. D'autres élections revêtent une importance particulière en Californie, notamment les « élections exécutives ». À la tête de l'exécutif est élu pour un maximum de deux mandats de quatre années le ou la gouverneur, Gavin Newsom depuis 2019. Ses responsabilités principales sont de réaliser chaque année le discours sur l'état de l'État (*State of the State*) devant la *California State Legislature*, de présenter le budget et de s'assurer de l'exécution des lois de l'État. Il a le pouvoir de veto sur les décisions prises par les assemblées (sur l'ensemble d'une loi ou sur un élément particulier), qui peut être néanmoins surpassé par une majorité des deux-tiers de la législature. Le gouverneur peut par ailleurs proposer des référendums aux citoyens californiens. Enfin, il est le commandant en chef des forces militaires de l'État. Bien qu'il n'y ait pas à proprement parler de ministères au sein de l'État fédéré, six autres fonctions exécutives s'en rapprochent²²⁸. Ce découpage administratif du territoire permet d'appliquer la notion de filière électorale²²⁹ au terrain californien : il s'y dessine un *cursus honorum* allant des fonctions locales vers le parlement californien puis vers l'exécutif.

Ces différents éléments permettent de rapprocher le cas californien du terrain français et autorisent ainsi, à plusieurs reprises dans la thèse, des détours par cette expérience. Ceci nous permet d'éclairer en profondeur les usages et les effets des mesures de *term limits* sur la composition du personnel parlementaire, la structuration des carrières des professionnels de la politique, mais aussi sur la production et la place de l'institution législative.

²²⁸ La secrétaire d'État de la Californie (*California Secretary of State*) est chargée de l'organisation des élections et référendums dans l'État. La démocrate Shirley Weber exerce la fonction depuis 2021. Le procureur général de Californie (*California Attorney General*) dirige le département de la Justice. Le démocrate Rob Bonta exerce la fonction depuis 2021. L'auditrice d'État de Californie (*California State Controller*) est en charge de la direction financière et du contrôle des impôts de l'État. La démocrate Betty Yee occupe le poste depuis 2015. La trésorière de l'État de Californie (*California State Treasurer*) contrôle les investissements publics. La démocrate Fiona Ma exerce la fonction depuis 2019. Le commissaire de l'Assurance de l'État de Californie (*California Insurance Commissioner*) dirige le département de l'Assurance de l'État. Le démocrate Ricardo Lara exerce la fonction depuis 2019. Le super-intendant de l'Instruction publique de l'État de Californie (*California Superintendent of Public Instruction*) est responsable du département de l'Éducation. Le démocrate Tony Thurmond exerce la fonction depuis 2019.

²²⁹ Daniel Gaxie, *op. cit.*

Les élus sont soumis à des *term limits* en Californie, parmi les plus restrictives du pays. Elles sont les deuxièmes à être adoptées mais les premières à produire des effets et être appliquées. La *Proposition 140* est amenée en 1990 par un membre du conseil régional de Los Angeles, « désenchanté politiquement²³⁰ » et soutenu par des activistes « anti-taxe » : tous les législateurs élus après 1990 sont limités à trois mandats de deux ans à l'Assemblée (six ans au total) et deux mandats de quatre ans au Sénat (huit ans). Les élus sont alors limités à quatorze années au maximum en cumulant le nombre maximal de mandats autorisés dans les deux chambres. Cependant, les chercheurs américains ont remarqué qu'une faille (« *loophole* ») permet aux élus de rester jusqu'à dix-sept années en ajoutant au nombre maximal de mandats autorisés des élections partielles. La proposition vise initialement une figure clef de la Législature californienne, considéré comme l'« Ayatollah du Parlement », le démocrate *speaker* et élu durant trente années à l'Assemblée Willie Brown (1965-1995). La campagne pour la limitation des mandats s'est rapidement polarisée sur les lignes de parti. Le sentiment anti-Sacramento, dans un contexte de faible rotation des charges et alimenté par une longue enquête du FBI sur la corruption, a poussé l'initiative à une mince victoire de 52 face à 48 %. Ce statut pionnier et particulièrement restrictif en matière de limitation de la réélection confère à la Californie un rôle d'État « modèle » pour mener des analyses sur les effets des *term limits*. La dureté de la *Proposition 140* conduit, pour certains chercheurs nord-américains, à des effets « exagérés²³¹ » des *term limits*.

Depuis 2012, la limitation de la rééligibilité des parlementaires dans l'assemblée californienne est modifiée avec le passage de la *Proposition 28*. Tous les parlementaires élus après cette date ne peuvent servir que douze ans à vie dans l'une ou l'autre des chambres, ou bien partager ce temps entre les deux chambres. Ils et elles peuvent « mélanger et assembler cette durée » au sein des deux chambres qui composent le Parlement de Californie²³². En accumulant le nombre maximal d'années de mandats à l'Assemblée qu'il est possible de faire depuis ce changement, les premiers élus *termed out* par la *Proposition 28* le seront en 2024.

L'enquête menée dans le cadre de cette thèse sur la limitation de la réélection législative en Californie se glisse dans la frange la plus récente de la littérature autour des *term limits* : à travers l'expérience californienne, nous cherchons à actualiser les effets de la limitation sur les

²³⁰ Farmer et al (*dit*), *op. cit*, p. 17.

²³¹ *Ibid.*

²³² Thad Kousser, Bruce E. Cain, et Karl T. Kurtz, « The Legislature: Life under Term Limits », in *Governing California: Politics, Government, and Public Policy in the Golden State*, éd. par Ethan Rarick, third edition (Berkeley, California: Institute of Governmental Studies Press, 2013). Traduit de la phrase: "They could mix and match terms in the State Assembly and Senate, or simply spend a dozen years in one house if the continue to be reelected".

carrières électives des élus. Le séjour de recherches mené à l'hiver 2020 auprès de Thad Kousser au sein du département de science politique de l'Université de Californie de San Diego nous a permis l'accès à une base de données des élus à l'Assemblée de la Californie entre 1980 et 2000. Le plus grand recul historique dont nous bénéficions vingt années plus tard est mis à profit dans la base de données, actualisée jusqu'à la législature 2020-2022 (toujours en cours au moment de la saisie de la base). Le terrain ainsi constitué permet un regard nouveau en plusieurs points sur l'étude de cas californienne : d'abord renouvelé car actualisé plus de trente ans après la première application des *term limits*, et renouvelé car étudié au prisme d'une nouvelle étude de cas, la France.

La base de données des députés californiens

En mettant à jour les analyses proposées par deux des principaux chercheurs sur la question des *term limits* californiennes, Thad Kousser et Bruce E. Cain, nous rendons possible l'observation d'une période « post-*term limits* » permettant de visibiliser d'éventuels effets de « rupture » en 2016. La nouvelle base constituée dans la thèse couvre quarante années de législature, de 1980 à 2020 (les données couvrent en réalité jusqu'à 2021 pour les prises de fonction en 2020)²³³. Le choix de ces bornes temporelles permet d'observer la situation avant mise en place des limitations (de 1980 à 1990), pendant leur mise en place avec la première *Proposition 140* (de 1990 à 2010 compris), puis après la *Proposition 140* (de 2012 à 2020). Par ailleurs, en étendant notre regard jusqu'aux années 2020, l'étude de cas de la Californie permet de proposer une réflexion autour du changement des modalités de la limitation de la réélection avec le passage de la *Proposition 140* à 28.

Encadré 2 - Période temporelle couverte par la base de données californienne

- 5 législatures avant *Prop. 140* : de 1980 à 1988
- 11 législatures sous *Prop. 140* : de 1990 à 2010
- 5 législatures après *Prop. 140* : de 2012 à 2020

²³³ La base de données mobilisée pour l'étude du cas californien ne couvre que les élus à l'Assemblée de Californie entre 1980 et 2020, et non leurs homologues de la chambre haute.

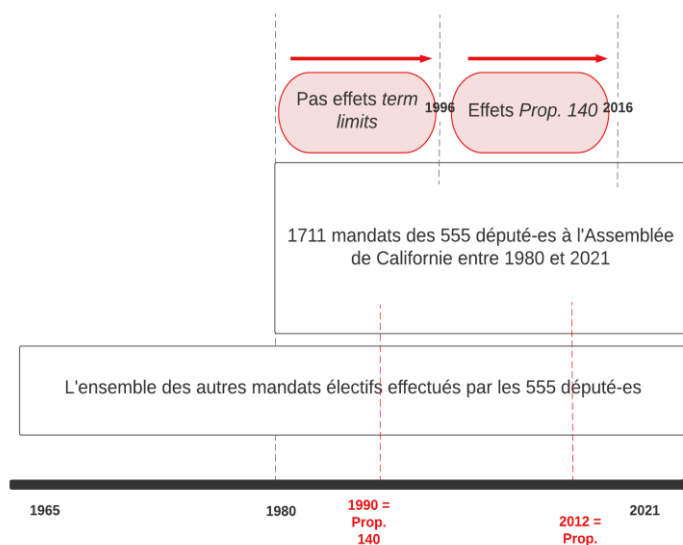
Il est important d'insister sur une distinction à ce stade de la présentation des données : si la *Proposition 140* prend légalement fin en 2012 avec le passage à la *Proposition 28*, ses effets eux ne prennent fin qu'en 2016. En effet, en 2010 sont élus les derniers députés dont la fin du mandat obligatoire dépend de la *Proposition 140*. Ces derniers sont ainsi soumis à une limitation à trois mandats identiques successifs au sein de la chambre des Représentants, les amenant à quitter au plus tard l'assemblée californienne en 2016. Ainsi, et c'est là la distinction d'importance majeure pour le reste de la démonstration, si la *Proposition 140* prend fin en 2010, les derniers effets associés à cette proposition sont observés en 2016. Parallèlement, si les premiers élus dépendant de la *Proposition 28* entrent à la chambre en 2012, les premiers effets associés à cette proposition ne le seront qu'en 2024 puisqu'ils sont limités à douze années de mandat. Nous remarquons alors un « vide » lors duquel plus aucune proposition ne fait effet au sein de la Chambre des représentants californienne : entre 2016, fin effective de la *Proposition 140* et 2024, début effectif de la *Proposition 28*, nous observons une période de transition entre les deux types de *term limits* californiennes. Ce glissement entre les deux propositions permet d'observer seize années sans *term limits*, de 2016 à aujourd'hui, et ainsi d'isoler les effets propres à la *Proposition 140*.

Nos données proviennent principalement de l'accès à deux jeux de données que Thad Kousser compile en 2014 avec Mona Vakilifathi, alors assistante de recherche. La période couverte s'étend de 1980 jusqu'à la législature 2013-2014. Nous y ajoutons quatre législatures : 2015-2016, 2017-2018, 2019-2020, 2021-2022. Notre base de données regroupe 555 élus identifiés de manière unique, pour un ensemble de 1 711 mandats (en prenant en compte les élections partielles et spéciales). Pour chacune des législatures, l'ensemble des élus est répertorié. Les variables saisies verticalement ont été légèrement modifiées : aux informations sur le nom, le parti, le district, la race et le genre ont été ajoutés la date de naissance, les fonctions associées au mandat, la date du début du et la date de fin du mandat. Nous ajoutons également des informations sur ce qui suit immédiatement la fin d'un mandat. Les raisons de fin de mandat sont catégorisées en deux grand types (*End type*) : une fin de mandat peut intervenir à la fin légale de la période de mandat (*On time*) ou être anticipée (*Early*). Plusieurs suites (*Exit*) interviennent suite à la fin d'un mandat, qu'elle soit anticipée ou non. D'abord, pour les personnes dont le départ n'est pas anticipé, certaines n'auront pas le droit de se représenter en raison des *term limits* (*Termed out*), d'autres seront candidates à leur propre réélection (*Reelection*), ou d'autres, alors qu'elles ne sont pas limitées par les *term limits*, décident de ne pas se représenter à leur propre succession (*Not seek reelection*). Les départs

anticipés peuvent s’expliquer par une candidature anticipée sur un autre mandat (*X campaign*) ou par une démission, un décès ou un redécoupage électoral. Enfin, une dernière information indique la position immédiatement occupée après la fin du mandat en question (*Next occupation*) : réélection, candidature sur un autre mandat, retour à une profession, candidature sur une fonction exécutive, etc.

Un deuxième jeu de données, annexe et complémentaire à la première compilation issue de la mise à jour des données de Thad Kousser, regroupe l’ensemble des autres mandats électifs locaux ou législatifs effectué par les 555 individus de notre échantillon. Les mandats retenus sont de trois types : les mandats locaux (dans un *City Council*, dont la fonction de *Mayor*, ou dans un *Board of Supervisors*), les autres mandats législatifs californiens (élu au *State Senate*) et enfin les mandats législatifs nationaux (élu au Congrès américain soit à la Chambre des Représentants, soit au Sénat). Le mandat le plus ancien relevé dans cette base complémentaire remonte à 1965, et les plus récents sont toujours en cours au moment de la saisie de la base (2021). Nous associons à chacun de ces mandats complémentaires la date de début, date de fin du mandat, la localité dans lequel ce mandat est effectué (nom d’une ville, d’un comté ou type de chambre au Congrès ou au parlement californien) et enfin le nom et le prénom de l’ élu associé à ces mandats. Nos deux bases, bien qu’échantillonnaires en ce qu’elles reposent sur la sélection des élus sur une période de temps précise (1980-2020) sont en d’autres aspects exhaustives puisque l’ensemble des élus de la période étudiée, ainsi que l’ensemble de leurs mandats, y sont saisis.

Figure 1 - Schéma de la population californienne étudiée dans la thèse



La mise à jour de la base de données californienne (ajout des mandats 2000 à 2020) et la construction de la base de données des mandats complémentaires reposent sur la mobilisation de différentes sources, la plupart prenant la forme de recueils ou sites de données biographiques souvent numériques²³⁴. La distance géographique au terrain lors de la mise à jour des données n'amenuise donc pas l'accès à une abondance de données numériques, instantanément disponibles. Cependant, ceci n'empêche pas le caractère parfois incomplet de ces dernières. Les informations concernant les mandats locaux sont plus difficilement accessibles : un élu peut faire mention dans sa biographie ou dans un article de presse de quelques années passées dans telle municipalité, sans préciser les bornes temporelles du ou des mandats. Les relevés des mandats locaux n'est donc pas systématique. La mise à jour et la construction de notre propre jeu de données repose sur une collecte artisanale et le croisement de ces multiples sources. Les sources ne sont donc pas mobilisées telles qu'elles : elles donnent lieu à un long travail de saisi, de nettoyage et de recodage²³⁵. D'abord, l'ensemble des membres qui composent les législatures de l'Assemblée californienne entre 2014 et 2020 est listé sur la page *Wikipédia* (en anglais)²³⁶ associée à la législature. De même, la plus grande partie des élus de l'échantillon disposent d'une notice biographique sur *Wikipédia* où l'on trouve leur nom et prénoms complets, leur date de naissance et les bornes de leur mandat à l'Assemblée. Pour les plus connus d'entre eux et elles, des informations sont également disponibles sur la territorialité du mandat, les autres mandats effectués, l'occupation post-vie électorale et les origines familiales et ethno-raciales. Sur le conseil de l'équipe du laboratoire de science politique de San Diego, la consultation du site *Ballotpedia*²³⁷ complète l'approche par *Wikipédia*. Chaque législature dispose également d'une liste qui regroupe pour chacun des districts non seulement l'ensemble des parlementaires élus, mais également le nom des candidats rivaux, et le score obtenu. D'autres ressources numériques de type biographiques sont mobilisées de manière ponctuelle pour compléter les informations biographiques des élus ou temporelles des mandats : le *California Blue Book online version*²³⁸, Votesmart sur les *California State Assembly* et *State*

²³⁴ On entend numérique au sens du mot tel qu'il est défini par Etienne Ollion et Julien Boelaert : des « données sont dites numériques parce que l'objet qu'elles représentent est encodé sous forme de chiffres, d'où le terme numérique, qui sont interprétés par un processeur ». Il ne s'agit donc pas forcément que des données ont trait à internet. *Sociologie*, n°2, 2015, p. 10.

²³⁵ Étienne Ollion et Julien Boelaert, *op. cit.*

²³⁶ URL : https://en.wikipedia.org/wiki/2000_California_State_Assembly_election, consulté le 8 novembre 2023.

²³⁷ URL : https://ballotpedia.org/California_State_Assembly, consulté le 14 novembre 2023.

²³⁸ URL : <https://secretary.senate.ca.gov/californiabluebook18502000>, consulté le 14 novembre 2023.

*Senate members*²³⁹, la base de données en ligne *JoinCalifornia*²⁴⁰ ou encore des articles de presses locales ou les sites personnels des élus.



L'analyse croisée des trois corpus documentaires, l'exploitation des différents jeux de données et la mobilisation du terrain états-unien rendent ainsi possible l'analyse du débat et la quantification de la réélection en France, sous la V^e République.

²³⁹ URL : <https://justfacts.votesmart.org/>, consulté le 14 novembre 2023.

²⁴⁰ URL : <http://www.joincalifornia.com/>, consulté le 14 novembre 2023.

Première partie :

La limitation de la réélection, un projet de réforme électorale à l'épreuve du temps

Dans la continuité des réflexions ouvertes dans le paysage académique français par Camille Bedock²⁴¹ ou Thomas Ehrhard, nous faisons du projet de limitation de la réélection des parlementaires et des maires un « objet électoral²⁴² ». Les recodifications des mandats électoraux sont un domaine spécifique de politiques publiques entendues comme « l'ensemble des procédures formelles et informelles qui président à l'organisation des élections et à l'expression des suffrages dans un État²⁴³ ». En ce sens, les propositions de limitation de la réélection constituent des réformes temporelles des élections²⁴⁴. Elles peuvent alors être saisies à partir des outils de l'analyse des politiques publiques. La redéfinition des cadres de l'élection est d'abord comprise à travers le concept de fenêtre d'opportunité²⁴⁵ et de mise à l'agenda.

Dans cette première partie, nous analysons les facteurs conjoncturels constitutionnels et politiques²⁴⁶ qui permettent à plusieurs reprises d'ouvrir des épisodes de discussions autour de la rééligibilité des parlementaires et des principales fonctions exécutives locales. Le passage en revue de ces épisodes de discussion permet de saisir la temporalité de la réforme. Bien que particulièrement visible dans la deuxième moitié des années 2010, la proposition de limiter la réélection des parlementaires et des exécutifs locaux connaît une historicité plus profonde. L'ancrage révolutionnaire du débat français et sa persistance jusqu'à nos jours sont l'occasion

²⁴¹ Camille Bedock, *op. cit.*

²⁴² Thomas Ehrhard, *op. cit.*

²⁴³ *Ibid* p. 16.

²⁴⁴ Guillaume Marrel et Renaud Payre, « Introduction. Le rapport au temps, marqueur de l'autonomisation du politique », in *Temporalité(s) politique(s)*, Louvain-la-Neuve, De Boeck Supérieur, 2018, (« Ouvertures politiques »), p. 5-21.

²⁴⁵ John W. Kingdon, *Agendas, Alternatives and Public Policies*, Boston, TBS The Book Service Ltd, 1984, 250 p.

²⁴⁶ John T. S. Keeler, « Opening the Window for Reform », *Comparative Political Studies*, vol. 25 / 4, 1993, p. 433.

d'interroger les différentes opportunités contextuelles qui rythment les apparitions de la discussion. Cette approche socio-historique du débat²⁴⁷ permet d'identifier les principaux « déterminants²⁴⁸ » d'un débat historique qui n'aboutit cependant jamais. Le détour par le contexte conjoncturel dans lequel advient le débat ne sert pas simplement de décor historique à la sociologie de la réélection : il pose les jalons nécessaires à la compréhension des principaux arguments qui entourent le projet. L'objectif est d'intégrer la dimension historique de l'objet d'analyse « de façon dynamique » pour étudier les parcours d'une réforme électorale²⁴⁹. Il s'agit concrètement de comprendre *qui* se saisit de la question et la fait régulièrement renaître à l'ordre du jour dans la vie politico-médiatique française ; et surtout de comprendre *comment* la possibilité d'une telle remise en cause peut survenir. Nous faisons de la volonté poursuivie par certains acteurs un des facteurs centraux dans l'apparition du débat. Une analyse détaillée de l'espace des prises de position à partir de nos corpus documentaires permet de percevoir qui sont les principaux protagonistes et institutions impliqués dans la naissance, la renaissance et la persistance (bien que souterraine) de la remise en cause de la rééligibilité indéfinie. L'analyse des corpus de documents est également l'occasion de proposer une typologie des arguments les plus fréquemment mobilisés en faveur ou en opposition aux projets de codification temporelle des mandats. C'est à travers cette typologie que sont rendues visibles les principales croyances qui se jouent derrière les prises de position dans le débat. Plus que la question du nombre de mandats qu'il est possible d'effectuer, le débat sur la limitation de la réélection porte sur le *sens* accordé à la représentation.

Le débat sur la limitation de la réélection des parlementaires et des maires connaît deux épisodes fondateurs qui guident la structure des deux premiers chapitres. La première fonte du système représentatif contemporain à la suite de la Révolution, et les discussions constitutionnelles engagées à la fin du XVIII^e siècle permettent d'ouvrir la première des fenêtres d'opportunité au débat. Dans ce contexte favorable à la recodification de l'exercice du pouvoir, vouloir limiter la réélection des parlementaires s'inscrit dans une réflexion plus générale sur la représentation ou, plus précisément, ce qui constitue une *bonne et juste* représentation. Dans le souvenir vif de la monopolisation du pouvoir par le roi, les acteurs politiques sont à la fin du XVIII^e siècle à l'affût de toute tentative de privatisation du pouvoir : la limitation de la

²⁴⁷ Yves Déloye, *op. cit.*

²⁴⁸ Camille Bedock, *op. cit.*

²⁴⁹ Thomas Ehrhard et Cédric Passard, « Réformes électorales et changements institutionnels dans un contexte de démocratisation. Le choix du scrutin uninominal sous la Troisième République en France », *Swiss Political Science Review*, vol. 24 / 2, 2018, p. 145.

réélection est présentée comme un moyen de faire face à la menace de l'accaparement des charges électorales par une minorité d'élus. Néanmoins, le projet apparaît comme un danger privant le système démocratique de l'expérience nécessaire à la bonne représentation de la volonté nationale et n'est pas retenu par les constituants (**Chapitre 1**).

Survivant à l'épreuve du temps, le débat tel qu'il prend forme au lendemain de la Révolution française annonce la structure de sa réémergence contemporaine, en France et dans d'autres démocraties représentatives. Sans prétendre mobiliser les instruments d'une approche comparative, nous voyons dans le débat de 1791 les prémices permettant de comprendre les mécanismes qui se (re)jouent lors de sa renaissance. À partir de la fin du XX^e siècle, le projet apparaît comme la voie privilégiée pour répondre à la « crise de la représentation²⁵⁰ » et rapprocher les élus de leurs électeurs : la limitation de la réélection doit favoriser le renouvellement des bancs des institutions parlementaires et locales. Face à la rotation, l'argument de l'expérience des élus persiste comme garantie nécessaire au bon fonctionnement de la représentation démocratique. Qu'ils soient prononcés pour ou contre la limitation de la réélection, les arguments du débat permettent en seconde lecture de saisir les attentes ou, au contraire, les craintes associées aux effets d'une telle limitation sur le fonctionnement du système représentatif. La limitation à trois mandats identiques successifs est surtout l'occasion de débattre du sens et des idéaux qui se cachent derrière la notion de la représentation. (**Chapitre 2**).

²⁵⁰ Yves Sintomer, *Petite histoire de l'expérimentation démocratique*, La Découverte, 2011.

Chapitre 1 - La rééligibilité indéfinie des parlementaires et des maires : origines anciennes et débat révolutionnaire

Les principales idées et croyances qui orientent le débat de la limitation de la réélection des parlementaires puisent leurs origines lors des épisodes constituants engagés à la fin du XVIII^e siècle. Le 16 mai 1791 en France, mais également quelques années plus tôt aux États-Unis, la question de savoir s'il faut limiter la rééligibilité des représentants à venir animent les constituants. Les processus révolutionnaires, amenant à la reconfiguration des systèmes politiques existant jusqu'alors, se présentent comme la première des « fenêtres d'opportunité²⁵¹ » à la potentielle limitation de la réélection des parlementaires. En France, c'est en effet dans le souvenir vif de l'accaparement absolutiste du pouvoir par le roi que s'impose, pour certains, l'idée de limiter les perspectives temporelles des élus à venir. Dans le premier chapitre, nous éclairons, à partir des outils de la sociologie des institutions et de leur genèse²⁵², les mécanismes à l'œuvre à la fin du XVIII^e siècle qui permettent à la fois l'émergence de la question de la non-rééligibilité et, également, l'établissement des principaux axes argumentaires qui encadrent le débat²⁵³. Reprendre ici la notion de construction des problèmes publics²⁵⁴ permet de souligner le fait que la remise en cause de la rééligibilité des élus n'a rien de « naturelle ou spontanée » : la perception de cet outil comme permettant d'éviter les dérives monopolistiques du pouvoir est le « produit de multiples investissements et mobilisations²⁵⁵ ».

La genèse du débat autour de la limitation de la rééligibilité est d'abord analysée à l'aune du contexte politique et culturel qui l'entoure. En France, en 1789, l'Assemblée nationale constituante, instituée à l'initiative des députés du Tiers-État à la suite de la convocation des États généraux, cherche à redistribuer le pouvoir. Le système représentatif retenu amène les constituants à réfléchir à des questions de deux ordres : *qui* doivent être les élus, et *quelle forme* doit prendre le vote. C'est dans ce cadre précis de définition du système représentatif que

²⁵¹ John W. Kingdon, *op. cit.*

²⁵² Yves Déloye, *op. cit.*

²⁵³ Thomas Ehrhard, *op. cit.*

²⁵⁴ Emmanuel Henry, *Construction des problèmes publics, Dictionnaire des mouvements sociaux*, 2e éd., Presses de Sciences Po, 2020, p. 152-158.

²⁵⁵ *Ibid.* p.152

l'agenda constitutionnel converge vers la question d'imposer ou non une limite à la rééligibilité des constituants d'une part, et des parlementaires à venir d'autre part (1).

Dans un deuxième temps, l'analyse des débats du mois de mai 1791, nourris par les références multiples voire mythiques aux démocraties antiques, permet de repérer les principales fondations argumentatives qui entourent durablement la limitation de la réélection des élus. La rotation accélérée des charges électorales est perçue par ses principaux défenseurs comme l'unique outil qui permet à l' élu de se rapprocher de la figure idéalisée du « législateur-citoyen », garante de la vertu républicaine (2).

Finalement, si les membres de l'Assemblée nationale constituante finissent par trancher pour une absence de limitation stricte de la réélection, le débat ne s'éteint jamais complètement et d'autres grands rendez-vous constituants et institutionnels, en France et ailleurs, provoquent régulièrement son retour. La limitation de la réélection parlementaire et mayorale est, aujourd'hui encore, une codification électorale rare, mais elle n'est pas pour autant absente du paysage constitutionnel, en particulier aux États-Unis (3).

1. La fondation des systèmes représentatifs comme première fenêtre d'opportunité au débat de la limitation de la réélection

La Révolution, plus que de référer au processus fondateur de l'histoire contemporaine, est également définie comme un changement de l'aménagement gouvernemental : dans son sens étroit, elle réfère à un « évènement violent, ou une série d'évènements violents qui changent, bouleversent le régime politique²⁵⁶ ». En 1789, la première des missions que se donne l'ensemble des députés institués en Assemblée nationale constituante, est de fonder un nouveau système politique basé sur une nouvelle distribution du pouvoir²⁵⁷. Ainsi, les épisodes révolutionnaires agissent comme un contexte politique et culturel, une « fenêtre d'opportunité²⁵⁸ », favorable à une refonte totale des modes d'attribution du pouvoir en vigueur jusqu'alors. C'est dans ce contexte que naît pour la première fois, en France, la question de l'éventuelle limitation de la rééligibilité des parlementaires : c'est d'abord parce qu'il existe ce projet unique de redistribuer les cartes du pouvoir, basé sur la notion de représentation, que la question de limiter les dérives monopolistiques de l'élection est discutée (1.1). Deux catégories d'acteurs s'opposent. Pour certains, la limitation de la réélection apparaît comme le seul rempart contre l'accaparement dans le temps du pouvoir par une minorité d'individus. C'est le cas par exemple du député Robespierre qui, fervent défenseur de la limitation de la réélection, contribue à son inscription à l'agenda des discussions constitutionnelles. À l'inverse, d'autres révolutionnaires comme l'abbé Sieyès, voient dans le mécanisme même de l'élection et de sa répétition régulière un garde-fou naturel contre la privation du pouvoir par une minorité d'élites, ne nécessitant alors aucune limite (1.2).

Dans cette première partie, nous proposons un regard politiste sur un évènement historique²⁵⁹. Il ne s'agit pas de faire une simple reconstitution historique des débats qui ont lieu entre Robespierre et Sieyès en mai 1791, mais plutôt d'étudier les acteurs, les processus et

²⁵⁶ Jean-Jacques Chevallier, *Histoire des institutions et des régimes politiques de la France de 1789 à 1958*, 9e édition, Paris, Dalloz, 2009, 766 p.

²⁵⁷ Timothy Tackett, « Chapitre 2. L'esprit de 1789 », in *Anatomie de la terreur*, Paris, Le Seuil, 2018, (« L'Univers historique »), p. 51-82.

²⁵⁸ John W. Kingdon, *op. cit.*

²⁵⁹ Frédérique Matonti, Arnault Skornicki, Déborah Cohen, [et al.], « Révolution française et sciences sociales », *Annales historiques de la Révolution française*, vol. 400 / 2, Paris, Armand Colin, 2020, p. 151-174.

les récits qui permettent de mettre la question de la réélection parlementaire à l'agenda des constituants.

1.1. Le contexte révolutionnaire de la fin du XVIII^e siècle, condition de remise en cause de l'accaparement du pouvoir

Deux ans après l'ouverture des débats constitutionnels, la question de la limitation de la rééligibilité anime les membres de la Constituante. Le questionnement est double et interroge à la fois l'avenir des constituants au sein des futures assemblées législatives (*les constituants sont-ils éligibles dans la future Assemblée ?*), ainsi que les possibilités de réélections des législateurs à venir (*les députés sont-ils indéfiniment rééligibles ?*). La genèse du débat est analysée comme le résultat d'un triple processus. D'abord, il résulte de la révolution politique et des mentalités de la fin du XVIII^e siècle en France. Ensuite, certains acteurs en mesure de peser sur les priorités des discussions constitutionnelles se saisissent de la question et permettent ainsi de l'inscrire à l'agenda constitutionnel. Enfin, nous analysons le contexte de circulation des idées et des personnes, notamment depuis l'Outre-Atlantique, comme favorable à l'inscription de l'idée à l'ordre du jour en France.

La mise à l'agenda du double questionnement de la limitation de la réélection parlementaire

Le 16 mai 1791, l'Assemblée constituante affiche à l'ordre du jour une « discussion du projet de décret du comité de Constitution sur l'organisation du Corps législatif, ses fonctions et ses rapports avec le Roi²⁶⁰ ». Le député girondin du tiers-état de Rouen, Jacques-Guillaume Thouret, rapporteur de la discussion, rappelle que les principaux décrets constitutionnels qui organisent les pouvoirs législatifs ont été rendus en septembre et décembre 1789 : l'Assemblée nationale est permanente, elle est composée d'une Chambre renouvelable tous les deux ans et élue à travers un suffrage censitaire à deux degrés (les citoyens actifs élisent les électeurs du second degré). Après avoir rappelé la centralité du principe de l'éligibilité dans l'organisation nouvelle des pouvoirs, Thouret cherche à introduire les principales questions qui s'ajoutent à ces décrets en ce mois de mai de 1791. La première question à résoudre, dit-il, est « celle de

²⁶⁰ M.E Laurent et M.J Madival, *Archives parlementaires de 1787 à 1860 ; tome 8-17, 19, 21-33. Assemblée nationale constituante. 26. Du 12 mai au 5 juin 1791 / impr. par ordre du Sénat et de la Chambre des députés, Assemblée nationale, 1875.*

savoir si les membres de cette Assemblée seront éligibles à la prochaine législature²⁶¹ ». On rapporte qu'une certaine agitation traverse alors l'Assemblée, à peine sa question exposée : applaudissements et mouvements parmi les membres accompagnent un « Non ! » général. Le rapporteur ne peut finir son exposé liminaire, la question de la rééligibilité des membres de la Constituante fait déjà débat : alors qu'un certain M. Tuaut de la Bouverie, député du Morbihan, propose de décréter la non-rééligibilité par « acclamation », M. Bourdon, du pays de Caux, s'y oppose sur le champ. Le calme retrouvé dans l'Assemblée, Thouret finit l'exposition des articles soumis à la discussion ce jour. Robespierre demande la parole : avant de discuter des détails de l'organisation de l'Assemblée, il lui paraît primordial de s'entendre sur la non-rééligibilité des membres de la Constituante permettant par la suite de délibérer en dehors de tout intérêt particulariste. Il se fait alors le principal défenseur d'une motion visant à interdire la réélection des membres de la Constituante, motion recevant, toujours selon les propos rapportés dans les archives parlementaires, de « vifs applaudissements » et de nombreux commentaires à « grands cris ».

« Il m'a paru qu'il était beaucoup plus intéressant que nous délibérassions sur le Corps législatif comme des citoyens qui devraient bientôt rentrer dans la classe commune, plutôt que de délibérer comme des législateurs qui pourraient continuer d'être membres du corps qu'ils allaient organiser²⁶². »

Dès lors, les prises de parole au sein du corps constituant se concentrent sur la question de la rééligibilité qui prend deux directions complémentaires mais distinctes. Thouret organise les discussions ainsi : d'abord les législatures futures (« *Les membres d'une législature pourront-ils être réélus ?* »), puis l'Assemblée constituante en cours (« *Les membres du corps constituant actuel pourront-ils être nommés à la première législature ?* »). La teneur des débats est immédiatement rappelée par le rapporteur : l'organisation des conditions temporelles d'exercice de la représentation « aura, par la perpétuité de ses effets, une influence à jamais favorable ou nuisible au succès du gouvernement²⁶³ ».

Ces quelques exemples relatant la teneur des discussions engagées le 16 mai 1791 posent une question centrale : comment comprendre la tenue en ce jour précis de la question de la rééligibilité indéfinie des parlementaires ? Pour reformuler la question à partir des outils de

²⁶¹ *Ibid.*

²⁶² *Ibid.*, p. 111.

²⁶³ *Ibid.*, p. 113.

la sociologie de la genèse des institutions, comment comprendre la mise à l'agenda de ce problème ? C'est, en effet, à partir de ce jour que la potentielle rééligibilité indéfinie des parlementaires devient objet de controverses politiques, une « préoccupation légitime méritant l'attention du pouvoir public²⁶⁴ ».

La question de la « mise à l'agenda » est analysée comme le résultat d'une traduction d'un fait social en un objet de préoccupation affichée à l'ordre du jour des institutions politiques, puis éventuellement d'une seconde conversion en une politique publique. Dans le cas de la limitation de la réélection parlementaire, la naissance de la controverse ne résulte pas de la traduction d'un fait social : le système représentatif n'existe pas encore ou, du moins, il n'en est qu'à son ébauche. L'Assemblée nationale constituante, auto-proclamée le 9 juillet 1789, n'a pas vocation à durer dans le temps. Ainsi, le problème de l'enchaînement successif « trop » important de mandats de la part des représentants ne constitue pas encore une réalité sociale. Pour autant, l'accaparement du pouvoir par une minorité est bien au cœur des préoccupations de la Constituante ; plus encore, c'est dans le but précis de lutter contre cette monopolisation et de redistribuer les cartes du pouvoir que les députés du Tiers, puis des deux autres ordres²⁶⁵, se réunissent en Assemblée.

La Révolution, dans son acceptation politique, entend mettre à mal ce qui a été identifié comme dysfonctionnel dans le régime politique précédent. Ces dysfonctionnements, associés à la longue tradition passée des rois de France au pouvoir absolu, reposent sur deux constats principaux : l'attribution monopolistique du pouvoir (pouvoir absolu d'un seul homme), et son attribution autoritaire (pouvoir héréditaire de droit divin). L'attribution d'un pouvoir absolu par le droit divin comme seule source de légitimité est remise en cause. Cette remise en question, souvent perçue comme une « rupture », impliquant une certaine brutalité, est en fait le produit d'une transformation des sociétés qui, dans un second temps seulement, rend possible les conditions pour penser le changement politique. La Révolution, avant d'être politique, est celle des esprits. « L'esprit du siècle²⁶⁶ », celui de la raison, du bonheur et du progrès, constitue un cadre cognitif nouveau qui rend possible la remise en cause de la monarchie absolue et la volonté de réaménager les pouvoirs. Les révolutionnaires, à travers l'acte de la Constitution, cherchent à organiser la limitation du pouvoir monopolistique du Roi et, par là même, à

²⁶⁴ Patrick Hassenteufel, « Chapitre 3. Les processus de construction et de mise à l'agenda des problèmes publics », in *Sociologie politique de l'action publique*, 3e éd., Paris, Armand Colin, 2021, (« Collection U »), p. 105-129.

²⁶⁵ Les députés des trois ordres sont réunis au complet à partir du 27 juin 1789.

²⁶⁶ Jean-Jacques Chevallier, *op. cit.*

organiser l'implication du peuple dans la décision politique à travers notamment le processus de représentation. La Constitution entend redessiner le pouvoir de manière à penser une *bonne* et *juste* représentation. L'instauration du mécanisme de l'élection est au cœur de la nouvelle distribution du pouvoir.

Ainsi, le principe même de révolution à la fin du XVIII^e siècle qui cherche à « rompre » avec la conception passée du pouvoir, à l'affût de toute dérive monopolistique de ce dernier, ouvre une fenêtre pour inscrire à l'ordre du jour la question de l'accaparement du pouvoir, et donc de réfléchir aux moyens institutionnels de lutter contre celui-ci. Le changement de « contexte culturel et des valeurs dominantes²⁶⁷ » permet de faire converger l'agenda public, celui des constituants, vers la question de la limitation de la réélection des futurs représentants. Ce sont les nouvelles croyances, idées et conceptions du pouvoir – *la représentation*- d'une part, et la rupture avec l'ordre politique antérieur d'autre part qui permettent d'ouvrir une « fenêtre de politique publique²⁶⁸ » à la question de la limitation de la réélection. Dans les périodes de grands changements politiques, comme les crises économiques, les réformes institutionnelles ou les révolutions politiques, l'agenda politique est généralement beaucoup plus ouvert à de nouvelles propositions et converge vers celles-ci.

Cette question est au cœur des travaux du politiste américain John T.S Keeler au début des années 1990²⁶⁹. Dans une perspective comparative, il s'interroge sur les facteurs conjoncturels qui rendent possibles certaines innovations politiques ou réformes gouvernementales impliquant une rupture majeure et inhabituelle. Dans son modèle, la « taille » de la fenêtre ouverte pour la réforme, et donc le degré de « rupture » impliqué par cette réforme, dépendent de deux facteurs centraux : la crise qui précède l'arrivée au pouvoir de la force réformatrice, et le degré de légitimité de ses principaux acteurs. Dans ce sens et dans une perspective plus contemporaine, il explique que les grandes alternances partisans que connaissent les gouvernements sont responsables de l'ouverture d'une « large » fenêtre pour ce nouveau gouvernement qui apparaît comme « crédible et légitime » pour repenser le système du pouvoir : « outre son effet potentiel sur les élections et le mandat, une crise peut également créer un contexte sociopolitique de gouvernance particulièrement propice à l'adoption de

²⁶⁷ Patrick Hassenteufel, *op. cit.*

²⁶⁸ Pauline Ravinet, « Fenêtre d'opportunité », in *Dictionnaire des politiques publiques*, 5e éd., Paris, Presses de Sciences Po, 2019, (« Références »), p. 265-272.

²⁶⁹ John T. S. Keeler, *op. cit.*

réformes²⁷⁰ ». La mise en place de l'Assemblée nationale constituante en 1789 répond à certains égards à ces deux grands facteurs. D'abord, elle incarne une forme radicale d'alternance qui est le résultat d'une crise politique majeure passée. En effet, sur les origines débattues de la Révolution, nous retenons souvent l'idée que celles-ci sont le fruit d'une crise financière et fiscale de la monarchie, elle-même résultat d'une série de guerres entre les grandes puissances européennes très coûteuses²⁷¹. Par ailleurs, l'Assemblée se prévaut d'une légitimité indépassable en ce qu'elle entend représenter les citoyens²⁷² : elle se déclare « unilatéralement l'émanation souveraine de la nation, l'autorité ultime²⁷³ ». Les députés du Tiers qui fondent pour l'essentiel l'Assemblée nationale et dont le nombre est doublé en 1789, sont élus par un système de scrutin complexe qui varie d'une région à l'autre ; cependant, pour reprendre les mots de l'historien Timothy Tackett, « il s'agit là de l'élection la plus vaste et la plus démocratique de l'histoire européenne » jusque-là, puisque tout roturier payant l'impôt peut prendre part au vote.

C'est donc le contexte à la fois politique et idéologique de la fin du XVIII^e siècle qui donne naissance au projet de la limitation de la réélection des représentants. À cet égard, la Révolution, ou plutôt la formation de l'Assemblée nationale constituante, est la première des fenêtres d'opportunité au débat. La remise en cause de la rééligibilité indéfinie des parlementaires est d'abord permise par le processus révolutionnaire qui fait de la représentation le cœur de la nouvelle distribution du pouvoir. En 1791, deux ans après avoir progressivement défini le pouvoir représentatif à venir, organisé autour d'une Chambre permanente composée de membres élus par le suffrage censitaire, les constituants discutent des contours temporels du principe d'éligibilité. Nous retrouvons dès l'année 1791 l'ensemble des trois opérations généralement retenues dans la sociologie du droit comme nécessaires à l'identification des

²⁷⁰ *Ibid.* : « *aside from its potential effect on elections and mandate, a crisis may also create a sociopolitical context for governance uniquely conducive to the passage of reforms* ». Par exemple, la mise à l'agenda de certaines politiques comme l'abolition de la peine de mort est analysée par Keeler comme étant en partie le résultat de l'alternance de 1981 avec l'arrivée de François Mitterrand et de la gauche au pouvoir.

²⁷¹ Timothy Tackett, *op. cit.*

²⁷² La notion de légitimité dans les travaux de Keeler dépend de « taille » du mandat de ceux qui portent le projet de réforme. En transposant le modèle de Keeler à la situation française de la fin du XVIII^e siècle, le degré de légitimité ne repose plus cette fois sur la taille d'un mandat électoral représentatif (anachronique) mais sur le discours de ceux qui portent le projet : les constituants, membres de l'assemblée qui a été élue selon les principes de la représentation de l'époque, en remettant en cause la légitimité du pouvoir absolu de droit divin du peuple, s'estiment plus « légitimes » pour représenter la volonté des citoyens.

²⁷³ Timothy Tackett, *op. cit.*

problèmes publics²⁷⁴. D'abord, la phase de « réalisation » (*naming*) lors de laquelle le droit divin comme seule source de légitimité pour exercer le pouvoir est remis en cause, ensuite la phase de « reproche » (*blaming*) qui consiste à dénoncer l'accaparement monopolistique et élitiste du pouvoir, et enfin la phase de « réclamation » (*claming*) qui invite à une réflexion sur les outils les plus adaptés à la limitation des dérives absolutistes du pouvoir, à savoir l'élection et sa potentielle limitation.

Pour autant, la question de limiter la réélection des parlementaires ne s'impose pas « naturellement et spontanément²⁷⁵ » à l'agenda des constituants : elle bénéficie de la position influente de certains révolutionnaires qui parviennent à l'inscrire à l'ordre du jour des discussions du 16 mai 1791.

Robespierre, premier défenseur de la limitation de la réélection

Dans son ouvrage sur l'identification des problèmes publics, le politiste Erik Neveu affirme que la fixation d'un problème nécessite l'intervention d'un entrepreneur de ce problème, « un parrainage de la cause par un acteur ou une institution²⁷⁶ ». En ce sens, l'Assemblée nationale toute entière pourrait jouer ce rôle, mais c'est nier que certaines personnalités en son sein jouent un rôle plus important que d'autres dans l'orientation de l'agenda. Timothy Tackett le rappelle :

« Les députés qui s'attelèrent à cette tâche formaient un groupe, à beaucoup d'égards, de personnalités remarquables. Un certain nombre se révélèrent des orateurs exceptionnels, capables d'influencer toute l'Assemblée par la puissance de leur logique et de leur rhétorique²⁷⁷. »

Dans le débat sur la limitation de la réélection des parlementaires et des membres de la Constituante, le député Artois du Tiers Maximilien Robespierre s'affirme comme *le* fervent défenseur de la cause.

²⁷⁴ William Felstiner, Richard L. Abel et Austin Sarat, « L'émergence et la transformation des litiges : réaliser, reprocher, réclamer », *Politix. Revue des sciences sociales du politique*, vol. 4 / 16, Persée - Portail des revues scientifiques en SHS, 1991, p. 41-54.

²⁷⁵ Emmanuel Henry, 2020, *op. cit.*

²⁷⁶ Érik Neveu, « Chapitre 2. Identifier. Les entrepreneurs de problèmes », in *Sociologie politique des problèmes publics*, 2e éd., Paris, Armand Colin, 2022, (« Collection U »), p. 41-96.

²⁷⁷ Timothy Tackett, « Chapitre 3. L'effondrement de l'autorité », in *Anatomie de la terreur*, Paris, Le Seuil, 2018, (« L'Univers historique »), p. 83-109.

Si le contexte idéologique et politique de la Révolution permet de penser les cadres notamment temporels de l'élection, il ne suffit pas à expliquer la mise à l'agenda de la question de la limitation de la réélection. La sociologie des réformes publiques met en avant le rôle essentiel joué par l'action volontariste de certains acteurs à faire exister et reconnaître un problème comme tel : « pour que naisse un problème public, il faut d'abord que des entrepreneurs de cause se fixent sur une situation, œuvrent à la faire percevoir comme problématique²⁷⁸ ». Dans le cadre de l'Assemblée nationale constituante, composée de près de 1200 députés, la prise de décision peut devenir une tâche compliquée. Elle repose en partie sur l'intervention de certains députés, fortement dotés en capitaux nécessaires pour faire entendre leur voix. En ce sens, certains députés plus que d'autres marquent l'Assemblée : « les deux avocats qui défendaient sans trêve l'homme ordinaire, Jérôme Pétion et Maximilien Robespierre »²⁷⁹. La relecture des débats parlementaires au prisme de la sociologie des réformes fait de Robespierre la figure type du « promoteur des problèmes²⁸⁰ » nécessaire à la mise à l'agenda de la question de la limitation de la rééligibilité au sein de l'Assemblée constituante.

Député jacobin du pays d'Artois (Pas-de-Calais), Robespierre incarne la figure typique du bourgeois représentant le tiers état. Fils et petit-fils d'avocats, il suit d'excellentes études d'abord à Arras puis au collège Louis-le-Grand à Paris, il est diplômé de droit et devient avocat, juge au tribunal épiscopal et siège au Tribunal provincial d'Artois. Comme le suggère Timothy Tackett, la grande majorité des révolutionnaires sont des « roturiers du « tiers état » : avocats ou juges, médecins ou agents du gouvernement, marchands ou manufacturiers »²⁸¹, ils ont tous en commun leur éducation et appartiennent au petit nombre de ceux qui ont suivi une scolarité complète dans un collège. Robespierre possède les capacités pour prendre la parole, il est reconnu et entendu. Sa formation le dote de qualités de négociateur, proche d'un tribun, et il apparaît même à certains égards comme un meneur. Il est l'une des figures clefs de la Constituante : une analyse rapide de la table des matières de la reconstitution des débats de la Constituante²⁸² laisse entrevoir le nombre de fois qu'apparaît le nom de « Robespierre » dans les discussions. Il saisit la fenêtre d'opportunité ouverte sur la question de la non rééligibilité et

²⁷⁸ Érik Neveu, 2022, *op. cit.*

²⁷⁹ Timothy Tackett, *op. cit.*

²⁸⁰ Érik Neveu, « L'analyse des problèmes publics. Un champ d'étude interdisciplinaire au cœur des enjeux sociaux présents », *Idées économiques et sociales*, vol. 190 / 4, Chasseneuil-du-Poitou, Réseau Canopé, 2017, p. 6-19.

²⁸¹ Timothy Tackett, « Chapitre 1. Les révolutionnaires et leur monde en 1789 », in *Anatomie de la terreur*, Paris, Le Seuil, 2018, (« L'Univers historique »), p. 25-50.

²⁸² M.E Laurent et M.J Madival, *op. cit.* La publication de l'annuaire complet des débats du 5 mai 1789 au 30 septembre 1791 permet une recherche rapide par mots-clefs. Le nom de « Robespierre » est recensé 215 fois, contre 108 fois pour le député Pétion, 56 fois pour le député Thouret et 31 fois pour l'Abbé Sieyès.

l'aide ainsi à se hisser en haut de l'agenda constitutionnel en mai 1791. Il devient un véritable *claim-maker*²⁸³ :

« [...] Athlètes victorieux, mais fatigués, laissons la carrière à des successeurs frais et vigoureux, qui s'empresseront de marcher sur nos traces, sous les yeux de la nation attentive, et que nos regards seuls empêcheront de trahir leur gloire et la patrie²⁸⁴. »

Du côté des défenseurs d'une rééligibilité indéfinie, l'abbé Sieyès et Thouret s'imposent face à Robespierre comme les principaux opposants au projet. Comme son homologue, le député de Rouen Jacques-Guillaume Thouret est avocat. Le député de Paris, Sieyès, est quant à lui un homme des ordres : il poursuit des études à Draguignan puis au séminaire de Saint-Sulpice à Paris. Comme Robespierre, leurs qualités de négociateurs, tribuns et défenseurs d'une proposition font de ces deux figures de véritables « entrepreneurs politiques²⁸⁵ », permettant à la question de la limitation de la réélection d'exister. Sans donner une dimension héroïsante aux principaux protagonistes du débat sur la limitation de la réélection, l'identification de ce problème est liée en partie à la production d'un discours, d'un récit, d'un argumentaire par ceux comme Robespierre, Thouret ou Sieyès, qui y consacrent leur temps et leur énergie.

Les principaux entrepreneurs de la question de la limitation de la rééligibilité ne font pas exister le débat *ex nihilo*. Les nombreuses innovations constitutionnalistes²⁸⁶ à l'œuvre de l'autre côté de l'océan Atlantique et la circulation des idées permises par la modernisation des moyens de transports permettent aux idées révolutionnaires de circuler entre les acteurs d'un continent à l'autre.

La circulation des idées entre la France et les États-Unis à l'heure des révolutions

Quelques années plus tôt, des discussions parallèles se tiennent Outre-Atlantique : la question des *Legislative term limits*²⁸⁷ fait également débat parmi les *Founding Fathers*. Des

²⁸³ Malcolm Spector et John I. Kitsuse, « Sociologie des problèmes sociaux : Un modèle d'histoire naturelle », in Daniel Cefaï, Cédric Terzi, (éds.). *L'expérience des problèmes publics*, éds. Daniel Cefaï et Cédric Terzi, Paris, Éditions de l'École des hautes études en sciences sociales, 2020, (« Raisons pratiques »), p. 87-107.

²⁸⁴ M.E Laurent et M.J Madival, *op. cit.*

²⁸⁵ John W. Kingdon, *op. cit.*

²⁸⁶ Philippe Raynaud, « 5. Constitutionnalisme », in *Le juge et le philosophe*, 2e éd., Paris, Armand Colin, 2020, (« La lettre et l'idée »), p. 69-81.

²⁸⁷ Traduit par mesures de limitation de la réélection parlementaire.

références explicites au débat américain circulent dans l'Assemblée constituante française lors des débats du 16 mai 1791. L'Étranger, à savoir les États-Unis, constitue pour révolutionnaires de l'époque une « ressource de premier ordre dès qu'il s'agit de chercher des modèles ou des recettes d'action publique supposées efficaces²⁸⁸ ».

La question des *term limits* n'est pas inconnue de l'histoire institutionnelle des États-Unis²⁸⁹. Dès la fin du XVII^e siècle, la Charte des libertés de Pennsylvanie (1692) prévoit une limitation temporelle des mandats, fixée à trois élections consécutives. William Penn, fondateur de la Pennsylvanie, n'est alors pas le seul à faire figurer la limitation de la réélection dans sa charte : sept constitutions des dix États alors nouvellement formés retiennent l'idée. Ces dernières prévoient expressément la nécessité de faire tourner les titulaires des fonctions publiques et une limitation de la durée de leurs fonctions.

Au début du XVIII^e siècle, la notion de « *rotation in office* », inspirée par la pensée républicaine classique notamment à travers les exemples des Républiques de Venise ou de Florence²⁹⁰, est plus largement diffusée. L'idée est relayée dans les essais sur les libertés politiques, les *Cato's Letters*²⁹¹, connus pour inspirer les révolutionnaires américains²⁹². Ainsi, près d'un siècle après sa fondation, dans le cadre des déclarations d'Indépendance, la Pennsylvanie est le premier État à ratifier, en 1776, une nouvelle constitution. Sous l'influence de Benjamin Franklin, la section 8 de la Constitution prévoit la disposition suivante : « Nul ne pourra être élu membre de la chambre des représentants des libres de ce Commonwealth plus de quatre ans en sept ans²⁹³ ». Cinq années plus tard, alors que les États indépendants se regroupent en une confédération, des discussions engagées dans le cadre des Articles de la Confédération, sous l'influence de Thomas Jefferson, finissent par aboutir à l'article n°5, largement inspiré de l'ancienne constitution de Pennsylvanie : « personne ne pourra être délégué au congrès continental pendant plus de trois ans au cours d'un mandat de six ans²⁹⁴ ».

²⁸⁸ Thomas Frinault et Christian Le Bart, « L'exemplarité de l'étranger », *Revue française de science politique*, vol. 59 / 4, Paris, Presses de Sciences Po, 2009, p. 629.

²⁸⁹ John David Rausch, *op. cit.*

²⁹⁰ Guillaume Marrel et Renaud Payre, *op. cit.*

²⁹¹ Ensemble d'une centaine d'essais publiés dans le *London Journal* entre 1720 et 1723 par les auteurs John Trenchard et Thomas Gordon, alors sous pseudonymes. Ces essais sont souvent reconnus comme étant l'inspiration la plus communément partagée entre les révolutionnaires américains.

²⁹² Mark P. Petracca, « Rotation in Office : The History of an Idea », dans Benjamin Gerald, Malbin Michael J. (éd.), *Limiting Legislative Terms*, Washington DC, CQ Press, 1992, p. 19-51.

²⁹³ Traduit de : « *No person shall be capable of being elected a member to serve in the house of representatives of the freemen of this commonwealth more than four years in seven* ».

²⁹⁴ Traduit de : « *no person shall be capable of being a delegate [to the continental congress] for more than three years in any term of six years* ».

Les membres du Congrès des treize États fondateurs ne peuvent prétendre au rôle de représentant plus de trois années sur des périodes de six ans. Cette mesure de limitation de la réélection se comprend dans l'esprit constitutionnaliste américain de la fin du XVIII^e siècle qui cherche à limiter le pouvoir des représentants pour garantir les droits des hommes²⁹⁵.

Très vite cependant, beaucoup de cas de violation à la règle surviennent. En 1784, le Congrès convie un comité des Qualifications pour juger et condamner les élus qui dépassent la limite autorisée. Quelques cas de condamnations sont connus, comme celui de Samuel Osgood, député du Massachusetts, déclaré inéligible après avoir servi pendant trois ans juste après la ratification des Articles²⁹⁶. Si Osgood se retire de la chambre après sa condamnation, ce n'est pas le cas de tous. Un autre évènement fait figure de cas d'école : alors que les élus du Rhode Island sont condamnés pour non-respect de la limitation de la réélection, ils refusent à l'unisson d'abandonner leurs sièges et finissent par obtenir le retrait de la bataille du comité des Qualifications.

Enfin, quelques années plus tard, se tient à Philadelphie la Convention constitutionnelle qui cherche à réviser les Articles de la Confédération. Au mois de mai 1787, la question des *term limits* est saisie à nouveau par les *Founding Fathers*. La plupart des entrepreneurs de la cause, Jefferson et Madison du côté des défenseurs de la limitation, Rufus King du côté des opposants, siégeaient déjà à l'occasion des Articles de la Confédération. Du fait de l'échec de la mesure dans les Articles, les *Founding Fathers* ne retiennent finalement pas la proposition dans la nouvelle Constitution.

La tenue quasi simultanée d'un même débat de part et d'autre de l'Atlantique interroge sur l'existence d'une éventuelle circulation entre les deux situations et de ses effets sur la mise à l'agenda de ces derniers. L'ère des révolutions est une période lors de laquelle s'intensifient les circulations d'idées entre les deux mondes ; on parle alors d'une certaine « américanomanie » en France²⁹⁷, on se « passionne pour la Révolution américaine »²⁹⁸. Les avancées technologiques de l'époque, notamment en termes de transport et d'impression, permettent aux idées des uns de voyager chez les autres. La pensée transatlantique à la fin du XVIII^e siècle est au cœur des recherches de la professeure en histoire américaine Carine

²⁹⁵ Philippe Raynaud, *op. cit.* p.73. L'origine du processus révolutionnaire américain repose sur une opposition à l'accaparement des pouvoirs par le Parlement britannique, contrairement au cas français qui repose sur une vive opposition au pouvoir monarchique.

²⁹⁶ John David Rausch, *op. cit.*

²⁹⁷ Joyce Appleby, « America as a Model for the Radical French Reformers of 1789 », *The William and Mary Quarterly*, vol. 28 / 2, Omohundro Institute of Early American History and Culture, 1971, p. 267-286.

²⁹⁸ Jean-Jacques Chevallier, *op. cit.* p. 47.

Lounissi qui propose une histoire de la réception intellectuelle de la Révolution américaine en France. Elle s'intéresse aux « Américanistes²⁹⁹ », ces penseurs qui écrivent et font la promotion de la Révolution américaine les quelques années précédant la Révolution française³⁰⁰. À partir d'archives, elle met en lumière l'existence d'une forme de collaborations entre certains auteurs français comme Mably ou Cerisier, et des acteurs de la Révolution américaine dont Franklin ou Jefferson. Elle montre notamment que les écrits de ces acteurs politiques américains n'ont pas subi en France une censure monarchique sévère de la part du censeur Cadet de Saineville ou du ministre des Affaires étrangères Vergennes, et que c'est leur circulation qui a permis en partie à certains auteurs de la Révolution française de penser la critique du régime et de la société. Elle parle même d'une « très volumineuse production imprimée en français sur la Révolution américaine avant la Révolution française³⁰¹ » : des dizaines d'ouvrages en français sont imprimés depuis la France, les Pays-Bas ou l'Angleterre sur les nouvelles institutions américaines dès le début des années 1780. Timothy Tackett abonde dans ce sens :

« Parmi les Français, la guerre d'Indépendance américaine avait été relativement populaire. Plusieurs de nos futurs révolutionnaires – Vergniaud, Romme, Colson, Ruault – révélaient dans leurs lettres leur intense intérêt pour ce conflit³⁰². »

Bien qu'une étude plus approfondie des ouvrages américains traduits en France et des correspondances des révolutionnaires soit nécessaire, la visible circulation et la grande connaissance des constituants français pour les nouvelles institutions et les débats constitutionnels transatlantiques laissent penser que la question des *term limits* a pu circuler de part et d'autre de l'Atlantique. Carine Lounissi explique par exemple que Jefferson lui-même, fervent partisan des *term limits*, a relu certains des écrits des révolutionnaires français³⁰³ : « une fois leurs ouvrages imprimés, les auteurs français faisaient également appel aux réseaux américains pour faciliter leur diffusion en Europe ou aux États-Unis ». Par ailleurs, la position de représentant des États-Unis en France de Jefferson facilite l'importation de ses idées. Sans

²⁹⁹ Carine Lounissi, « The First French “Americanists” of the 1770s and 1780s, the American Revolution and Atlantic History: Beyond Mirages in the West », *Revue française d'études américaines*, vol. 173 / 4, Paris, Belin, 2022, p. 60-77.

³⁰⁰ *Ibid.* Carine Lounissi, « Publier sur la Révolution américaine en France (1778-1788) : entre diplomatie culturelle et censure monarchique », *Mémoires du livre / Studies in Book Culture*, vol. 11 / 1, Groupe de recherches et d'études sur le livre au Québec, 2019.

³⁰¹ Carine Lounissi, *op. cit.*

³⁰² Timothy Tackett, *op. cit.*

³⁰³ Le député Jean-Nicolas Démeunier bénéficie de la relecture de Jefferson pour son *Essai sur les États-Unis* en 1786. Par ailleurs Jefferson propose un certain nombre de relecture à François Soulès, homme de lettres et auteur d'un essai sur l'Amérique.

pouvoir mesurer exactement l'effet de cette circulation sur la mise à l'agenda de la limitation de la réélection des parlementaires en France à la fin du XVIII^e siècle, nous pouvons entrevoir l'existence de celui-ci. Le député Pétion défend la limitation de la réélection en faisant référence explicite aux États-Unis : « Dans plusieurs États d'Amérique, il faut absolument que les fonctions publiques aient été interrompues, pour pouvoir de nouveau être réélu. C'est là le moyen que je regarde comme le meilleur³⁰⁴ ». De même, dans sa longue tirade visant à défendre la non limitation à la rééligibilité indéfinie des parlementaires, le député Thouret ou le député Prugnon font par exemple mention explicite d'un autre cas, celui de l'Angleterre³⁰⁵, qui autorise la réélection comme contrepartie du droit de dissolution de l'Assemblée donné au Roi.

Ainsi, dans un contexte de circulation et collaboration de part et d'autre de l'Atlantique, permis par les prouesses technologiques de l'époque, ce n'est plus simplement la pensée révolutionnaire française qui fait figure de fenêtre d'opportunité pour la question de la rééligibilité en France, mais plus largement les différentes refontes révolutionnaires des systèmes politiques de la fin du XVIII^e siècle. En particulier, la Révolution française est imprégnée de l'esprit constitutionnaliste américain qui vise à garantir le droit par la limitation du pouvoir législatif. Les débats sur la limitation de la réélection des représentants en sont une illustration. Pour autant, le contexte favorable à la question de la limitation de la réélection ne suffit pas à son adoption : à la fin de la journée du 16 mai 1791, les constituants aboutissent à un compromis. Les futurs représentants sont écartés de la non-rééligibilité qui ne s'appliquera qu'aux seuls constituants. Finalement, ce refus du constitutionnalisme se comprend dans la perception « légicentriste³⁰⁶ » du système par les révolutionnaires français : en transférant la souveraineté aux représentants, le système représentatif et le principe de l'élection font du pouvoir législatif la garantie même de la liberté de tous. Aussi, aucune limitation à l'éligibilité n'est nécessaire.

1.2. La définition révolutionnaire de l'élection : faire « naturellement » face au risque d'accaparement du pouvoir

Si le 16 mai 1791 acte la naissance du débat sur la limitation de la réélection des parlementaires français, cette date est également celle à laquelle les constituants décident

³⁰⁴ M.E Laurent et M.J Madival, *op. cit.* p. 148.

³⁰⁵ *Ibid.* p. 116.

³⁰⁶ Philippe Raynaud, *op. cit.* p. 76.

d'écarter le principe de non-rééligibilité des futurs représentants. La limitation stricte de la réélection des parlementaires dans les législatures suivantes est, dans un premier temps, mise de côté³⁰⁷, avant une réouverture des débats trois jours plus tard le 19 mai. Le rejet de la limitation de la réélection des parlementaires se comprend en réinsérant les débats dans « l'esprit de 1789 ». Pour les révolutionnaires français, le transfert de la souveraineté au Parlement le rend lui-même souverain et donc en dehors de « toute espèce de contrôle de constitutionnalité³⁰⁸ ». De fait, la liberté du suffrage est pour une majorité des constituants une priorité qui garantit une *bonne* et *juste* représentation politique.

La Liberté plus forte que les dérives du pouvoir : le refus du mandat impératif

Les débats tenus lors de la Constituante, visant à réorganiser une légitime répartition du pouvoir à travers l'implication et la représentation des citoyens dans le processus gouvernemental, sont profondément teintés de « l'esprit 1789 ». Dans la continuité de la Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen rédigée quelques temps plus tôt, la notion de liberté est au cœur des réflexions³⁰⁹. Les discussions engagées s'insèrent dans un jeu de balancier complexe entre la prise en compte de la liberté des citoyens d'une part, et la définition de potentiels outils de limitation des pouvoirs des représentants d'autre part. Alors que s'ouvrent les débats sur la limitation de la réélection des constituants et des parlementaires, Thouret, rapporteur des discussions, demande à prendre la parole et se pose ainsi comme l'un des principaux entrepreneurs de l'opposition à la limitation de la réélection des élus. Le fil conducteur de sa longue prise de parole pour défendre la rééligibilité indéfinie des parlementaires, cadre ainsi la question :

« Puisque la question est encore à résoudre, cherchons les bases de la décision qu'elle doit recevoir. La première se présente dans le principe impérieux de la liberté des élections ; et ce principe est si imposant, qu'il exclut toute autre considération, si le danger évident de la chose publique n'oblige pas d'en limiter ici l'application³¹⁰. »

Ici, la question de la limitation de la réélection fait directement référence au débat engagé quelques années plus tôt sur le mandat impératif. Lors des discussions des 7 et 8 juillet 1789,

³⁰⁷ Art.7 : « Les membres de la précédente législature pourront être réélus ». Plus tard, il sera ajouté que les législateurs peuvent être réélus seulement après avoir observé un intervalle sans être en fonction.

³⁰⁸ Philippe Raynaud, *op. cit.* p. 74.

³⁰⁹ Timothy Tackett, *op. cit.*

³¹⁰ M.E Laurent et M.J Madival, *op. cit.* p. 113.

les membres du corps constituant se prononcent sur le refus des mandats impératifs³¹¹. Dans cette conception de la représentation, le mandataire est le représentant de la volonté générale de la Nation, et c'est justement à travers l'acte de représentation qu'émerge cette volonté. La volonté générale ici ne correspond donc pas à une simple superposition des volontés individuelles : elle émerge à travers l'exercice d'un mandat. Ainsi exclus du processus législatif, les citoyens (considérés comme « actifs » dans le cadre du vote censitaire) n'interviennent dans le système représentatif qu'à travers l'élection, qui tient ici un rôle central : « elle est non seulement le facteur de légitimation des députés, mais aussi le seul moment de participation directe du peuple³¹² ». Au mandat impératif, les constituants préfèrent donc le mandat « représentatif ».

« Le fondement du gouvernement représentatif est le droit d'élire. Ce droit est essentiellement le droit du peuple. Il doit être d'autant plus respecté qu'il est le seul que le peuple exerce par lui-même³¹³. »

Thouret présente ensuite une première série d'arguments opposés à la limitation de la rééligibilité des parlementaires à venir. Dans son discours, c'est bien la notion de liberté qui est érigée en horizon indépassable : « les premiers décrets de l'Assemblée nationale et la Déclaration des droits de l'homme avaient élevé les concepts de liberté et d'autonomie au rang de principes fondamentaux³¹⁴ ». Le principe du libre vote fonde toute la culture électorale issue de l'Assemblée. Alors qu'une part importante de citoyens s'apprête à recevoir le pouvoir de choisir ses représentants (députés, mais aussi administrateurs locaux dans les départements, les districts et les municipalités ainsi que les magistrats, juges, curés et évêques), le concept de liberté devient fondamental : c'est parce qu'il est choisi par un processus libre que le représentant reçoit la légitimité et le respect nécessaire pour bien représenter. Une fois de plus, Thouret rappelle ses éléments à l'occasion des débats de 1791 :

« Respectons le droit du peuple dans la liberté des élections, parce que ce principe, sur lequel la Convention tout entière repose, est celui dont il ne peut jamais être permis de s'écarter³¹⁵ ».

³¹¹ Guillaume Richard, *op. cit.*

³¹² *Ibid.*, p. 80.

³¹³ M.E Laurent et M.J Madival, *op. cit.*

³¹⁴ Timothy Tackett, *op. cit.*, p. 3.

³¹⁵ M.E Laurent et M.J Madival, *op. cit.*, p. 114.

Ainsi, la limitation de la réélection des parlementaires s'apparente, pour ses opposants, à une privation d'une partie de la liberté des citoyens. La limitation de la réélection ampute le système représentatif de sa légitimité, de son essence. Par ailleurs, autoriser la réitération régulière de l'élection et la possibilité pour un élu sortant de s'y présenter à nouveau, c'est permettre aux représentants de se confronter au jugement de ceux qu'ils représentent : l'élection, et sa réitération, s'apparentent à une « sanction ». Il faut alors que le peuple puisse juger la qualité de la représentation de ses élus, en le réélisant si approbation, ou au contraire en l'écartant de la réélection en cas de déception. Comme le fait remarquer Camille Desmoulin quelques temps avant le débat, « la confirmation et la réélection sont des conséquences nécessaires de l'élection³¹⁶ ».

Les principaux mécanismes argumentatifs qui fondent l'opposition à la limitation de la réélection prennent leurs origines dans la pensée de la fin du siècle : c'est le contexte idéologique dominant qui permet de cadrer le débat et d'exclure l'adoption de la mesure. La place et l'interprétation de la *liberté* de 1789 dans le débat sur la limitation de la réélection perdurent jusqu'à aujourd'hui, comme nous le verrons dans le chapitre suivant.

L'élection et sa réitération, garanties de l'équilibre entre expérience et rotation

Pour les défenseurs d'une rééligibilité indéfinie des parlementaires et des constituants, le bienfondé de l'élection repose sur une forme de confiance envers la capacité des citoyens à juger et apprécier des personnes « capables » de représenter la volonté générale. En ce sens, imposer une limitation à la réélection, plus que de bafouer la liberté fondamentale des citoyens, constitue un acte de méfiance envers les citoyens. Les notions de capacité et expérience sont au cœur du deuxième type d'argumentaire développé contre la mesure de limitation de la réélection.

« L'esprit de 1789 », est nourri par les principales figures des Lumières. Pour une partie des penseurs de la raison critique du XVIII^e siècle comme Rousseau ou Diderot, l'homme serait naturellement *bon*, mais c'est la société qui le pervertit. Cette lecture de Rousseau « un peu

³¹⁶ Desmoulin Camille, *Révolutions de France et de Brabant*, 71, 4 avril 1791, p. 261, cité par Gueniffey Patrice, *op.cit.*, p. 134.

courte », selon certains historiens³¹⁷, revient à dire que l'expression de la volonté générale ne peut être que bonne, « intrinsèquement rationnelle et libératrice ». Dans ce cadre, le refus du mandat impératif repose tout entier sur la croyance dans la bonté naturelle de l'homme. Le principe d'élection conduit *naturellement* (c'est-à-dire par la nature des hommes) à faire ressortir les meilleurs, les plus capables dans la chose publique. De fait, en élisant les meilleurs, la représentation se protège elle-même de potentielles dérives. Les citoyens, mus par la recherche du bien commun, élisent les représentants eux-mêmes guidés par la représentation du bien commun. La bonté naturelle de l'homme annule par définition toutes les potentielles dérives associées à la réélection, la réélection n'honore que les « bons » députés :

« Tous les partis sont d'accord qu'un mauvais député, très dangereux à réélire, serait le malhonnête homme qui aurait commis des prévarications et des bassesses dans l'exercice de ses fonctions ; mais ce n'est pas de celui-là qu'il peut être question. La crainte d'un tel homme, s'il existait, flétri dans l'Assemblée, ne fût réélu, ne peut pas faire le plus petit argument contre le principe de la réélection³¹⁸ ».

Ainsi, les élus ne peuvent vouloir que ce qui est bon pour le peuple et donc ne peuvent tomber dans une approche absolutiste du pouvoir.

Le refus du mandat dit « impératif » et la croyance en les vertus de la représentation suivent une conception du pouvoir qui repose sur la division des tâches. L'abbé Sieyès, opposé à la limitation de la réélection des parlementaires aux côtés de Thouret, soutient qu'à travers la division des tâches, chacun éprouve plus de liberté pour accomplir celle qui lui incombe. Certains donc, et plus particulièrement les mieux dotés en capitaux, ont pour rôle la représentation des intérêts de la Nation. D'autres, les citoyens, cherchent ainsi à déléguer, à faire représenter ou incarner leur volonté générale, à travers la désignation de ceux qu'ils jugent capables. La représentation nécessite une expertise spécifique et spécialiste, demandant un investissement à plein temps. On retrouve chez l'abbé Sieyès et Thouret une valorisation de la distance entre gouvernés et gouvernants comme mode privilégié et légitime de la répartition du pouvoir, comme pour toute autre activité sociale :

³¹⁷ Frédéric Bluche, Stéphane Rials et Jean Tulard, « L'esprit de Quatre-vingt-neuf et la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen », 6e éd., Paris cedex 14, Presses Universitaires de France, 2003. 142 vol., (« Que sais-je ? »), p. 33-50.

³¹⁸ Citation de Thouret, M.E Laurent et M.J Madival, *op. cit.* p. 115.

« C'est pour l'utilité commune qu'ils se nomment des représentants bien plus capables qu'eux-mêmes de connaître l'intérêt général, et d'interpréter à cet égard leur propre volonté³¹⁹. »

Plus encore, le refus du mandat impératif et la nécessaire délégation de la représentation à une poignée d'élus constituent pour Sieyès le seul gouvernement légitime, et non une simple « version dégradée » de la démocratie brute :

« Loin d'être une version dégradée de la démocratie, la délégation d'un corps d'experts politiques est l'aboutissement de la découverte des droits naturels tandis que le système d'un gouvernement représentatif est le seul qui soit digne d'un corps d'associés qui aiment la liberté, ou pour dire plus vrai, c'est le seul gouvernement légitime³²⁰. »

Dans ce cadre, pour les adeptes de l'idée de *bonheur*, le libre choix des citoyens doit permettre de faire émerger les *élus*, qui par essence regroupent les meilleurs, les plus à même d'incarner la volonté générale de la Nation. Les citoyens, à travers le vote, s'expriment pour leur propre bien, et donc le choix des gouvernants est guidé par la recherche du bien de la Nation. Nul ne saurait alors empêcher les citoyens d'exprimer, à travers la réitération d'un mandat, un service qui a contribué à la bonne représentation de son bonheur. Là encore, Thouret en expose les principaux motifs :

« Qu'y a-t-il de précieux pour le peuple dans le droit d'élection, si ce n'est la liberté du choix qui lui permet de suivre les inspirations de sa confiance, et la satisfaction qu'il éprouve en se voyant maître de déléguer ses pouvoirs à tous ceux qu'il juge les plus capables de faire son bonheur ?³²¹. »

Limiter la réélection des parlementaires est une manière de restreindre la capacité des citoyens, mus par la recherche du bonheur de la Nation toute entière, d'atteindre leur dessein. Dans l'acte de l'élection et de la réélection, la « Nation fait évidemment ce qu'elle peut faire de mieux » selon Thouret.

Les détenteurs du mandat, autrement dit les représentants, sont également au cœur de l'argumentaire des défenseurs d'une rééligibilité indéfinie : limiter la réélection des parlementaires, c'est se priver de l'expérience et de la continuité nécessaires à une

³¹⁹ Dire de l'abbé Sieyès, sur la question du veto royal, à la séance du 7 septembre 1789, in Œuvres, vol. 2, p. 14.

³²⁰ Erwan Sommerer, *Sieyès - Le révolutionnaire et le conservateur*, Paris, MICHALON, 2011, p.43 à 72.

³²¹ M.E Laurent et M.J Madival, *op. cit.* p. 115.

représentation toujours meilleure. Avec le temps, les parlementaires accumuleraient de l'expérience, au bénéfice d'une représentation de la volonté de la Nation plus légitime encore. Thouret questionne en ce sens : « à mérite égal, est-ce que l'expérience n'ajoute pas toujours une grande valeur aux facultés naturelles ? ³²² ». On retrouvera cet argumentaire quelques siècles plus tard dans l'actualisation contemporaine du débat (chapitre 2). De même, c'est dans la continuité de la composition du personnel parlementaire que l'institution législative toute entière peut poser les fondements de son autorité face à l'institution monarchique. Assurant la permanence et par-là, l'autorité de l'institution législative, la rééligibilité doit permettre de garantir la routinisation politique et administrative des temps révolutionnaires. À travers la réélection, la balance des pouvoirs reste équilibrée et ne penche pas à la faveur du roi :

« Si le corps législatif est faible, l'autorité passera nécessairement à l'exécutif, sans quoi la dissolution arriverait. Or, je vous le demande, messieurs, existe-t-il un moyen plus sûr d'affaiblir, de dégrader le corps législatif, que d'en exiler la capacité, les talents, les vertus publiques, même l'ambition et l'amour de la gloire. ³²³ »

« L'esprit de 1789 » et la compréhension rousseauiste de l'homme prégnante chez certains révolutionnaires font donc de l'élection l'outil privilégié qui permet de se prémunir des risques de l'accaparement monopolistique du pouvoir. Nul besoin d'ajouter des contraintes à son utilisation : le rythme naturel de la rotation induit par l'élection, avec un renouvellement des membres de l'Assemblée pensé tous les deux ans, est le *bon* rythme de rotation. Pour une partie des acteurs de la Constituante, la conception de la représentation à travers l'élection est pensée comme l'outil qui permet de se prémunir « naturellement » ou « institutionnellement » des dérives autoritaires du pouvoir. Thouret résume ainsi l'idée :

« Voyons ensuite quel peut être dans la pratique le résultat de la réélection. Tant qu'il y aura une grande émulation civique, tant que les départements abonderont en sujets qui, après s'être livrés aux méditations politique, brûleront de s'asseoir au rang des législateurs, il n'y aura point, ou il y aura très peu de réélections. D'une part, beaucoup des meilleurs députés, satisfaits d'avoir rempli leur tâche, se verront avec plaisir rendus au sein de leurs propres affaires [...]. D'autre part, ceux qui le désireraient d'être continués dans les législatures ne seront-ils pas croisés par le désir non moins actif de tous les candidats qui ambitionneront d'y être portés à leur tour ? ³²⁴ »

³²² *Ibid.*, p. 116.

³²³ *Ibid.*, p. 152.

³²⁴ *Ibid.*, p. 116.

L'élection est alors perçue comme l'instrument central de la désignation des représentants et devrait permettre par nature la rotation.



Tous les révolutionnaires cependant ne sont pas imprégnés de la philosophie de Rousseau. A certains égards, « l'esprit de 1789 » n'est pas si unitaire et homogène que la réification de la formule le laisse croire. L'historien de la Révolution Timothy Tackett commente sur ce point le fait qu'il est difficile d'identifier une idéologie cohérente ou une influence intellectuelle dominante³²⁵. Il serait incorrect de faire de Rousseau par exemple l'influence unique et prépondérante sur les révolutionnaires : d'autres sources d'inspirations, multiples et parfois contradictoires, nourrissent l'esprit de la fin du XVIII^e siècle. « Pour certains, les Lumières en général auraient profondément inspiré la pensée des révolutionnaires, pour d'autres, il s'agissait des théories politiques de Jean-Jacques Rousseau, ou encore de la sensibilité promue par les romans sentimentaux, ou du pouvoir de la rhétorique janséniste, ou même des nouvelles tendances de la théologie morale catholique³²⁶ ». Cette hétérogénéité contribue à faire exister le débat en tant que tel autour de la limitation de la réélection : c'est parce que le contexte idéologique de la fin du XVIII^e siècle est contradictoire et hétérogène qu'il n'existe pas un consensus autour de la question. Dans la deuxième partie de ce chapitre, nous nous intéressons aux inspirations et arguments qui encadrent cette fois-ci la défense de la limitation de la réélection.

³²⁵ Timothy Tackett, *op. cit.*

³²⁶ *Ibid.*

2. Limiter la réélection pour garantir la vertu républicaine

Si l'élection est perçue comme le moyen de désigner les « plus capables » de gouverner, elle n'est pas, pour tous les constituants, le moyen le plus fiable de se prémunir du risque d'un accaparement des charges électives par une minorité d'individus. Pour certains, la possibilité de sans cesse pouvoir redemander l'approbation des citoyens à travers le suffrage représente un risque de monopolisation du pouvoir. Face aux principaux défenseurs d'une rééligibilité indéfinie, d'autres révolutionnaires comme Robespierre ou Prugnon font de la limitation de la réélection parlementaire et locale le seul outil réellement efficace contre le danger de la monopolisation du pouvoir, qui mène à la perversion des qualités naturelles des hommes (2.1). Pour eux, la figure du novice, issue d'une rotation accélérée des charges, rapproche le représentant de l'idéal du législateur-citoyen, inspiré des démocraties anciennes, qui agit pour le bien commun (2.2).

Dans cette section, nous étudions la mise en récit révolutionnaire de la défense de la limitation de la réélection des parlementaires. Il y est question de la manière dont le débat est cadré par les entrepreneurs de cette cause, notamment Robespierre, qui fondent les principaux arguments repris jusqu'à aujourd'hui³²⁷. Nous nous intéressons ici à la « production de récits et d'images, la mobilisation de symboles qui définissent ce qui fait ou non partie du problème, suggèrent un mode de perception des enjeux, l'articulent à des valeurs socialement acceptables³²⁸ ». Pour ce faire, nous nous basons essentiellement sur une relecture des archives des débats parlementaires du 16 mai 1791³²⁹.

2.1. Le pessimisme des Lumières et la nécessaire limitation de la réélection

La défense d'une limitation de la réélection n'en est pas à sa première apparition le 16 mai 1791. Alors que les constituants débattent de l'organisation des pouvoirs locaux en 1789 puis 1790, la question se pose déjà concernant la rééligibilité des édiles, des officiers municipaux et

³²⁷ Frank Fischer, *op. cit.*

³²⁸ Érik Neveu, *op. cit.*

³²⁹ M.J Madival et M.E Laurent, *Recueil complet des Débats législatifs et politiques des chambres françaises*, Archives parlementaires de 1787 à 1860, Tome VIII à XXXI, du 5 mai 1789 au 30 septembre 1791.

des officiers départementaux. Ce sont à ces occasions que le mécanisme visant à associer *réélection* et *perversion* se met en place, avant d'être repris en 1791 par les défenseurs de la limitation de la réélection parlementaire.

À mesure que les discussions parlementaires avancent lors de la journée du 16 mai 1791, les arguments en faveur d'une rééligibilité limitée se solidifient. Bien qu'ils ne se tiennent plus dans la salle du Jeu de paume, les débats prennent la forme d'un jeu de rebonds : à la parole se succèdent les principaux tribuns de la Constituante, tantôt pour la limitation comme Robespierre, Prugnon ou d'Allarde, tantôt pour une rééligibilité indéfinie comme Thouret ou Sieyès. À travers leur opposition et l'alternance des tirades pour ou contre la limitation de la réélection, les constituants incarnent l'hétérogénéité des idées de la fin du XVIII^e siècle. Comme nous avons pu le voir dans la partie précédente, si les défenseurs d'une rééligibilité indéfinie s'inspirent de l'esprit des Lumières et, notamment, de la croyance en la bonté naturelle de l'homme, cela est également le cas des partisans d'une limitation de la réélection bien qu'ils opposent une vision plus pessimiste de l'homme. Les défenseurs de la limitation de la réélection sont favorables à la mise en place d'outils jugés nécessaires pour se protéger des vices des élus, intrinsèques à la perversion de l'homme, et ce à tous les échelons de la vie politique.

Un débat transposé quelques années plus tôt au local

Quelques mois plus tôt, en décembre 1789 puis en mars 1790, des dispositions adoptées dans le cadre de la réflexion autour des principales fonctions locales et municipales donnent le ton : des principes de limitation à la réélection des représentants locaux sont retenus. Ainsi, les discussions sur la limitation de la réélection parlementaire s'inscrivent directement dans la continuité des débats engagés plus tôt pour le local.

Les Constituants retiennent pour les charges locales une forme de limitation à leur réélection. Les élus locaux ne peuvent prétendre à leur propre succession qu'une seule fois de manière consécutive. Pour détenir à nouveau la charge, ils doivent ensuite attendre un intervalle d'une durée d'un mandat complet : nous reconnaissons-là la proposition lancée par le député Pétion à propos des charges parlementaires, et inspiré du fonctionnement américain. Dans la pratique, les maires, les officiers municipaux et les procureurs des départements et des districts

peuvent être élus deux fois tous les trois mandats³³⁰. De même, les officiers de gardes nationaux, nommés tous les ans pour une durée d'un an, doivent ensuite retourner à la fonction de « simple » garde une année complète avant de pouvoir prétendre à nouveau à la fonction d'officier.

Les principes de limitation de la réélection locale ont été le fruit, en 1789 et 1790, de longues discussions constituantes sur la forme que doivent prendre les fonctions administratives et politiques locales. C'est à ce moment, avant la réflexion sur la rééligibilité parlementaire, que prend racine l'idée selon laquelle l'inéligibilité, même momentanée avec la succession de phase d'éligibilité et d'inéligibilité, doit permettre d'éviter la constitution d'une classe élitiste monopolisant le pouvoir. Le député de la noblesse Adrien Duport, rallié au Tiers dès le début du processus révolutionnaire et profondément engagé contre l'absolutisme, se présente cette fois-ci comme l'un des principaux entrepreneurs de la cause. Il défend la nécessité de ne pas rendre les charges perpétuellement reconductibles comme la condition pour que les élus ne s'éloignent pas de « l'esprit citoyen, l'amour de l'égalité et le patriotisme³³¹ ». À cette occasion, il fait du pouvoir la source de perversion des hommes, altérant ses qualités naturelles. Ainsi, pour préserver la représentation des intérêts de la Nation, il est nécessaire pour Duport d'accélérer le rythme naturel de la rotation sur les charges électives en empêchant les détenteurs des charges de succéder à leur propre charge. Il est à noter que les entrepreneurs de la cause au niveau local ne sont pas les mêmes que ceux que l'on retrouve deux ans plus tard lors des discussions sur la rééligibilité parlementaire. À l'inverse, en mai 1791, le député Duport est opposé à la proposition défendue par Robespierre. Cependant, et même si les parrains de la cause ne sont plus les mêmes, les principaux mécanismes argumentaires partagent bien les mêmes fondations.

Les discussions et débats engagés autour de la codification temporelle des mandats et fonctions publics locaux sont eux aussi empreints de l'expérience révolutionnaire américaine. Fonctionnant ici aussi comme un modèle pour remettre en cause la perpétuité des charges et proposer des mesures de limitation à la réélection, les principes révolutionnaires américains nourrissent, par exemple, l'enthousiasme du député Duport sur l'alternance de phases

³³⁰Article n°43, Décret relatif à la Constitution des Municipalités et instruction du 14 décembre 1789. Le substitut du procureur de la commune est élu pour deux ans rééligible une fois consécutivement pour un mandat d'un an. Voir article 44.

³³¹ Adrien Duport, Débat de l'assemblée constituante, 29 mars 1790, *Archives parlementaires*, vol. 12, p. 417.

d'éligibilité et inéligibilité. Sa proposition fait en effet directement référence aux dispositions retenues dans la constitution pennsylvanienne puis dans la Confédération des Articles selon lesquelles les élus ne peuvent prétendre aux charges que sur un temps défini à l'intérieur d'une période de temps plus importante. Par exemple, les membres du Congrès des treize États de la Confédération ne peuvent prétendre au rôle de représentant plus de trois années sur des périodes de six ans. De même, les débats sur la limitation de la réélection des charges administratives et politiques locales s'insèrent dans une réflexion plus globale sur la durée des mandats, elle-même inspirée des expériences américaines. Les députés Mirabeau et Robespierre proposent par exemple la codification d'un mandat renouvelable chaque année, selon le modèle américain du mandat annuel.

La réélection et le danger de l'accaparement des pouvoirs

Dans le contexte de lutte contre l'accaparement absolutiste et monopolistique du pouvoir par le roi, les défenseurs de la limitation de la réélection voient en cet outil la seule manière de ne pas retomber dans un pouvoir tyrannique d'un seul homme, ou d'une minorité d'élus, sans cesse réélus. Robespierre met en garde contre le fait que la possibilité illimitée de se faire réélire risque de mener à un accaparement des charges électives par un petit groupe d'individus, ne garantissant pas la rotation des idées nécessaire à la représentation des intérêts du peuple. Pour les défenseurs du projet, cet accaparement est presque perçu comme un automatisme ou, plus encore, une fatalité. Prugnon insiste sur ce point :

« L'histoire de toutes les révolutions nous présente des êtres dominants, envahissants, et qui finissent par exercer le plus terrible de tous les despotismes, celui qui porte le costume de la liberté³³² ».

Alors que les opposants à la limitation de la réélection sont motivés par la croyance selon laquelle l'ambition d'être élu est intrinsèquement portée par *le bien*, les défenseurs de la limitation de la réélection opposent une vision plus négative et méfiante du comportement des hommes hissés à des fonctions politiques : « la continuation des pouvoirs et des fonctions est un principe de corruption, cette vérité tient à la nature même du cœur humain et nous est attestée par l'histoire de tous les âges et de tous les gouvernements³³³ ». C'est la possibilité même de la

³³² M.E Laurent et M.J Madival, *op. cit.* p. 119.

³³³ *Ibid.* p. 163.

réélection qui est à l'origine du détournement, de la perversion des qualités naturelles de l'homme. L'analyse des tirades de Robespierre ou Prugnon le 16 mai 1791 font nettement ressortir l'usage et la répétition d'adjectifs péjoratifs associés aux qualités de l'homme : « hypocrisie », « corruption », « impulsions », « orgueilleux désir », « cupidité ». Pour Robespierre, d'Allarde ou Prugnon, c'est justement la crainte de la perpétuité des emplois, et donc de la constitution d'une aristocratie politique, qui justifie le besoin de limiter la réélection. « La réélection des membres les plus populaires d'une Assemblée constituante formerait la plus effrayante de toutes les dictatures³³⁴ » annonce Prugnon. Sans limite à la réélection, les représentants risquent de tomber dans les travers élitistes d'une représentation alors corrompue, loin de garantir la volonté générale. Robespierre rejoint les arguments de Prugnon : la perpétuation des mandats pervertit la délibération publique et transforme la représentation politique en un « vil métier ». Détourné de l'idée de « vocation » ou « passion », l'exercice d'un mandat risque de mener à la recherche et à la poursuite d'intérêts particularistes par les élus alors mus par l'envie d'accumuler les ressources et donc détournés de la recherche du bien commun.

« Voulez-vous me parler de ces hommes qu'une ambition vile et insensée dévore, qui n'estiment rien que la richesse et l'orgueil du pouvoir ; de ces hommes que le génie de l'intrigue pousse dans une carrière que seul le génie de l'humanité devrait ouvrir ? [...] Voulez-vous faire des fonctions du législateur un état lucratif, un vil métier ?³³⁵ »

La nature orgueilleuse de l'homme, que « tout pouvoir finit par corrompre » selon Prugnon, associée à la perpétuité des charges représentatives, augmente le risque de corruption. Dans cette perspective, la limitation de la réélection est nécessaire à l'équilibre des pouvoirs, au cœur de l'esprit des Lumières et notamment des écrits de Montesquieu. Le constituant Pétion insiste sur cette question d'équilibre des pouvoirs. Il propose le principe de non-rééligibilité immédiate, autrement dit la mise en place d'un intervalle de temps lors duquel les élus doivent respecter une pause, avant de pouvoir retourner en charge électorale :

« La réélection perpétue l'autorité dans les mêmes mains ; l'habitude de l'autorité corrompt les hommes : des hommes longtemps en place sont exposés aux séductions du pouvoir exécutif. [...] si vous voulez éviter l'abus de pouvoir et la corruption, ne

³³⁴ *Ibid.* p. 119.

³³⁵ *Ibid.*

permettez pas qu'un citoyen, membre d'une législature, puisse être nommé à une nouvelle avant une interruption de deux ans³³⁶. »

Tout comme la réflexion sur la bonté naturelle de l'homme, cette approche pessimiste du pouvoir tire son origine des penseurs de la fin du XVIII^e siècle comme Rousseau ou Montesquieu pour lesquels les passions humaines mènent à la tyrannie. Le débat sur la limitation de la réélection incarne en ce sens les contradictions de l'esprit de 1789 mentionnées dans les travaux de Timothy Tackett. Pour lui, les discours et écrits propres à la Révolution expriment des idées diverses. Les principes philosophiques et politiques reposent sur différentes interprétations des textes des Lumières : « quelques auteurs privilégiaient une approche rationnelle, scientifique du savoir, tandis que d'autres mettaient l'accent sur l'émotion et l'instinct³³⁷ ».

Dans ces conditions, la limitation de la réélection est présentée comme le seul garde-fou contre tous les risques de dérives autoritaires. Elle permet de « borner les ambitions » des hommes en ce que ces derniers, sûrs de retourner parmi les citoyens à la fin de leur service, vont le dédier à « l'estime et l'amour des citoyens³³⁸ ».

2.2. La figure centrale du « novice » au cœur des débats

Pour les défenseurs de la limitation de la réélection parlementaire, le rythme naturel de la rotation des charges, induit par une absence de freins à la rééligibilité alors indéfinie, ne suffit pas à se prémunir des risques d'un accaparement du pouvoir. Pour eux, ne pas limiter la réélection, c'est s'assurer mécaniquement d'une forme d'aristocratie politique. À la figure de l'aristocrate, qu'ils perçoivent comme avide de pouvoir, ils opposent une autre figure, celle du « novice », dont la présence ne peut être le résultat que d'une forme accélérée de la rotation, largement inspirée des systèmes démocratiques antiques.

Une conception de la rotation aux inspirations anciennes

³³⁶ *Ibid.* p. 148.

³³⁷ Timothy Tackett, *op. cit.*

³³⁸ Robespierre dans M.E Laurent et M.J Madival, *op. cit.*

À travers la limitation de la réélection, les défenseurs du projet comme Robespierre, Prugnon ou Jefferson aux États-Unis entendent permettre la mise en place mécanique d'une forme de rotation accélérée. En limitant la réélection des parlementaires, un plus grand nombre de citoyens, plus régulièrement renouvelés, accéderaient aux charges représentatives. À travers cette idée fantasmée de la rotation accélérée, ils défendent l'idée selon laquelle le *bon* représentant, et donc la *juste représentation*, reposent sur la figure du citoyen-législateur qui n'accède que temporairement aux charges électives.

L'idéal de la rotation, vantée par certains révolutionnaires, est là aussi tout à fait lié au « contexte culturel et [aux] valeurs dominantes³³⁹ » dans lequel il est pensé. La formation aux pensées classiques³⁴⁰ que reçoivent les constituants les mènent à évoquer bien souvent l'expérience de la rotation de la Boulè à Athènes, de l'éphore à Sparte, de l'élection des Magistrats à Rome ou encore de la dictature romaine limitée à six mois³⁴¹. La relecture des débats parlementaires du 16 mai 1791 laisse entrevoir l'importance des références antiques, en particulier dans les prises de paroles des défenseurs d'une forme accélérée de rotation. D'Allarde donne clairement le ton : « je vais parler d'Athènes et de Rome » dit-il. Quelques minutes plus tôt, Prugnon rappelle :

« Lorsque Rome, voulant arrêter le despotisme de tous par le despotisme d'un seul, créait un dictateur, ce n'était que pour quelques instants, et pour une fois. [...] après avoir eu un gouvernement populaire, Athènes finit par obéir à 30 tyrans ; c'est assez que le pouvoir législatif réside dans une Chambre unique, sans y ajouter l'incontestable danger de la réélection³⁴² ».

Et Robespierre déclame :

« Les plus grands législateurs de l'antiquité après avoir donné une Constitution à leur pays se firent un devoir de rentrer dans la foule des simples citoyens³⁴³ ».

³³⁹ Patrick Hassenteufel, *op. cit.*

³⁴⁰ Mark P. Petracca, *op. cit.*

³⁴¹ A Athènes, toutes les personnes élues par tirage au sort sont limitées à un mandat d'un an, outre les membres de la Boulè qui sont limités à deux mandats -consécutifs ou non- d'un an. Dans la République romaine, le censeur est limité à un mandat unique, et les magistrats (membres de la plèbe, édiles, questeurs, préteurs et consuls) doivent attendre un certain intervalle de temps avant de prétendre à la réélection. Enfin à Sparte, les cinq magistrats qui composent les éphores jusqu'en 227 av J.-C. sont interdits de réélection.

³⁴² M.E Laurent et M.J Madival, *op. cit.* p. 119.

³⁴³ *Ibid.* p. 123.

La référence aux textes et histoires des Anciens crée, selon Timothy Tackett, un « réservoir de références » qui fonctionne comme un « lexique commun » aux révolutionnaires. Plus encore, l'historien va jusqu'à affirmer que les références aux textes classiques de César, Horace ou encore Tite-Live sont « dix fois plus cités » que les textes des penseurs classiques des Lumières comme le philosophe Rousseau³⁴⁴. Par ailleurs, les références à l'antiquité sont aussi au cœur de la pensée des Lumières comme l'illustrent les écrits de Montesquieu sur ses « Considérations sur la grandeur des romains et de leur décadence³⁴⁵ ». Le point de vue d'Aristote sur la question de la rotation des charges électives est particulièrement exposé dans les travaux du chercheur américain Petracca³⁴⁶ à propos de l'histoire de la question des *term limits* aux États-Unis. Entre les révolutionnaires français et américains circulent les mêmes références. Il n'est donc pas surprenant à cet égard que les références antiques se multiplient à l'occasion de la réflexion sur la limitation aux dérives autoritaires du pouvoir.

Les défenseurs d'une limitation de la réélection parlementaire mobilisent l'expérience démocratique athénienne, romaine ou spartiate comme les principaux modèles de la démocratie desquels il faudrait se rapprocher, ou du moins s'inspirer. L'idéal de la rotation accélérée, promue par les partisans de la limitation de la réélection, s'inspire du renouvellement régulier et systématique des principales charges de pouvoir antique. Dans la Grèce antique, le principe du renouvellement des magistratures repose sur une rotation et une participation égalitaire des citoyens au Gouvernement des affaires de la Cité. Le Conseil des 500 à Athènes, assemblée souveraine délibérante exerçant l'essentiel du pouvoir législatif après la réforme de Clisthène en 507 av. J.-C., renouvelle par tirage au sort l'ensemble de ses 500 *bouleutes* chaque année. Un citoyen athénien ne peut prétendre à la fonction de *bouleute* plus de deux fois dans sa vie. De la même manière, la présidence de la *Boulè* est confiée à 50 hommes, les *prytanes*, pour une durée d'un mois selon le calendrier athénien de sorte que chaque *bouleute* exerce la charge de *prytane* au moins une fois dans l'année. Ailleurs à Sparte, le gouvernement ou directoire repose sur les éphores, un ensemble de 500 magistrats élus et renouvelés chaque année. Les éphores ne peuvent prétendre à la réélection : leur mandat ne dure qu'une année. Enfin, dans la République romaine, toutes les magistratures, à l'exception de la dictature, ont une durée d'une année renouvelable tous les dix ans seulement. De même, les magistratures romaines, comme,

³⁴⁴ Timothy Tackett, *op. cit.*

³⁴⁵ Montesquieu (1689-1755) Auteur du texte, *Considérations sur les causes de la grandeur des romains et de leur décadence (3e édition) / Montesquieu ; nouvelle édition par M. l'abbé C. Blanchet,...*, 1907.

³⁴⁶ Mark P. Petracca, *op. cit.*

à partir du XIII^e siècle, celles de la République vénitienne, sont quant à elles soumises à un système de mandats de courte durée et de rotation rapide, associé au tirage au sort, à la nomination ou à l'élection, pour assurer une meilleure répartition des charges et éviter la concentration du pouvoir. Cette rotation assure l'égalité des membres de la Communauté politique, fonde la légitimité du commandement et favorise l'identification gouvernés-gouvernants, comme le formule Bernard Manin :

« Ce qui conférait des titres à commander, c'était le fait d'avoir occupé l'autre position : dans la mesure où ceux qui commandaient un jour avaient obéi auparavant, ils avaient la possibilité de prendre en compte, dans leurs décisions, le point de vue de ceux à qui ces décisions s'imposaient³⁴⁷ ».

Par ailleurs, la référence aux expériences antiques semble surtout évoquée pour illustrer la réalité des dérives autoritaires. Plus qu'un effet de style appuyant le capital symbolique et la reconnaissance dont jouissent les meilleurs tribuns de l'Assemblée, les références antiques permettent de donner chair, à partir d'un lexique commun, aux risques dont font preuve les défenseurs de la limitation de la réélection. Si Thouret ne conçoit pas que les représentants puissent être pervertis par l'exercice répété de la charge du pouvoir, Robespierre et Prugnon alertent de ce risque à partir d'exemples concrets pour chacun des révolutionnaires nourris et instruits par les histoires antiques. Robespierre évoque en ce sens l'expérience du chef de guerre athénien Thémistocle :

« Alors se réalise le mot de Thémistocle, lorsque, montrant son fils enfant, il disait : « Voilà celui qui gouverne la Grèce ; ce marmot gouverne sa mère, sa mère me gouverne, je gouverne les Athéniens, et les Athéniens gouvernent la Grèce³⁴⁸ ».

Plus loin, d'Allarde rappelle les cas de Marius, élu sept fois consul et auteur des proscriptions, ou encore le cas de César « despote » qui « calcula l'idolâtrie du peuple³⁴⁹ ».

Ainsi, dans une certaine mesure, l'idolâtrie pour les démocraties anciennes, nourrie par les constituants, permet de penser les conditions de la limitation du pouvoir des représentants à travers la recherche du mécanisme de la rotation.

³⁴⁷ Bernard Manin, *Principes du gouvernement représentatif*, 3e édition, Paris, FLAMMARION, 2019, 368 p.46

³⁴⁸ M.E Laurent et M.J Madival, *op. cit.* p. 125.

³⁴⁹ *Ibid.* p. 132.

La rotation et le noviciat facteurs de la vertu républicaine

La raison critique des Lumières, qui se diffuse dans les cercles instruits, et qui nourrit les constituants, se fonde contre l'idée du *devoir* propre au XVII^e siècle. Face au devoir, aux servitudes et à l'obéissance du XVII^e siècle, les penseurs du XVIII^e appellent à une conception laïque du *bonheur*. Le bonheur est alors entendu comme un bien commun, philanthrope : l'homme, bon par nature pour des penseurs comme Rousseau ou Diderot, trouve le bonheur personnel dans le dévouement au bonheur des autres : « les instincts généreux de l'homme sensible lui font mettre une partie essentielle de son bonheur personnel dans le bonheur des autres³⁵⁰ ».

Dans cette logique, la figure du novice s'oppose ainsi à l'aristocratie politique et est le résultat d'une forme de rotation accélérée et fantasmée des assemblées parlementaires, largement inspirée des systèmes démocratiques antiques. À travers la limitation de la réélection, la rotation des charges accélérée permettrait d'éviter une certaine personnalisation du pouvoir. L'idéal républicain qui se dessine à la fin du XVIII^e siècle, empreint des histoires antiques gréco-romaines, associe la vertu à « l'amour de la République³⁵¹ », entendu comme le principe de gouverner en vue du bien commun et en dehors de tout intérêt. Pour les défenseurs d'une limitation de la réélection, seul le caractère temporaire des charges politiques est garant de cette vertu républicaine. Le principe fantasmé de la rotation antique fait ainsi reposer sur la figure du novice l'idéal du désintéressement, nécessaire pour garantir la volonté générale.

« Quel est le principe fondamental du gouvernement démocratique ou populaire, c'est-à-dire, le ressort essentiel qui le soutient et qui le fait mouvoir ? C'est la vertu ; [...] d'où il résulte que l'amour de la patrie suppose encore ou produit toutes les vertus³⁵². »

L'idéal de la vertu républicaine n'est pas le seul espoir attaché à la rotation accélérée des charges électorales. Amorcée par les constituants, puis, comme nous le verrons, mise au cœur de l'argumentaire contemporain pour la limitation de la réélection³⁵³, l'idée de faire du parlement une arène qui « ressemble » aux citoyens est parfois mobilisée pour défendre les mesures de limitation de la rééligibilité parlementaire. Ici encore, l'imposition d'une certaine

³⁵⁰ Jean-Jacques Chevallier, *op. cit.*

³⁵¹ Thomas Branthôme, *op. cit.*, p. 101.

³⁵² Robespierre, 16 mai 1791.

³⁵³ Cet argument figure au cœur du débat contemporain pour la limitation de la réélection que nous étudions dans le chapitre 2.

forme de noviciat, à travers la limitation de la réélection, permet aux assemblées de faire participer davantage de citoyens, et plus tard de citoyennes, à l'exercice du pouvoir. La figure du novice véhicule avec elle l'idée d'une égalité des chances d'accès à l'Assemblée. Bien que moins visible dans l'argumentaire déployé par les défenseurs de la limitation de la réélection lors des épisodes constitutifs de la fin du XVIII^e siècle, l'idéal d'un accès égalitaire aux charges représentatives grâce à la rotation accélérée de celles-ci est néanmoins mobilisé en second plan. Pour le baron d'Allarde, le renouvellement accéléré par la limitation de la réélection permettrait de faire participer davantage de citoyens à l'exercice du pouvoir. Or, selon lui, ce renouvellement diffuserait l'égalité entre les citoyens en permettant à davantage d'individus d'accéder à l'assemblée, et donc de se rapprocher de la volonté générale. Contrairement à l'acceptation républicaine de la volonté de la Nation, d'Allarde la conçoit comme la représentation de la diversité des volontés qui émanent du corps citoyen³⁵⁴. La *bonne* représentation est alors celle qui prend en compte la diversité des avis et des profils. D'Allarde argumente ainsi que « plus on comptera de ces volontés partielles, et plus on se rapprochera de la volonté générale ; car plus on additionne de fractions, moins on est éloigné de l'entier³⁵⁵ », puis il complète « chacun sortant de la carrière après l'avoir parcourue, il reste à un plus grand nombre la faculté d'y descendre : ainsi la condition de tous devient plus égale : par là le pouvoir alterne : il parcourt plus d'anneaux de la chaîne sociale ».

Tableau 5 - Synthèse des prises de position dans le débat sur la limitation de la réélection le 16 mai 1791

	Pour la limitation	Contre la limitation
Qui ?	Robespierre, Prugnon, D'Allarde	Thouret, Sieyès
Vision	Constitutionnalisme	Légicentrisme
Source légitimité pouvoir	Vertu républicaine	Souveraineté du Parlement
Esprit	Perversion de l'homme au pouvoir	Bonté naturelle de l'homme
Position débat	Nécessaires garde-fous dérives du pouvoir	Horizon indépassable de la liberté de vote
Inspiration	Idéal du « novice »	Choisir les plus « capables »

³⁵⁴ Guillaume Richard, *op. cit.*, p. 85.

³⁵⁵ M.E Laurent et M.J Madival, *op. cit.* p. 131.

À l'issue des discussions qui viennent d'être présentées (*Tableau 5*), résultat d'une convergence entre l'ouverture d'un calendrier institutionnel unique et un contexte culturel et idéologique permettant la remise en cause de la perpétuité des pouvoirs, l'Assemblée finit par adopter trois jours après l'ouverture des discussions, le 19 mai 1791, l'article 7 qui stipule que « les membres du corps législatif pourront être réélus à la législature suivante ; ils ne pourront être élus de nouveau qu'après un intervalle de deux années³⁵⁶ ». De courte durée cependant, l'introduction d'un compromis, dont résulte une forme de rotation accélérée et contrôlée des charges représentatives, ne survit pas à l'épreuve de sa mise en place : le respect d'un intervalle de pause entre deux phases d'éligibilité est dans la pratique très vite abandonné. La seule limitation à la réélection retenue, dans de « vifs applaudissements », « quasi à l'unanimité³⁵⁷ », et qui sera appliquée (dans un premier temps), est celle qui incombe aux constituants. Faisant presque l'objet d'un compromis « en sagesse, en prévoyance, en juste sollicitude pour la chose publique³⁵⁸ », la particularité de la position des législateurs et constitutionnalistes amène ces derniers à décider de leur exclusion de l'éligibilité dans la première assemblée législative.



La mise à l'agenda de la limitation de la réélection lors de l'Assemblée nationale constituante n'aboutit pas en France à sa conversion en une politique électorale³⁵⁹ concrète. Dès 1792, les anciens membres de la Constituante, de même que les membres de la première assemblée législative, sont tous déclarés (ré)éligibles. Régulièrement entre 1792 et 1958, la question de la rééligibilité parlementaire est soulevée par certains acteurs politiques, médiatiques ou intellectuels, mais elle reste marginale et ne parvient jamais à s'imposer comme une priorité. Progressivement, la rééligibilité devient une question qui « ne mérite pas d'être retenue³⁶⁰ », elle devient un « non-problème³⁶¹ ».

³⁵⁶ *Ibid.* p. 228.

³⁵⁷ *Ibid.* p. 127.

³⁵⁸ *Ibid.* p. 118.

³⁵⁹ Thomas Ehrhard, *op. cit.*

³⁶⁰ JO, 18 juin 1919, p. 2740.

³⁶¹ Emmanuel Henry, *La fabrique des non-problèmes. Ou comment éviter que la politique s'en mêle*, Presses de Science Po, 2021, 174 p., (« Essai »).

3. L'absence de limitation régulièrement questionnée

Claude Gilbert et Emmanuel Henry³⁶² s'intéressent aux cas des problèmes dont le parcours fluctue, alternant entre forte publicisation ou médiatisation, et phases d'endormissement. Le débat sur la limitation de la réélection des parlementaires correspond à ce schéma des fluctuations. Bien que les idées de médiatisation ou publicisation puissent paraître anachroniques pour une analyse de la fin du XVIII^e siècle, la prise en compte dans le débat politique de la question connaît bien des fluctuations qui trouvent plusieurs origines : rythme du calendrier institutionnel, notamment en ce qui concerne les réformes, contexte politique, partisan, ou encore contexte culturel.

« Ces fenêtres d'opportunité qui s'ouvrent, lorsque les courants se rejoignent, se referment aussi très vite lorsque les acteurs ne réussissent pas à passer à l'action, lorsque les événements qui ont provoqué l'ouverture de la fenêtre ne sont plus d'actualité, ou tout simplement, lorsqu'il n'y a pas d'alternative disponible³⁶³ ».

Loin de disparaître complètement après la déclaration de rééligibilité de 1792, le débat sur la limitation de la réélection des parlementaires en France connaît ensuite régulièrement des phases d'apparition, qui, jusqu'à aujourd'hui, n'ont jamais abouti sur ladite limitation. Comment comprendre et expliquer les phases d'apparition et de disparition de la proposition de la limitation ? Par exemple, les autres épisodes constituants que connaît la France entre 1792 et 1958 ouvrent-ils de nouvelles fenêtres d'opportunité à la question ?

Nous nous intéressons dans une dernière partie aux trajectoires que suit la question de la rééligibilité, de l'Assemblée nationale législative de 1791 à la mise en place de la V^e République en 1958. La rééligibilité parlementaire devient progressivement un « non-problème » en France (3.1), quand elle devient, plus rarement, l'objet de politiques dans d'autres régions du monde notamment Outre-Atlantique (3.2).

3.1. De la Révolution à la V^e République, la normalisation de la rééligibilité

³⁶² Claude Gilbert et Emmanuel Henry, « La définition des problèmes publics : entre publicité et discrétion », *Revue française de sociologie*, Vol. 53, Éditions Technip & Ophrys, février 2012, p. 35-59.

³⁶³ Pauline Ravinet, *op. cit.*

John W. Kingdon compare les fenêtres d'opportunité à l'alignement des planètes qui permettent le départ d'une mission spatiale³⁶⁴. Cet alignement, rare, n'est pour autant pas forcément unique. Si la mise en place de l'Assemblée nationale constituante en 1789 incarne un calendrier électoral propice à poser le problème de la réélection, d'autres occasions se présentent par la suite. Chaque changement de régime politique en France voit le jour à la suite de la mise en place d'une assemblée constituante dont le but est de redéfinir le système politique. Ainsi, et bien qu'on ne fasse pas du modèle de la fenêtre d'opportunité un schéma déterministe mais simplement une métaphore probabiliste, en 1848, 1871, 1944 puis 1958, les conditions sont réunies pour permettre la (re)mise à l'agenda de la question de la limitation de la réélection parlementaire. Pour autant, avant la dernière réactualisation de la question au milieu des années 2010 que nous étudions dans le Chapitre 2, les quelques soubresauts que connaît le débat ne suffisent pas à le réveiller pleinement.

Dans cette section, l'analyse des fluctuations du débat en France est rendue possible grâce à l'analyse de deux des corpus documentaires présentés dans l'introduction. D'abord, notre travail repose sur une étude détaillée des archives des débats parlementaires de la III^e République parus au Journal Officiel entre 1881 et 1948³⁶⁵ ainsi que la revue de presse constituée à partir des archives du quotidien *Le Temps* sur la même période³⁶⁶ ; ensuite nous mobilisons le corpus documentaire couvrant la IV^e et le début de la V^e République, constitué à partir des archives de l'ensemble des grands quotidiens français entre 1944 et 1958³⁶⁷.

La mise en pratique de la non rééligibilité des constituants

Entre le 29 août et le 5 septembre 1791 se tiennent les élections pour la première Assemblée nationale législative, dont les représentants sont élus au suffrage censitaire : l'ensemble des 745 représentants sont nouveaux dans le sens où les constituants ne peuvent prétendre à la fonction. Cependant, sur la base des écrits d'Alexis de Tocqueville, l'historienne américaine Edna-Hindie Lemay constate une certaine continuité dans la composition du

³⁶⁴ John W. Kingdon, *op. cit.*

³⁶⁵ Archives consultables en ligne via Gallica, « Journal officiel de la République française. Débats parlementaires. Chambre des députés : compte-rendu *in extenso* ». 7 649 journaux officiels parus entre le 11 janvier 1881 et le 7 avril 1948.

³⁶⁶ Consultation et recherche par mots clefs (« réélection », « rééligibilité », « cumul dans le temps ») parmi les 30301 numéros du quotidien sur gallica.bnf où ils sont librement disponibles et consultables.

³⁶⁷ Consultation et recherche par mots clefs (« réélection », « rééligibilité », « cumul dans le temps ») sur le moteur de recherche Europresse.com

personnel politique dès la première année suivant la Constituante. Elle explique qu'un mouvement de double-flux entre le personnel politique et juridico-administratif local d'une part, et le personnel parlementaire constituant d'autre part, instaure une « permanence des hommes en place³⁶⁸ » entre les agents de l'Ancien Régime et du nouveau.

Suite à la non rééligibilité décrétée des membres de la Constituante, la plupart d'entre eux réalise un mouvement de transfert vers le local : ils retournent en fonction dans la région qu'ils représentaient pour les États-Généraux. En septembre 1791, ils sont nombreux à recycler leur expérience constitutionnelle en se faisant élire aux fonctions administratives et juridiques locales³⁶⁹. Ce transfert vers le local permet ensuite à une grande partie d'entre eux de poursuivre une carrière politique longue. Edna-Hindie Lemay estime ainsi que plus de 50% des députés de la Révolution française continuent de faire une carrière politique et administrativo-juridique pendant trente à quarante ans suivant la Constituante. Ce chiffre est même une estimation basse puisque pour une grande partie des députés, la carrière après 1789 n'est pas connue. De fait, en ne comptant que ceux dont on connaît le déroulé de la trajectoire, 73% des constituants poursuivent une carrière sur plusieurs décennies suivant la fin de la Constituante³⁷⁰. Loin des fantasmes de Thouret selon lesquels « beaucoup des meilleurs députés, satisfaits d'avoir rempli leur tâche, se verront avec plaisir rendus au sein de leurs propres affaires », parmi les 480 députés dont la carrière est connue, 29% persistent jusqu'à l'Empire, 30% jusqu'à la déchéance de Napoléon et 15% jusque sous la Restauration.

À l'inverse, l'ensemble des nouveaux entrants en 1791 incarne le flux contraire. La plupart des législateurs de 1791 provient des espaces politiques et administrativo-judiciaires locaux : « les Législateurs sont des nouveaux venus sur la scène nationale, mais ils ont le grand avantage d'avoir acquis une expérience politique révolutionnaire au plan local³⁷¹ ». Parmi les 745 nouveaux Législateurs, plus de 85% ont déjà une expérience électorale locale. Ils proviennent majoritairement des administrations des départements et des districts (à plus de 50%), mais aussi des fonctions juridiques dans les tribunaux (environ un cinquième des élus). Les positions municipales ne représentent qu'une très faible part des nouveaux élus : environ 2% des législateurs proviennent de la garde nationale.

³⁶⁸ Edna Lemay, « La composition de l'Assemblée Nationale Constituante : les hommes de la continuité ? », *Revue d'Histoire Moderne & Contemporaine*, vol. 24 / 3, Persée - Portail des revues scientifiques en SHS, 1977, p. 341-363.

³⁶⁹ *Ibid.*

³⁷⁰ *Ibid.*

³⁷¹ Edna H. Lemay, « Les législateurs de la France révolutionnaire (1791-1792) », *Annales historiques de la Révolution française*, Armand Colin, Société des études robespierristes, mars 2007, p. 3-28.

La composition de la première Assemblée législative amorce le processus d'appropriation des charges par une minorité : dès 1791, un phénomène de continuité et de transfert entre les fonctions locales et nationales est observable. Le contexte de la décentralisation des charges politiques, administratives et judiciaires permet la constitution d'un vivier de candidats sans cesse réélus à divers échelons. La limitation de la réélection immédiate des constituants prévue dans les cadres de la Constituante est cependant respectée : à l'issue de la Constituante, les députés « retournent à leur affaire », autrement dit à la charge locale qu'ils occupaient avant la députation. Ce phénomène d'allers-retours entre le local et le national n'est pas propre à la fin du XVIII^e siècle : ici prennent forme les principaux modèles de construction des trajectoires politiques qui seront au cœur de nos interrogations dans la deuxième partie de la thèse.

Dès les premières élections législatives, le recrutement du personnel de la représentation démocratique est marqué par sa continuité. La normalisation de la rééligibilité se renforce ensuite progressivement au cours de la III^e République.

Sous la III^e République, une limitation de la réélection qui « ne mérite pas d'être retenue »

L'abandon des mesures de limitation de la réélection dès 1792, même partielles, ne marque pas pour autant sa disparition complète. À partir du début du XIX^e siècle les Constitutions restent muettes sur la question de la rééligibilité. Ceci revient à considérer la rééligibilité comme indéfinie, autrement dit illimitée. Néanmoins, le débat ne s'éteint cependant pas totalement et fait l'objet de réapparitions régulières, jusqu'au début de la V^e République.

En 1792, pour décider du sort réservé à la royauté, une nouvelle Constituante prend place et l'Assemblée législative nationale se dissout. La Convention Nationale voit le jour le 21 septembre 1792 et des nouvelles élections législatives sont organisées cette même année pour élire les 749 nouveaux députés. Cette nouvelle Assemblée marque, d'abord, le retour en force des députés de la Constituante qui sont déclarés rééligibles : parmi les 749 députés, 83 sont d'anciens constituants (11%). De même, les élus de l'ancienne législature sont rééligibles, et obtiennent 194 sièges (26%)³⁷². Au total, ce sont donc 37% des députés dans cette Assemblée

³⁷² *Ibid.*

qui ont déjà détenu par le passé un mandat de parlementaire : le phénomène de réélection prend racine. Dans la continuité du mouvement de double flux entre le local et le national observé par Edna-Hindie Lemay, les autres députés nouvellement élus sortent pour la plupart des administrations locales.

À partir de la Constitution de l'an I ou Constitution dite « montagnarde » en 1793, la question de la rééligibilité des parlementaires tombe petit à petit dans l'oubli. En 1793, pour la première fois, la Constitution ne fait plus aucune mention d'une possible restriction à la rééligibilité. En 1795 (an III), la formule retenue concernant la limitation de la réélection revient sur le compromis de la Révolution : « les membres sortant [du corps législatif] après trois années peuvent être immédiatement réélus pour les trois années suivantes, après quoi il faudra un intervalle de deux ans pour qu'ils puissent être élus de nouveau³⁷³ ». La fin du XVIII^e siècle est marquée par une méfiance croissante à l'égard des élections : dans ce contexte, les constituants cherchent avant tout à limiter la « liberté » du suffrage, et garantir le plus possible la reconduction du personnel élu. La Constitution du 22 frimaire de l'an VIII³⁷⁴, sous la Première République, marque une étape de plus dans la trajectoire que subit le débat sur la limitation de la réélection : les sénateurs le sont à vie, inamovibles, et les membres du Tribunat sont « indéfiniment rééligibles tant qu'ils demeurent sur la liste nationale ». Toutefois, les législateurs restent quant à eux soumis à une forme de limitation de la réélection en devant respecter un intervalle d'un an avant de pouvoir prétendre à la réélection. Finalement, le retour de la monarchie à partir de 1814 aboutit à l'abandon de toute limitation à la réélection.

La fin du XVIII^e siècle est ainsi marquée par l'abandon progressif de la question de la non-rééligibilité. L'absence d'une mention spécifique à la non-réélection des parlementaires dans la détermination des règles du jeu électoral qui prend progressivement place laisse la voie libre à un processus d'accaparement des mandats par une minorité d'élus, monopolisant les fonctions de représentation électorale notamment parlementaire. Bien que nous ne puissions encore parler d'un phénomène de professionnalisation politique pour décrire cette période, la structuration d'une certaine longévité politique à travers le phénomène de réélection non limitée laisse entrevoir la possibilité de *faire carrière* en politique, au sens d'une inscription durable dans les fonctions électtorales.

Le milieu du XIX^e siècle termine le processus de normalisation de la rééligibilité des parlementaires et, partant, d'abandon de sa remise en question. D'abord, l'établissement de la

³⁷³ Article 54 et 55 du Directoire de l'an III.

³⁷⁴ 13 décembre 1799.

Deuxième République en 1848 n'interdit pas la rééligibilité des parlementaires. Ensuite, quelques années plus tard, sous la III^e République, les mentions concernant la possible rééligibilité des parlementaires disparaissent, aussi bien pour les parlementaires que pour les élus locaux³⁷⁵. Néanmoins, un passage en revue de l'ensemble des débats parlementaires tenus sous la III^e République entre 1881 et 1948, à partir de la publication (puis l'archivage) des journaux officiels³⁷⁶, révèle la place importante qu'y occupe la notion de « réélection » ou encore celle de « rééligibilité ». Parmi les 7 649 séances publiées dans les journaux officiels entre le 11 janvier 1881 et le 7 avril 1948, 324 mentionnent explicitement l'idée de « réélection »³⁷⁷. À mesure que la fin du XIX^e siècle se rapproche, les mentions de la « réélection » sont davantage évoquées à l'occasion de débats sur les travers du parlementarisme. Certains parlementaires dénoncent clairement un « souci de la réélection » qui s'apparente davantage à la recherche d'un intérêt particulariste plutôt que du bien commun. Au fil de la III^e République, le « souci de la réélection » est de plus en plus relevé et critiqué dans les débats parlementaires. Le fait que les prises de position soient toujours orientées par le souci principal de la réélection de celui qui prend position à l'occasion des discussions sur des projets de lois de finance ou de réformes du mode de scrutin est pointé du doigt ; la réélection apparaît dans les débats comme l'unique perspective qui oriente l'ensemble des débats parlementaires, pervertissant les décisions politiques ainsi éloignées de la recherche idéalement désintéressée du bien commun. Le député radical de l'Aisne Émile Magniaudé, à l'occasion des débats sur les finances d'un impôt en juillet 1903, évoque ainsi la question :

« Car vous savez que pendant les derniers mois de chaque législature, nous sommes surtout préoccupés par notre réélection. Ce sont surtout nos affaires personnelles qui nous préoccupent, plutôt que les affaires publiques ³⁷⁸».

³⁷⁵ Loi municipale du 5 avril 1884 relative à l'organisation municipale, modifiée le 10 avril 1929 ; article 21 de la loi organique départementale du 10 août 1871, loi du 27 février 1912.

³⁷⁶ Archives consultables en ligne via Gallica, « Journal officiel de la République française. Débats parlementaires. Chambre des députés : compte-rendu *in extenso* ».

³⁷⁷ L'analyse de l'ensemble des apparitions du terme est à ce titre révélatrice : au début de la III^e République et jusqu'à la fin du XIX^e siècle, l'idée de « réélection » renvoie bien souvent au principe même de soumettre à élection les sièges d'une institution à la fin d'un mandat légal. On appelle alors « réélection » toute remise en jeu, individuelle ou collective, de sièges électoraux. Une certaine polysémie encadre le terme : on parle aussi bien de la « réélection » de tel député dont le mandat arrive à expiration ou dont le décès appelle à la remise en jeu de son siège, que de la période de « réélection » lors de laquelle l'ensemble d'un conseil ou d'une chambre se renouvelle. À titre d'illustration, on évoque dans le journal officiel du 19 décembre 1899 la tenue dans « quelques mois » de la « réélection des conseils municipaux », cf « Journal officiel de la République française. Débats parlementaires. Chambre des députés : compte rendu *in-extenso* », 1899., 19 décembre, p. 2217.

³⁷⁸ « Débats parlementaires. Chambre des députés : compte rendu *in-extenso* », *Journal officiel de la République française.*, Gallica, 3 juillet 1903., p. 2247.

De même, le député républicain de la Charente, Maurice Étienne Daynaud, dénonce ainsi les agissements en matière de finances de ses prédécesseurs :

« Dans sa dernière année, la Chambre précédente, un peu plus préoccupée de sa réélection, a abusé du droit de se rendre populaire en inscrivant au budget une foule de dépenses permanentes fort mal étudiées³⁷⁹ ».

C'est en effet sous la III^e République que la stabilité du personnel parlementaire devient un phénomène d'ampleur. Les travaux de Mattei Dogan sur ce point témoignent de l'importance « hors du commun en Europe³⁸⁰ » du phénomène de réélection. Il constate que plus de 40% des élus ont appartenu à au moins trois législatures et qu'un quart des élus ont appartenu à au moins quatre législatures avec une moyenne de vingt années en mandat : « les députés siégeant depuis longtemps constituent un « sable cimenté » qui n'est pas disloqué par le tourbillon électoral³⁸¹ ». Pour Guillaume Marrel, l'accumulation des mandats dans le temps est favorisée par la pratique répandue du cumul des mandats, facilitant alors la réélection par une certaine assise locale et donc l'accès aux ressources symboliques et matérielles nécessaires à la (ré)élection. I met en évidence « l'impératif du cumul, tant pour entrer à la chambre que pour s'y maintenir³⁸² ». Mattei Dogan montre, en effet, que sous la III^e République la quasi-totalité des députés se (re)présentent dans un département dans lequel ils détiennent déjà un mandat : la longévité et l'assise territoriale sont des phénomènes liés, accentués par la pratique du cumul qui devient facteur de stabilité.

Autour des années 1920 et 1930 et, particulièrement, à l'occasion de la réforme pour la représentation proportionnelle, la dénonciation récurrente du « souci de la réélection » atteint une ampleur méconnue jusqu'alors. Certains parlementaires, dans le contexte grandissant de l'antiparlementarisme, vont jusqu'à dénoncer une « phobie de la non réélection » : « une chose vous hante, vous obsède : votre réélection³⁸³ » dénonce le député non-inscrit politiquement de la Seine Charles Bernard, à l'occasion de la réforme électorale sur la représentation

³⁷⁹ « Débats parlementaires. Chambre des députés : compte rendu in-extenso », *Journal officiel de la République française.*, Gallica, 13 décembre 1882., p. 2020.

³⁸⁰ Mattei Dogan, *op. cit.*

³⁸¹ *Ibid.* p. 332.

³⁸² Guillaume Marrel, *Archive ouverte HAL - L'élu et son double Cumul des mandats et construction de l'Etat républicain en France du milieu du XIX^e au milieu du XX^e siècle.*

³⁸³ « Débats parlementaires. Chambre des députés : compte rendu in-extenso », *Journal officiel de la République française*, Gallica, 8 avril 1919., p. 1777.

proportionnelle en 1919³⁸⁴. De même, le député socialiste du Puy-de-Dôme Alexandre Varenne prend la parole à propos de la même proportionnelle et montre du doigt le fait qu'« une préoccupation excessive et prématurée de la réélection ajoute au trouble des consciences ³⁸⁵». Pour autant, alors que la préoccupation des députés pour la réélection est dénoncée clairement comme pervertissant la représentation, la limitation de la réélection des parlementaires n'est que très rarement présentée comme un remède par les parlementaires eux-mêmes. Pour ces députés, la solution aux dysfonctionnements parlementaires résiderait davantage dans la mise en place d'un scrutin proportionnel. André Tardieu dans son ouvrage de 1937 sur la profession parlementaire³⁸⁶, recense les rares cas de députés ayant questionné en tant que telle la limitation de leur rééligibilité jusqu'au début du XX^e siècle. Comme mentionné précédemment, le débat n'émerge pas réellement, la question est rapidement tranchée et les dits-députés sont déconsidérés par le reste des assemblées. Il rapporte par exemple le cas de M. Emmanuel Brousse, député de Prades (Pyrénées Orientales) inscrit à la Gauche Démocratique entre 1906 et 1924, qui suggère, en 1917, la limitation de la rééligibilité parlementaire suite à quoi, précise l'auteur : « peu s'en fallut qu'il ne fût jeté à la Seine³⁸⁷ ». Deux ans plus tard, à l'occasion des discussions sur les finances post-guerre, le député Emmanuel Brousse évoque à nouveau sa proposition rejetée auparavant. Pour lui, la limitation de la réélection permettrait de débloquent la question du budget :

« Je répète qu'en décidant que les députés sortants ne seraient pas rééligibles, nous aurions pu voter en toute indépendance, sans autre préoccupation que le bien public toutes les mesures qui s'imposaient pour le salut de ce pays, car, à ce pays de probité et d'héroïsme, il manque, [...] la moralité fiscale et le courage fiscal. [...] Les députés ne sont pas des anges, ils votent ces propositions démagogiques, vous devinez pourquoi ? Par peur du corps électoral. Voilà le grand danger pour les finances publiques. Si nous n'étions pas dans cette situation, si nous n'étions pas à la veille de la période électorale, si nous n'étions pas talonnés par la peur de l'électeur, aggraverions-nous ainsi le déficit comme nous le faisons ? Voter le budget de 1919 dans ces conditions, à la veille de la consultation du corps électoral, à la veille de la réélection, c'est une faute très lourde dont le Trésor public supportera, hélas ! les graves et redoutables conséquences³⁸⁸. »

³⁸⁴ Thomas Marty, « Des rythmes électoraux aux règles électorales. L'expertise préfectorale des modes de scrutin entre élection et réélection (1889-1919) », *Pôle Sud*, vol. 25 / 2, 2006, p. 9-23.

³⁸⁵ « Débats parlementaires. Chambre des députés : compte-rendu in-extenso », *Journal officiel de la République française*, Gallica, 19 janvier 1922.

³⁸⁶ André Tardieu, *La révolution à refaire. II. la profession parlementaire*. Flammarion, 1937, p. 24-27.

³⁸⁷ *Ibid*, p. 25.

³⁸⁸ « Débats parlementaires. Chambre des députés : compte-rendu in-extenso », *Journal officiel de la République française*, Gallica, 18 juin 1919, p. 2739.

La prise de parole d'Emmanuel Brousse ne semble pas rencontrer la faveur des autres députés, et ne suscite que peu de réactions d'opposition ou de soutien. Ce n'est que quelques pages plus loin qu'un député du Rhône du parti républicain-socialiste, M. Jean-Victor Augagneur, opposé à la proposition de Brousse, répond :

« Je ne suis pas embarrassé même devant les électeurs pour refuser toutes les dépenses démagogiques ou pour voter les recettes qui me paraissent nécessaires et utiles. Si mes électeurs trouvent cela mal, ils me le diront, mais nous ne pouvons pas – passez-moi la vulgarité de l'expression – laisser les finances du pays en plan pour ne pas prendre de responsabilité. La non réélection des députés, c'est une manière de fuir, c'est un moyen d'esquiver la vérification des électeurs : c'est la désertion. Elle ne mérite donc pas d'être retenue³⁸⁹. »

Pour ce dernier, la limitation de la réélection priverait les électeurs d'un vote « sanction », seule manière pour les élus d'approuver ou au contraire invalider les politiques menées par un élu à l'issue de son mandat. En ce sens, la réélection devient souhaitable et nécessaire à la garantie d'une bonne représentation.

Bien que la réélection ne soit pas retenue ou réellement discutée au sein de l'arène parlementaire, elle devient clairement un objet qui cristallise les critiques adressées au parlementarisme. Dans ce cadre, les théoriciens du droit continuent de s'intéresser à cette mesure comme le moyen de faire face à l'antiparlementarisme grandissant à mesure que s'amplifie le phénomène de professionnalisation politique³⁹⁰. La thèse de droit présentée en 1930 à l'Université de Montpellier par un certain Monsieur P. Morer associe par exemple la non-rééligibilité temporaire des députés à un « remède » à la « crise morale » du parlement³⁹¹. De même, l'idée émerge timidement dans la sphère médiatique. Un passage en revue de l'ensemble des archives entre 1861 et 1942 du quotidien *Le Temps*³⁹² laisse apparaître qu'au début des années 1910, dans le contexte hostile envers le Parlement, la question de la non-rééligibilité des parlementaires est au cœur des préoccupations de certains intellectuels. À cet égard, le numéro du 14 avril 1908 annonce en exclusivité les résultats d'une enquête qui attire

³⁸⁹ « Débats parlementaires. Chambre des députés : compte-rendu in-extenso », *Journal officiel de la République française*, Gallica, 18 juin 1919, p. 2740.

³⁹⁰ Guillaume Marrel et Renaud Payre, « Entre action et élection : les impératifs de la gestion publique dans la codification temporelle des mandats », *Politiques et Management Public*, vol. 23 / 4, Persée - Portail des revues scientifiques en SHS, 2005, p. 1-17.

³⁹¹ P. Morer, *op. cit.* Voir également quelques années plus tôt la thèse de J. Sabatier, *De la non-rééligibilité des députés*, Thèse Giard et Brières, Paris, 1911.

³⁹² Les 30301 numéros du quotidien sont librement disponibles sur gallica.bnf. Le moteur de recherche du site permet de faire ressortir l'ensemble des 232 articles qui traitent explicitement de la « réélection » ou de la « rééligibilité ».

notre attention : parue dans *La Revue*³⁹³, elle porte sur les causes de « l'impuissance du Parlement à remplir valablement son rôle législatif³⁹⁴ » et doit rendre ses résultats le jour suivant. Le 15 avril 1908, le directeur de la rédaction du numéro René de Chavagnes, journaliste et député du Loir et Cher républicain-socialiste, propose en effet de réfléchir au « remède » qui permettra de soigner la crise du parlementarisme, largement mise en scène dans la présentation de ladite enquête :

« L'opinion est lasse des promesses toujours plus décevantes des démagogues. Le mécontentement général est extrême. La vie économique souffre des pires malaises ; les difficultés s'accroissent de toutes parts, à l'intérieur autant qu'à l'extérieur. On vit au jour le jour et dans l'inquiétude des surprises qu'appelle un tel état d'aventure. Et l'on a perdu foi dans l'utilité du Parlement, dans son action, comme dans sa valeur³⁹⁵. »

Les résultats de l'enquête reposent sur les interventions d'un certain nombre d'historiens, de philosophes, de sociologues³⁹⁶ mais également d'hommes politiques³⁹⁷, qui ont préalablement été invités à répondre à trois questions³⁹⁸. À la présentation de l'enquête suit la publication exacte des réponses adressées par chacune des personnalités soumises à réfléchir à l'enquête. Le quotidien *Le Temps* résume les principaux résultats de l'enquête : « la majeure partie attribue la crise du parlementarisme à l'invasion dans la vie publique de politiciens sans scrupules pour qui l'intérêt général est un mot vide de sens et qui font passer avant tout leur souci d'être réélus³⁹⁹ ». Si la majorité des réponses invitent à réfléchir au scrutin de liste et à la proportionnelle, le sénateur et ancien ministre Raymond Poincaré pour qui « on a transformé le

³⁹³ *La Revue* est le nom donné à l'ancienne *Revue des revues* à partir de 1903. Le journal est dirigé par Jean Finot entre 1890 et 1922. Condensé commenté de l'actualité médiatique, la *Revue* a pour but d'informer les français résidant à l'étranger des « écrits publiés dans les périodiques français » (voir vol. n° 1 de janvier 1890).

³⁹⁴ « Le Temps », *Gallica*, 14 avril 1908.

³⁹⁵ Jean Finot, « La Revue : ancienne Revue des revues », *Gallica*, 15 avril 1908., p. 25.

³⁹⁶ Du côté des intellectuels, nous retrouvons Henri Coulon ; Émile Durkheim, sociologue ; Émile Faguet, de l'Académie Française ; Alfred Fouillée, membre de l'Institut ; Eugène Fournière, directeur de la Revue socialiste ; Anatole France, de l'Académie Française ; Louis Havet, membre de l'Institut ; Anatole Leroy-Beaulieu, membre de l'Institut ; Paul Leroy-Beaulieu, membre de l'Institut ; Victor Magueritte, romancier ; Marcel Prévost, romancier ; Georges Renard, professeur au Collège de France et enfin J.H Rosny, écrivain.

³⁹⁷ Du côté des politiques, nous retrouvons Pierre Baudin, député et ancien ministre ; Charles Benoist, député de la Seine ; Yves Guyot, ancien ministre ; Raymond Poincaré, sénateur et ancien ministre ; Joseph Reinach, député ; Alexandre Ribot, de l'Académie Française et député ; Marcel Sembat, député ; Jules Siegfried, député et ancien ministre.

³⁹⁸ La première, « L'impuissance du Parlement à remplir valablement son rôle législatif, n'est-elle pas, à votre avis, le fait d'un vice constitutionnel, nécessitant une réforme électorale importante ? » ; la deuxième « Quelles modifications apporteriez-vous en conséquence, au recrutement, à l'organisation et aux pouvoirs des Chambres ? » ; et enfin la troisième « Estimez-vous qu'il y ait lieu de favoriser la création de ligues et de comités extra-parlementaires, susceptibles d'agir sur l'opinion, et, par la suite, d'influencer les Chambres en vue des réformes nécessaires ? ».

³⁹⁹ « Le Temps », *op. cit.*

mandat politique en une profession largement apointée », évoque la possibilité d'une limitation de la réélection. Il écarte cependant d'emblée l'idée, bien qu'émanant « d'excellents républicains », d'interdire après un certain temps la rééligibilité des sénateurs et des députés. Il indique qu'il ne faut pas aller « jusque-là », mais propose de réduire la durée des sessions parlementaires pour faire de l'exercice du mandat une occupation moins permanente, moins « assujettissante ». De même, le romancier Victor Margueritte invite à « délivrer » les représentants du « souci harassant et aveuglant » qui les « disperse et les déprime », à savoir la recherche de la réélection.

Figure 2- Extrait de la première page du journal Le Temps le 14 avril 1908

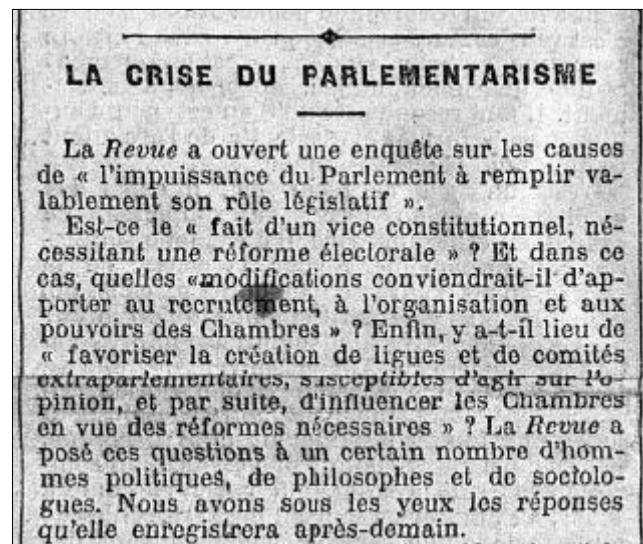


Figure 3 - Extrait de la présentation de l'enquête menée par La Revue publiée le 15 avril



L'IMPUISSANCE PARLEMENTAIRE

Notre Enquête.

« Dans l'exubérance apparente de certains programmes, c'est le défaut d'études, c'est la stérilité qui se dissimule... Ainsi s'explique un singulier phénomène dont je recommande l'observation aux statisticiens, à savoir que, dans ces dix dernières années, qui ont vu commencer ou finir trois législatures, l'œuvre réformatrice a déchu à mesure que grossissait la phalange de ceux qui prétendent avoir le secret des réformes... »

Ainsi s'exprimait Waldeck-Rousseau dans son *Testament politique* (1905). Le mal que l'éminent homme d'Etat signalait avec sa clairvoyance coutumière n'était pas nouveau. Il se développait depuis trente ans, depuis même la Révolution de 1848 qui le créa et l'investit d'un mandat universel.

Cette singulière phalange devenue foule... parlementaire a donné maintenant sa mesure définitive.

Les successives majorités, conscientes ou non de leurs responsabilités, ont fait la preuve de leur impuissance à accomplir les réformes positives attendues par le pays depuis un nombre d'années trop respectable pour être rappelé. Elles nous ont plongés dans l'incohérence la plus complète qui se soit jamais vue. Elles nous ont révélé enfin les vices organiques profonds du pouvoir qui leur est confié.

Ce n'est pas à la faillite de plusieurs législatures que nous assistâmes, mais bien à celle de la constitution irrationnelle du pouvoir législatif.

L'opinion est lasse des promesses toujours plus décevantes des démagogues. Le mécontentement général est extrême. La vie économique souffre des pires malaises ; les difficultés s'accroissent de toutes parts, à l'intérieur autant qu'à l'extérieur. On vit au jour le jour et dans l'inquiétude des surprises qu'appelle un tel état d'aventure.

Et l'on a perdu toute foi dans l'utilité du Parlement, dans son action, comme dans sa valeur.

A cette dangereuse situation, il faut un remède qui sera d'autant plus énergique qu'on reconnaîtra toute l'étendue et toute la complexité du mal.

Ce que nous nous proposons donc en ouvrant cette enquête, que nous ne craignons point de déclarer constitutionnelle, c'est une recherche impartiale et rigoureuse des améliorations qu'il conviendrait d'apporter

Deux années plus tard, en 1911, plusieurs journaux reprennent dans leurs colonnes l'idée de la limitation de la réélection des parlementaires : à Toulouse, la Ligue républicaine de la moralité publique publie un manifeste dont la ligne directrice invite à la non-rééligibilité des parlementaires. Le président de la ligue, M. Abelous, professeur à la faculté de médecine de Toulouse, propose la non rééligibilité des parlementaires « pour permettre aux républicains désintéressés d'exercer une influence indispensable à la bonne marche des affaires publiques ».

« Ce n'est pas que le député, au moins au début de son mandat, ne soit animé des plus généreuses attentions ; malheureusement, le souci de sa réélection l'obsède et l'absorbe bientôt tout entier. Il ne tarde pas à perdre le meilleur de son temps dans les antichambres ministérielles et peu à peu considère l'exercice de son mandat comme un moyen de gagner le plus grand nombre de partisans en prodiguant prébendes et faveurs⁴⁰⁰ ».

Malgré quelques échanges suggérant que la limitation de la rééligibilité parlementaire trouve sa place dans le contexte d'antiparlementarisme grandissant de la fin du XIX^e et début du XX^e siècle, la proposition n'aboutit pas. Elle devient un non-advenu, un « non-problème » pour reprendre l'idée d'Emmanuel Henry⁴⁰¹. La limitation de la réélection, ou plus simplement l'ampleur du phénomène de réélection, ne fait l'objet que d'une prise en charge limitée dans les sphères politiques et médiatiques et ne paraît pas prioritaire. Depuis la fin de la III^e République, et jusqu'au début de la V^e République, les plusieurs (mais rares) tentatives de mise à l'agenda de la question de la rééligibilité parlementaire sont portées à la marge du jeu politique. Les réflexions engagées autour de la constitution de la IV^e et V^e République ne semblent pas ouvrir une fenêtre d'opportunité à la réémergence du débat à la hauteur des discussions menées par exemple dans le cadre de l'Assemblée nationale constituante. La constitution et l'analyse d'une deuxième revue de presse à partir des archives des périodiques disponibles en ligne depuis 1944⁴⁰² indique que la réémergence du débat n'est jamais en ligne principale, mais sous-titre toujours un autre projet de réforme électorale ou constitutionnelle. La lente réintroduction de la question dans les sphères politiques et médiatiques ne se fait pas de manière autonome : elle accompagne systématiquement d'autres débats en cours sur la codification des mandats⁴⁰³. En 1958, seuls quelques universitaires comme André Piettre, économiste et humaniste chrétien-démocrate, ou encore le juriste Émile Giraud se prononcent en faveur d'une non-réélection totale des parlementaires et ont voix au chapitre dans les médias. Tous les deux veulent « refaire

⁴⁰⁰ « Le Temps », *Gallica*, 16 août 1911.

⁴⁰¹ Emmanuel Henry, *op. cit.*

⁴⁰² Constitution de la revue de presse à partir du service *Europresse*, voir la liste des articles consultés en annexe.

⁴⁰³ Le cas de la V^e République, en particulier depuis les années 1980, est traité dans le détail dans le Chapitre 2.

du mandat une mission » et non un métier, associant dans une rhétorique très moraliste, la recherche de l'élection à un « péché »⁴⁰⁴ :

« Ce qui a corrompu de longue date nos mœurs politiques, ce n'est pas l'élection, c'est la réélection [...]. La crainte de perdre un mandat est pour le parlementaire le commencement du péché⁴⁰⁵. »

À mesure que le phénomène de réélection se normalise et que celui de la professionnalisation politique progresse, l'analyse de nos corpus documentaires révèle que la réélection est régulièrement dénoncée comme responsable d'une crise de la représentation. Néanmoins, l'idée d'une limitation de la rééligibilité ne parvient pas à s'imposer. Il faut attendre la fin du XX^e siècle puis le milieu des années 2010 pour que « l'attention médiatique et publique⁴⁰⁶ » portée sur la question de la limitation de la réélection parlementaire ne gagne en importance. Les discussions parallèles qui se tiennent Outre-Atlantique, mobilisées dès la fin du XVIII^e siècles par les réformateurs français, connaissent une trajectoire différente et aboutissent au milieu du XX^e siècle à l'adoption de mesures de limitation de la réélection.

3.2. La trajectoire du débat Outre-Atlantique

À l'issue des débats qui animent les constituants américains à la fin du XVIII^e siècle, ils ne retiennent pas l'inscription de la non-réélection des parlementaires comme principe constitutionnel. Cependant, le débat outre-Atlantique va connaître une trajectoire tout à fait différente de celle de son homologue français. La tradition de non-réélection que s'imposent les élus un premier temps, puis l'oubli de cette tradition menant à un taux de réélection au Congrès proche de 100%, amènent à la création et l'adoption de plusieurs limitations de la réélection parlementaires (*Legislative Term Limits*) aux États-Unis dans les années 1990⁴⁰⁷. Ces applications sont l'occasion de rappeler qu'ailleurs dans le monde, de (rares) expériences similaires ont vu le jour.

De la tradition à l'adoption des mesures de term limits

⁴⁰⁴ Emile Giraud, *op. cit.*. André Piettre, *op. cit.*

⁴⁰⁵ Le Monde, 28 juillet 1958.

⁴⁰⁶ Emmanuel Henry, *op. cit.* p. 27.

⁴⁰⁷ Guillaume Marrel et Renaud Payre, *op. cit.*

Bien que les constituants ne retiennent pas aux États-Unis la possibilité de limiter la réélection des parlementaires, l'idéal de la rotation des charges et de la figure du novice désintéressé reste populaire tout au long du XIX^e siècle. La notion de *rotation in office* est tellement répandue aux États-Unis que les législateurs, non contraints par une telle règle, finissent par se l'appliquer à eux-mêmes : on parle alors de « *voluntary rotation*⁴⁰⁸ ». Ce principe bénéficie alors d'un large consensus. Le politiste Rick Farmer, dans l'ouvrage collectif qu'il dirige sur la question des *term limits* aux États-Unis, explique que pour le citoyen moyen, la capacité de limiter dans le temps les politiciens est une question facile, qui demande peu de réflexion⁴⁰⁹. Parallèlement, c'est dans ce même contexte que la non-réélection exécutive devient un principe appliqué au président des États-Unis : George Washington, élu en 1788 et 1792, refuse de se présenter à nouveau en 1796 au motif que la permanence d'un homme dans les fonctions de Président présenterait un danger pour les institutions républicaines⁴¹⁰. Par la suite, imprégnés de l'idéal de la rotation des charges défendu par les *Founding Fathers* et notamment Jefferson, l'ensemble des présidents respectent le principe de rotation et déclinent un troisième mandat : d'abord Jefferson lui-même, puis les présidents James Madison, James Monroe, Quincy Adams et Andrew Jackson. Le respect de la tradition fait ainsi de la non-réélection exécutive une règle constitutionnelle non écrite⁴¹¹.

Progressivement, la tradition de « *voluntary rotation* » perd de son importance, et la tendance devient tout à fait inverse dans la deuxième moitié du XX^e siècle, tant du côté des parlementaires, que du côté de l'exécutif national. En 1940 et 1944, le président des États-Unis Roosevelt brigue un troisième puis un quatrième mandat, allant contre le précédent créé en 1796 par le président Washington. Ces réélections réouvrent le débat sur la limitation de la rééligibilité présidentielle. En février 1951, le 22^e amendement est adopté par référendum, limitant à deux mandats la présidence des États-Unis⁴¹².

La question de la codification temporelle des mandats se déplace dès lors et simultanément au niveau des exécutifs locaux, des parlementaires locaux et du Congrès. Par ailleurs, le taux de réélection au Congrès avoisine les 100% ; la réalité du phénomène d'*incumbency*⁴¹³,

⁴⁰⁸ John David Rausch, *op. cit.*, p. 35.

⁴⁰⁹ Rick Farmer et al., *Legislating Without Experience: Case Studies in State Legislative Term Limits*, éd. par Christopher Z. Mooney University of Illinois, Richard J. Powell, et John C. Green, s. d. p. 2.

⁴¹⁰ André Tunc, « Le vingt-deuxième amendement à la constitution des États-Unis », *Revue internationale de droit comparé*, vol. 3 / 2, 1951, p. 306-310.

⁴¹¹ Jusqu'à 1951 et l'adoption (par écrit) du 22^e amendement limitant à deux mandats les fonctions de Président.

⁴¹² André Tunc, *op. cit.*

⁴¹³ Le fait pour une personne déjà titulaire d'un mandat de continuer à l'occuper, autrement dit, le fait d'être réélu.

combinée à la réouverture de la question de la rééligibilité présidentielle, permettent d'offrir à nouveau à la question des *Legislative Term Limits* une place de choix dans l'agenda politico-médiatique américain. Dans les années 1980, le mouvement moderne pour la mise en place de *term limits* prend racine. Le parti Républicain se saisit de la question dès 1985, alors que la majorité est démocrate depuis 1955 à la Chambre des Représentants, et vient de passer aux mains du parti Républicain du côté du Sénat après vingt-six années de contrôle démocrate. Au Congrès, une partie d'entre eux et elles forment le *Committee on Limiting Terms (COLT)*⁴¹⁴ et formule officiellement et pour la première fois l'instauration d'une limitation de la réélection des membres du Congrès. Les membres du parti Républicain reprennent ensuite cette proposition dans leur *Contract With America* dans le cadre des élections au Congrès de 1994. La limitation à douze années de mandat pour les membres du Congrès américain fait partie de ce que les rédacteurs du programme ont identifié comme le *Citizen Legislature Act*⁴¹⁵. La catégorisation est claire : les *term limits* doivent permettre d'améliorer la légitimité des institutions représentatives en ce que ces membres se rapprocheraient davantage de l'idéal du « citoyen-législateur ». La prise de position du parti Républicain en faveur de la limitation de la rééligibilité parlementaire est analysée dans la littérature scientifique nord-américaine comme un moyen de *challenge* la représentation systématiquement en faveur du parti Démocrate : en imposant des *term limits*, les Démocrates seraient forcés de mettre fin à leur carrière parlementaire, ouvrant alors des sièges pour l'opposition partisane⁴¹⁶. C'est dans ce contexte que la grande organisation nationale en charge des initiatives pour l'imposition de limitation de la réélection à travers tout le territoire voit le jour. La *U.S Term Limits* joue un rôle actif dans toutes les initiatives qui verront le jour par la suite, Californie, Colorado et Oklahoma à part, où de forts activistes locaux prennent le relai. L'organisation, basée à Washington D.C, se professionnalise et les initiatives prennent la forme de campagnes professionnelles. Entre 1990 et 1995, les propositions de limitation de la réélection parlementaire se multiplient. Elles sont doubles et visent à la fois les parlements locaux (*state*

⁴¹⁴ Toujours actif aujourd'hui, ce groupe se revendique comme la plus ancienne des organisations de défense des *term limits*.

⁴¹⁵ Alors que les deux chambres ont une majorité républicaine pour la première fois depuis les années 1950 lors de l'élection de 1994, le groupe n'obtient pas la majorité des deux tiers nécessaire (227 – 204) à la ratification de la proposition de l'amendement constitutionnel visant à limiter les membres de la Chambre à six mandats de deux ans et les membres du Sénat à deux mandats de six ans. La *U.S Term Limits* ne soutient pas non plus la proposition, pour des raisons numériques : les *term limits* proposées ne sont pas assez restrictives. Au total, quatre propositions émanant de trois républicains (Bob Inglis, Van Hilleary et Bill McCollum) et un démocrate (John Dingell) sont rejetées.

⁴¹⁶ Karl T. Kurtz, Bruce E. Cain et Richard G. Niemi, *Institutional Change in American Politics: The Case of Term Limits*, Ann Arbor, University of Michigan Press, 2007, p. 30.

legislatures) et le Congrès. En 1994, alors que le GOP (gom.com), la plateforme par laquelle les Républicains concourent pour le Congrès, soutient officiellement le *term limits movement*, vingt États ont proposé des *term limits* pour leurs membres du Congrès, et vingt-et-un pour leurs *state* représentants. Les propositions de limitation de la réélection des parlementaires sont formulées officiellement par le biais d'initiatives d'origine populaire (*ballot initiative*) ; les premières naissent en Californie et dans l'Oklahoma. Si l'organisation favorise le recours aux initiatives citoyennes, le mouvement est beaucoup moins populaire parmi les législateurs⁴¹⁷ qui luttent contre cette mesure de déprofessionnalisation⁴¹⁸. En 1994, les parlementaires de l'Utah adoptent eux-mêmes une restriction de leur carrière à douze années consécutives dans chacune des chambres, mais cette décision est analysée par les observateurs et observatrices américaines comme un outil pour se préserver de la menace d'une mesure encore plus restrictive. La même assemblée législative retire toute forme de limitation de la réélection pour les membres aussi bien de l'exécutif que du législatif, quelques années plus tard en 2003, le dernier jour de la session parlementaire (le 17 mars). Un cas fait exception parmi les quinze États avec une limitation actuelle à la réélection de leurs parlementaires : la Louisiane. En 1995, les parlementaires passent un amendement constitutionnel auto-limitant⁴¹⁹ leur réélection à travers un amendement constitutionnel, qui ensuite nécessite l'approbation des électeurs. La Louisiane est le seul État à passer et adopter officiellement une limitation de la réélection en dehors de la pression de l'initiative populaire.

La proposition, médiatisée et rendue populaire grâce notamment à l'action de *US Term Limits* n'en est pas moins combattue par les législateurs qui cherchent à faire invalider les *ballot initiatives*. En 1995, la limitation du nombre de mandats au Congrès est rendue inconstitutionnelle par la *US Supreme Court* (*U.S Term Limits, Inc v. Thonton* 514 U.S 779). La cour mentionne qu'il n'appartient pas aux états d'appliquer une mesure pour une élection de niveau fédéral. Ainsi, les *term limits* du Congrès sont abolis avant même leur première application. En revanche, les *State Legislative term limits* sont autorisés dans les vingt-et-un États les ayant adoptés. La traque de la mesure se poursuit alors au niveau des États : entre 1999 et 2004, 139 lois modifiant ou annulant les *term limits* sont introduites dans dix-sept États. Ces propositions impliquant une modification de la Constitution, elles nécessitent à chaque fois

⁴¹⁷ Thad Kousser, *Term Limits and the Dismantling of State Legislative Professionalism*, Cambridge, 2004, p. 9.

⁴¹⁸ Noémie Févrat et Guillaume Marrel, *op. cit.*

⁴¹⁹ TROUPEL, Aurélia, « Raccourcir le mandat pour durer ! Les faux-semblants de l'auto-limitation de la durée des fonctions sénatoriales », *Pôle Sud*, vol. 25 / 2, 2006, p. 25-38.

l'approbation des électeurs et sont soumises à référendum. Peu d'entre elles atteignent ce stade et seule une de ces tentatives aboutit : en 2002, le Missouri propose d'exclure du calcul des *term limits* les mandats partiels ou incomplets. Néanmoins, parmi ces États, six voient la mesure annulée ou invalidée avant-même la première application⁴²⁰. Les juristes dans ces États sont mobilisés sur les possibilités d'annuler les initiatives populaires. Ils et elles s'appuient sur des points d'ingénierie technique du processus de fabrication de la loi pour justifier l'invalidité de la mesure de limitation de la réélection. Par exemple, dans le Massachusetts, Washington et le Wyoming, une décision est rendue par la cour suprême étatique décidant que les limitations de la réélection constituent une forme de qualification supplémentaire pour pouvoir prétendre à une élection. Or, les conditions d'éligibilité sont constitutionnelles et ne peuvent pas être établies par statuts. Les *term limits* ayant été voté par initiative populaire, ils ont été imposés par statut et ne sont ainsi pas recevables. Il faut noter par ailleurs que la mesure à Washington est acquise par la méthode du « *pay-per-signature* » : cette méthode, légale, permet de payer les personnes offrant leur signature à un projet, dans ce cas 40cts par signature. Un deuxième cas de figure dans la traque anti-*term limits* se présente dans l'Oregon. La Cour Suprême invalide également l'initiative populaire sur la limitation de la réélection, mais avec un argumentaire légèrement différent : un statut ne peut impliquer plusieurs articles de la constitution à la fois, or les *term limits* en touchent plusieurs. En 2006, une tentative de ré-implantation des *term limits* voit le jour. La U.S.T.L finance 1,25 millions de dollars dans la campagne, mais le non l'emporte. L'opposition au projet est financée en majorité par des lobbyistes ou groupes de travail, pour un montant de 85 000\$. Enfin, dans l'Idaho et l'Utah, les propositions de *term limits* étant officiellement reconnues comme statutaires et non constitutionnelles, les législatures peuvent abroger la mesure sans passer par une phase de vote, ce qu'elles vont faire. Un fort mouvement de résistance face à l'abrogation se met alors en place dans l'Idaho, avec la mise en place d'un référendum populaire contre celle-ci. En 2002, le référendum est cependant rejeté par les électeurs, mettant en doute la popularité de la mesure. Parallèlement, quelques tentatives de mise en place de *term limits* échouent dans d'autres états comme le Mississippi.

⁴²⁰ **Idaho** de 1994 à 2002 (législature), **Massachusetts** de 1994 à 1997 (cour suprême), **Oregon** de 1992 à 2002 limitant à 12 ans dans les 2 chambres (annulé par cour suprême), **Utah** de 1994 à 2003 (législature), **Washington** de 1992 à 1998 (cour suprême) et **Wyoming** de 1992 à 2004 (cour suprême).

Figure 4 - Exemples de communication en ligne de la U.S Term Limits organization
Source : termlimits.org / Instagram « USTermLimits »



“We are the voice of the American citizen. We want a government of the people, by the people, and for the people- not a ruling class who care more about deals to benefit themselves, than their constituents.”
Termlimits.org

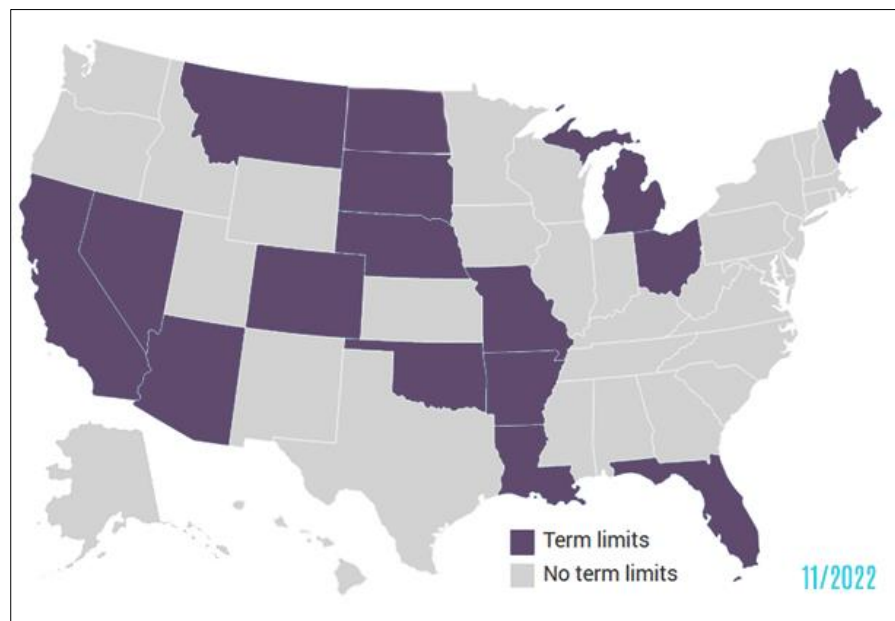
Avec l’adoption récente de *term limits* en Dakota du Nord⁴²¹ le 8 novembre 2022, nous comptons actuellement seize États imposant une limitation de la réélection au niveau des *State Legislatures*⁴²². Sur les 1 957 sièges de sénateurs locaux, 597 ont des *term limits*, et sur les 5 411 sièges de députés, 1 438 ont des limitations de la réélection. Les limitations de la réélection prennent différentes formes dans les quinze États concernés. Elle peut être appliquée à vie (impossibilité totale d’être réélu une fois le nombre maximum de mandats autorisés atteints dans l’une ou l’autre (ou les deux) chambres) ou juste de manière consécutive (possibilité pour les parlementaires de revenir après un temps de pause dans l’une ou l’autre des chambres, impossibilité d’effectuer plusieurs mandats consécutifs). Ainsi, nous distinguons d’un côté l’Arizona, l’Arkansas, le Colorado, la Floride, la Louisiane, le Maine, le Montana, le Nebraska, l’Ohio et le Dakota du sud qui présentent des limitations consécutives, et, de l’autre côté, la Californie, le Dakota du Nord, le Michigan, le Missouri, le Nevada et l’Oklahoma qui présentent des limitations à vie. En 1996, pour la première fois, des parlementaires sont *termed out* des chambres, en d’autres termes, ils et elles ont atteint le nombre maximal de réélections auquel ils et elles peuvent prétendre. Cinquante-deux députés de Californie et du Maine ne peuvent être candidats pour leur propre succession. En 1998, s’ajoutent cinquante membres

⁴²¹ North Dakota Constitutional Measure 1, Term Limit for Governor and State Legislators Initiative, 8 novembre 2022, *ballot* adopté à 63,43%.

⁴²² Tableau récapitulatif en annexe.

dans l'Arkansas, soixante-trois dans le Michigan et vingt-deux dans l'Oregon (avant que la loi soit annulée). En 2004, les membres de vingt-six chambres à travers l'ensemble des États aux U.S.A ont été *termed out*⁴²³. Quelques années plus tard, et plus de trente ans après les premières applications, deux États modifient la teneur de leurs limitations : la Californie en 2012 (on y reviendra par la suite) avec le passage de la *Proposition 28* et plus récemment l'Arkansas, avec le passage de l'*Arkansas Issue 2* en novembre 2020. Concernant l'Arkansas, il s'agit d'un amendement constitutionnel, adopté à 55,38% « oui » contre 44,62% « non » (résultats certifiés). En 1992, la proposition *Issue 4* permet aux parlementaires de servir trois mandats de deux ans à l'assemblée et deux mandats de quatre ans au Sénat. En 2014, l'Arkansas passe l'*Issue 3* qui permet aux parlementaires de servir jusqu'à 16 ans au Parlement (Arkansas General Assembly), doublant le temps qu'un sénateur pouvait avant passer au sénat et plus que doublant le temps qu'un député pouvait passer avant à l'assemblée. En 2018, une initiative citoyenne sponsorisée et soutenue par la *Arkansas Term Limits Ballot Question Committee* a d'abord été invalidée par la *state supreme court*. Une initiative similaire circule en 2020 et propose de limiter à six ans les députés et huit ans les sénateurs, ou dix ans dans l'une ou l'autre des chambres. Finalement, ce n'est pas l'initiative citoyenne qui est retenue en 2020 mais la *legislatively referred* limitant à douze ans les parlementaires (sans distinction, dans l'une et/ou l'autre chambre) avec la possibilité d'y retourner après une pause de quatre années.

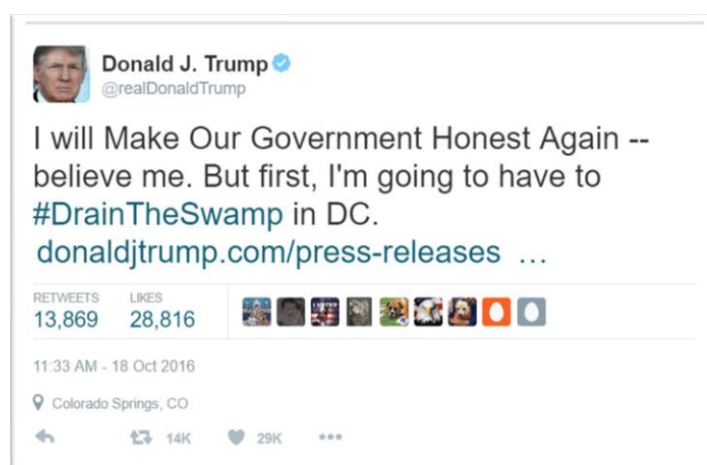
Figure 5- État des lieux des États avec Legislative Term Limits



⁴²³ *Institutional Change in American Politics: The Case of Term Limits*, eds. Karl T. Kurtz, Bruce E. Cain et Richard G. Niemi, Ann Arbor, University of Michigan Press, 2007, p. 14.

Le débat pour l'imposition de limitation de la réélection aussi bien au niveau des *State Legislature* que du Congrès américain se poursuit aujourd'hui, et connaît même un rebond à l'occasion de la candidature puis de la présidence du Républicain Donald Trump qui relance le débat avec son hashtag #DrainTheSwamp⁴²⁴. Plusieurs organisations sont toujours actives aujourd'hui et participent à la mise à jour de l'avancée des propositions. Parmi elles, la campagne de la *U.S Term Limits*⁴²⁵ pour l'imposition de *term limits* au niveau du Congrès réapparaît. La Constitution américaine prévoit en effet la possibilité de proposer des amendements sans passer par le Congrès si au moins trente-quatre États passent une même résolution. Actuellement, dix-neuf États⁴²⁶ ont adopté des résolutions qui portent exclusivement ou incluent l'idée d'imposer des *term limits* au Congrès.

Figure 6 - Tweet d'octobre 2016 - compte du candidat à la présidentielle Républicain Donald Trump, #DrainTheSwamp



⁴²⁴ L'expression renvoie à l'idée « d'assécher le marais », autrement dit l'intention de Donald Trump d'éliminer les représentants corrompus des bancs de la représentation nationale et locale aux États-Unis.

⁴²⁵ URL : <https://www.termlimits.com/> , consulté le 17 septembre 2023.

⁴²⁶ Alabama, Alaska, Arizona, Caroline du Nord, Caroline du Sud, Dakota du Nord, Géorgie, Floride, Indiana, Louisiane, Mississippi, Missouri, Nebraska, Oklahoma, Tennessee, Texas, Utah, Virginie, Wisconsin.

Figure 7 - Fox News Live, à l'occasion de la campagne pour la présidentielle américaine de 2016, #DrainTheSwamp



De même, de nombreuses mesures de *term limits* s'appliquent au niveau des exécutifs locaux : trente-sept États⁴²⁷ imposent une limitation de la réélection à leur gouverneur, qui peut également s'appliquer à vie ou simplement de manière consécutive, et neuf des villes les plus peuplées en imposent au conseil municipal et au maire⁴²⁸. Si les États-Unis sont l'exemple le plus abouti et le plus actif en termes d'imposition de mesures de limitation de la réélection parlementaire, d'autres rares cas d'application ont vu le jour ailleurs dans le monde.

Limiter la réélection parlementaire ailleurs dans le monde

En 2020, cent vingt-cinq États⁴²⁹ imposent des *term limits* à la tête de leur exécutif, quand seulement huit États en fixent une pour leurs parlementaires. La limitation de la réélection parlementaire n'est pas courante mais, pour autant, la rééligibilité est soumise à débat et ne va pas toujours de soi. Dans certains cas, elle fait l'objet de mentions spécifiques comme

⁴²⁷ Alabama, Alaska, Arizona, Arkansas, Californie, Caroline du Nord, Caroline du Sud, Colorado, Connecticut, Dakota du Nord, Delaware, Florida, Géorgie, Idaho, Illinois, Iowa, Indiana, Hawaii, Kansas, Kentucky, Louisiane, Maine, Maryland, Massachusetts, Michigan, Minnesota, Mississippi, Missouri, Montana, Nebraska, Nevada, New Jersey, New Mexico, New Hampshire, New York, Ohio, Oklahoma, Oregon, Pennsylvanie, Rhode Island, Tennessee, Texas, Utah, Virginie, Virginie de l'Ouest, Vermont, Washington, Wisconsin et Wyoming.

⁴²⁸ New York, Los Angeles, Chicago, Houston, Phoenix, Philadelphia, San Antonio, San Diego, Dallas, et San Jose.

⁴²⁹ 125 États sur 172 dont l'information est disponible présentent officiellement des limitations à la réélection de la tête de l'exécutif. Ce nombre ne tient pas rigueur des rotations officieuses, inscrites seulement dans la tradition (comme le cas des gouverneurs en Australie ou Nouvelle-Zélande).

dans la constitution du Liechtenstein qui prévoit expressément la possibilité pour les parlementaires d’être réélus⁴³⁰. De même, la question de limiter la réélection des parlementaires est au cœur de certaines productions de la part du Conseil de l’Europe. En 2011, puis en 2018 et 2019, la Commission de Venise émet des avis sur cette possibilité notamment suite à la demande du Secrétaire Général de l’OEA (Organisation des États Américains) de mener une étude sur le « droit » à la réélection⁴³¹. À ces occasions, la Commission publie en 2018 et 2019 des états des lieux des *term limits* parlementaires et des gouvernements locaux à travers le monde entier⁴³².

La limitation de la réélection des parlementaires

Au-delà des cas des seize États américains déjà décrits dans la section précédente, les Amériques, en particulier l’Amérique centrale et latine, sont marquées par une forte diffusion des *legislative term limits*. Plusieurs cas historiques sont largement traités dans la littérature états-unienne et servent de point d’entrée pour une approche comparative lors de l’introduction des premiers *U.S State Legislative Term Limits* dans les années 1990⁴³³. Dès 1933, le Mexique interdit à ses parlementaires de se représenter immédiatement après la fin d’un mandat à la même élection par l’introduction d’un amendement à la Constitution⁴³⁴. La limitation de la réélection mexicaine est analysée par John M. Carey comme un outil permettant de garantir un certain contrôle par le parti national du PRI sur ses propres parlementaires et de décourager les dissidents de fonder des partis d’opposition en abolissant toute perspective de carriérisme⁴³⁵. Un amendement en 2014 modifie la donne avec une possibilité d’être élu pour quatre mandats de trois ans au Sénat et deux mandats de six ans à l’Assemblée mexicaine (douze années consécutives maximum)⁴³⁶. De même au Costa Rica, au cœur des travaux comparatistes du politiste américain John M. Carey⁴³⁷, l’article 107 de la Constitution prévoit depuis 1949 que

⁴³⁰ Art.47 : “*The Representatives shall be eligible for reelection*”.

⁴³¹ Dans un contexte de remise en question des limitations de la réélection présidentielle, le Secrétaire Général de l’OEA invite par une lettre du 24 octobre 2017 à réfléchir à quatre questions : « existe-t-il un droit humain à la réélection ? Est-ce que les limitations de la réélection vont à l’encontre des droits et libertés politiques et humaines des candidats ? Des électeurs ? Quelle est la meilleure manière de modifier des *term limits* ? ». Voir « Report on Term Limits – Part II – Members of Parliament », Strasbourg, Venice Commission, 2019.

⁴³² « Constitutional and Legislative Provisions on Limits on Re-Election of MPs, of Locally Elected Representatives and of Governors and Mayors », Strasbourg, Venice Commission, 2018.

⁴³³ John M. Carey, *op. cit.*

⁴³⁴ Amendement à l’article 59 de la Constitution Mexicaine.

⁴³⁵ John M. Carey, *op. cit.* p. 16.

⁴³⁶ URL : [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2018/623551/EPRS_BRI\(2018\)623551_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2018/623551/EPRS_BRI(2018)623551_EN.pdf), p. 4, consulté le 10 octobre 2023.

⁴³⁷ John M. Carey, *op. cit.*

les parlementaires ne puissent détenir qu'un mandat de quatre ans ne pouvant être renouvelé immédiatement. Contrairement au cas mexicain, les *term limits* costaricains sont analysés par le politiste américain comme le résultat d'un processus démocratique motivé par le déficit de confiance et de représentativité entre les élus et les gouvernés. Enfin, depuis le début des années 2010, une série d'amendements aux constitutions, quasi systématiquement introduits par référendum, modifie ou donne naissance à de nouveaux *legislative term limits*⁴³⁸. D'abord, en 2009, le Venezuela d'Hugo Chavez introduit un amendement à plusieurs des articles de la Constitution : les députés de l'Assemblée Nationale ne peuvent exercer que deux mandats consécutifs de cinq ans⁴³⁹. De même, la Bolivie limite les membres de l'Assemblée à deux mandats identiques successifs de cinq ans, après quoi ils doivent observer une pause⁴⁴⁰. Au Pérou, depuis 2017, un amendement constitutionnel ratifié par référendum prévoit l'interdiction pour les députés et les sénateurs d'être réélus immédiatement. La même situation prévaut en Équateur où, depuis un référendum en février 2018, un amendement constitutionnel⁴⁴¹ interdit aux parlementaires d'effectuer plus de deux mandats identiques, consécutifs ou non, au sein d'une même institution. Cette vague de référendums constitutionnels peut d'abord se comprendre dans le contexte politique des années 2000 et 2010 en Amérique latine. La vague de rejet du modèle néo-libéral suscite l'élection de nombreux présidents de gauche, motivés par une « ambition réformatrice facilitée par la conjoncture économique⁴⁴² ». Le référendum vénézuélien de 2009 s'inscrit dans ce cadre : les « leaders » de la gauche réhabilitent le rôle régulateur de l'État et introduisent des dispositifs de redéfinition de la démocratie, notamment vers plus de démocratie participative⁴⁴³. Les référendums au Pérou et en Équateur, qui interviennent plus tard, peuvent également s'inscrire dans ce mouvement. Bien que le cycle de croissance dans ces pays s'essouffle après la crise financière de 2008-2009, et provoque un retournement de conjoncture marqué par des défaites électorales de la gauche⁴⁴⁴, les référendums introduisant la limitation de la réélection des parlementaires se lisent dans la continuité de mouvements de « révolution citoyenne » lancés au début des années 2000. En

⁴³⁸ Detlef Nolte, « Réformes constitutionnelles en Amérique latine », in *Le constitutionnalisme latino-américain aujourd'hui : entre renouveau juridique et essor démocratique ?*, Paris, Éditions Kimé, 2015, (« Nomos & Normes »), p. 55-81.

⁴³⁹ Art. 192.

⁴⁴⁰ Art. 156.

⁴⁴¹ Art. 114.

⁴⁴² Olivier Dabène, « Chapitre 8. La gauche et après (1998-2018) », in *L'Amérique latine à l'époque contemporaine*, 9e éd., Paris, Armand Colin, 2020, (« Collection U »), p. 241-260.

⁴⁴³ *Ibid.* Le Venezuela de Chavez prévoit par exemple avec l'article 158 de la Constitution la possibilité de mettre en place des dispositifs participatifs à l'échelle des quartiers avec les « conseils communaux ».

⁴⁴⁴ Le référendum péruvien intervient un an après que la gauche socialiste soit écartée de la tête de l'exécutif avec le départ du président Ollanta Humala le 28 juillet 2016.

Équateur par exemple, le président Rafael Correa lance en 2007 une série de réformes constitutionnelles qui doivent permettre au pays de « rationaliser » sa vie politique.

Ailleurs dans le monde, les cas d'application de limitation de la réélection parlementaire sont plus rares. En Europe, aucune limitation de la sorte n'existe : la Commission de Venise n'évoque que le cas de la réforme française avortée en 2017⁴⁴⁵ et le cas d'une autre proposition qui échoue en Suisse en 2009⁴⁴⁶. Enfin, un dernier cas de limitation de la réélection parlementaire existe dans les Philippines qui limitent depuis 1986 les membres du Sénat à deux mandats consécutifs de six ans et les membres de la chambre des Représentants à trois mandats consécutifs de trois ans. Comme dans le cas costaricain, John M. Carey analyse la mise en place de la limitation de la réélection parlementaire philippine comme le résultat démocratique du défaut de confiance des citoyens envers le personnel politique sortant, accusé de fraude électorale. L'adoption de la limitation par l'Assemblée constitutionnelle intervient par ailleurs dans le cadre de la transition engagée avec l'élection de la Présidente Corazon Aquino en 1986⁴⁴⁷.

Tableau 6- État des lieux des limitations de la réélection parlementaire à travers le monde

État	Année	Type	Limitation
Bolivie	2009	Consécutif	Deux mandats consécutifs de cinq ans
Costa Rica	1949	Consécutif	Un mandat de quatre ans non renouvelable immédiatement
Équateur	2018	À vie	Deux mandats par institution consécutifs ou non
États-Unis	1990-2022	Mixte	Divers selon les seize États concernés
(Mexique)	(1933)	Consécutif	Un mandat de trois ans ou six ans non renouvelable immédiatement
Mexique	2014	À vie	Quatre mandats de trois ans au Sénat, deux mandats de six ans à l'Assemblée
Pérou	2018	Consécutif	Un mandat de cinq ans non renouvelable immédiatement
Philippines	1986	À vie	Deux mandats de six ans au Sénat, trois mandats de trois ans à l'Assemblée
Venezuela	2009	Consécutif	Deux mandats de cinq ans consécutifs

La limitation de la réélection des exécutifs locaux

⁴⁴⁵ Chapitre 2.

⁴⁴⁶ En 2009, le parlementaire libéral-radical Filippo Leutenegger dépose une motion au Conseil national visant à modifier l'article 175 de la Constitution comme suit : « La fonction de conseiller fédéral peut être exercée, au maximum, pendant deux législatures complètes » (09.4323 déposée le 11 décembre 2000). La motion ne vise pas les parlementaires, mais bien les membres de l'exécutif. Le parlementaire motive sa demande en invoquant la rotation nécessaire au rajeunissement des conseillers fédéraux.

⁴⁴⁷ John M. Carey, *op. cit.* p. 17.

La limitation de la réélection sur les exécutifs locaux est plus répandue. En Europe, plusieurs cas de figures existent. Les maires italiens sont soumis à des *term limits* depuis 1993. L'Italie est divisée en quatre principaux niveaux de gouvernement : le niveau central, régional, provincial puis municipal. Il existe en Italie plus de 8 000 municipalités dont les principales prérogatives sont la police, les transports locaux, la maintenance des routes, l'éclairage public, les crèches, et les services culturels. Une loi réformant le niveau de gouvernement municipal est introduite en 1993 : elle prévoit à la fois l'élection directe des maires, mais également des *term limits* qui limitent la réélection d'un maire ayant déjà occupé deux mandats consécutifs⁴⁴⁸. Depuis cette loi, le maire dispose d'une influence politique locale plus importante : il présente le budget au conseil. Si les conseillers ne valident pas le budget municipal, de nouvelles élections municipales sont organisées. La science politique italienne s'intéresse à ces cas de *term limits* municipales, à la jonction avec les sciences économiques⁴⁴⁹. Plusieurs recherches s'intéressent aux effets de la limitation de la réélection municipale sur la conduite du budget municipal. Depalo et Messina expliquent par exemple en 2011 que les taux de taxation sont réduits quand les élections approchent et, davantage encore, quand le maire sortant n'est pas encore *termed out*⁴⁵⁰. Le Portugal prévoit aussi une limitation de la réélection des gouvernements locaux : depuis l'adoption de la loi sur la limitation des mandats en 2005, les maires ne peuvent pas briguer plus de trois mandats consécutifs⁴⁵¹. Enfin, la Suisse limite les conseillers fédéraux à deux mandats de quatre ans maximum⁴⁵².

En Asie, plusieurs cas de figures existent également. En Chine, les membres des conseils municipaux et les maires sont limités à deux mandats consécutifs de quatre ans⁴⁵³. En Corée, l'article 95 du *Local Autonomy Act* prévoit que les membres du gouvernement local ne peuvent être élus que pour trois mandats de quatre ans. À Taïwan, les maires et les membres des conseils municipaux sont limités à deux mandats consécutifs de quatre ans⁴⁵⁴. Nous retrouvons également le Mexique avec seulement une réélection consécutive possible.

⁴⁴⁸ Depuis 1999, une modification dans l'application de la loi exclut du décompte les mandats incomplets si la fin du mandat n'est pas liée au départ volontaire du ou de la maire. Ne sont pris en compte dans les deux mandats consécutifs que les mandats complets ou incomplets en cas de départ volontaire.

⁴⁴⁹ Chiara Dalle Nogare et Zohal Hessami, « Term Limits for Mayors and Fiscal Policy: Evidence from Italian Municipalities », ifo Munich, 2017.

⁴⁵⁰ Depalo, D. and G. Messina, « Follow the herd. Spatial interactions in tax setting behaviour of Italian municipalities », unpublished paper, 2011.

⁴⁵¹ Art. 150.

⁴⁵² Art. 175.

⁴⁵³ Art 55, 56 et 57, « Local Administrative Body », Local Government Act.

⁴⁵⁴ Art. 55, 56 et 57, « Local Government Act ».

Tableau 7 - État des lieux des limitations de la réélection locale à travers le monde

État	Type	Limitation
Italie	Consécutif	Deux mandats consécutifs
Portugal	Consécutif	Trois mandats consécutifs
Suisse	Consécutif	Deux mandats consécutifs de quatre ans
Chine	Consécutif	Deux mandats consécutifs de quatre ans
Corée	À vie	Trois mandats consécutifs de quatre ans
Taiïwan	Consécutif	Deux mandats consécutifs de quatre ans
Mexique	Consécutif	Une réélection consécutive



La limitation de la réélection des parlementaires demeure une exceptionnalité dans le paysage constitutionnel de la plupart des États. Plus familière des Amériques, elle tend à se multiplier depuis le milieu des années 2010 avec les transformations du paysage politique dans la continuité des mouvements de « révolutions citoyennes ». Ces mouvements font émerger de nouveaux leaders qui mènent des réformes constitutionnelles dont l'objectif est de rationaliser la vie politique, compatible avec une limitation de la réélection parlementaire.

Comme annoncé dans l'introduction, les États-Unis constituent le seul exemple suffisamment ancien d'application de limitations de la réélection des parlementaires dans un régime de type présidentiel reposant sur une compétition politique pluripartiste et ouverte. Les contextes d'application des mesures de *term limits* en Amérique latine et centrale, ainsi qu'aux Philippines, ne rendent pas pertinent l'usage de ces études de cas dans le reste de la thèse.

Conclusion du chapitre 1

Les révolutions entamées à la fin du XVIII^e siècle marquent la genèse du débat sur la limitation de la réélection des parlementaires et des maires. À cette occasion, les constituants définissent les principaux mécanismes argumentatifs qui entourent la défense ou au contraire l'opposition au projet. Saisie par ses défenseurs comme un moyen de se prémunir contre le risque d'un accaparement monopolistique du pouvoir, la mesure s'inscrit ainsi dans une réflexion plus générale sur les cadres normatifs du pouvoir. Dès les origines du débat, vouloir ou ne pas vouloir limiter la réélection des parlementaires s'apparente à un avis exprimé sur ce que devrait être un *bon pouvoir* et partant, un *bon représentant*. Si, pour certains, la limitation de la réélection rapprocherait l' élu de la figure du novice dévoué à l'amour de la République, figure mythique héritée de la conception athénienne de la rotation du pouvoir, on ne peut, pour d'autres, se priver de la dimension capacitaire des élus, obtenue grâce à l'expérience accumulée dans le temps. Bien que la mesure soit rapidement évacuée par les constituants, puis déconsidérée au début de la III^e République, l'idée de limiter la réélection des parlementaires survit à l'épreuve du temps. Puisqu'il n'est pas tant question du *bon nombre* de mandats, mais plutôt de la *bonne manière* de représenter, la limitation de la réélection réapparaît régulièrement à l'ordre du jour. Alors que l'idée d'une « crise du parlementarisme » gagne en vigueur au début des années 1900, le « souci de la réélection » est dénoncé pour certain comme étant à l'origine des perversions qui touchent le personnel parlementaire. Les élus étant perçus comme davantage préoccupés par leurs ambitions carriéristes, seule une limitation de leur réélection permettrait de les rapprocher de la volonté générale qu'ils trahissent jusqu'alors.

À la fin du XX^e siècle et début du XXI^e siècle, le projet réapparaît dans des termes proches de ceux de la fin du XVIII^e siècle comme l'une des voies privilégiées pour répondre à la crise de la représentation au cœur de la V^e République et ainsi « rapprocher » les élus de leurs citoyens. Alors que le processus de professionnalisation du personnel politique est à nouveau au cœur de toutes les critiques adressées au système représentatif, la limitation de la réélection est également perçue comme l'un des outils permettant de favoriser le renouvellement du personnel politique.

Chapitre 2 – La mise en scène du débat sur la limitation de la réélection au XXI^e siècle

À la fin du XX^e siècle et au début du XXI^e, la question de limiter la réélection des parlementaires et des maires réapparaît sur le devant de la scène politico-médiatique. En France, la question est d'abord portée à la marge du jeu politique, avant de devenir, au milieu des années 2010, un problème public visible et suscitant un certain écho dans l'arène médiatique. Elle va jusqu'à figurer au programme de la majorité des candidats et des candidates en lice pour la présidentielle de 2017⁴⁵⁵, et à s'inscrire au cœur du chantier des réformes institutionnelles mené au début du premier quinquennat du président Emmanuel Macron (2017-2022). Dans ce chapitre, nous analysons comment, après avoir été pratiquement absente pendant plusieurs siècles, la limitation de la réélection des parlementaires et des maires fait l'objet d'une forte mais éphémère médiatisation.

Entendue comme le moment favorable à la saisie et à la publicisation d'un problème public, la notion d'opportunité est analysée comme l'alignement de plusieurs dynamiques contextuelles. La genèse d'une politique dépend d'un calendrier juridico-constitutionnel propice, d'un contexte politique favorable, mais aussi de la volonté des acteurs politiques. La Révolution de 1789 avait impliqué une rupture dans l'exercice du pouvoir et l'émergence d'un agenda constitutionnel inédit. La volonté des acteurs de rompre avec le pouvoir absolu et autoritaire de droit divin et le contexte révolutionnaire avaient permis une réflexion originale autour du projet de Constitution posant notamment la question de la limitation de la réélection. Au milieu des années 2010, le projet ne s'inscrit plus dans la même logique juridico-institutionnelle : aucune réelle rupture dans le système constitutionnel ne permet d'ouvrir la porte à des projets de reconfiguration du système politique. La réactivation contemporaine du débat s'inscrit avant tout dans une logique politique. Les acteurs en capacité de peser sur la détermination de l'agenda politique se saisissent du contexte de la « crise de la représentation⁴⁵⁶ » pour imposer des mesures perçues comme favorisant le « renouvellement »

⁴⁵⁵ Sept des onze candidats se sont engagés en faveur de la « limitation à trois mandats identiques successifs », selon les « Onze recommandations » adressées aux candidats par *Transparency International France* : François Asselineau, Jacques Cheminade, Nicolas Dupont-Aignan, Benoît Hamon, Emmanuel Macron, Jean-Luc Mélenchon et Philippe Poutou.

⁴⁵⁶ Yves Sintomer, *op. cit.*

des élites. La réactualisation du débat s'explique ainsi d'abord par la volonté des acteurs qui réagissent à un contexte politique adéquat. Alors que la mesure apparaît à bien des égards comme détachée de tout intérêt particulariste de la part des élus qui « sacrifieraient » leur perspective d'avenir électoral, notre lecture du débat révèle qu'une certaine rationalité peut se cacher derrière la prise de position dans le projet. La rationalité est ici entendue comme l'ensemble des intérêts et motivations qui président aux actions des acteurs, et qui, rapportées aux réformes électorales, se concentrent principalement sur la recherche du gain électoral⁴⁵⁷. Vouloir ou ne pas vouloir limiter la réélection répond à la recherche d'un bénéfice pour qui prend part au débat. En ce sens, étudier la réactualisation contemporaine de la limitation de la réélection permet de comprendre les tensions à l'œuvre entre les différentes conceptions du pouvoir et les motivations des acteurs en faveur ou défaveur du projet. Les apports de la sociologie de l'action publique dans l'analyse séquentielle des politiques publiques, et notamment de la mise à l'agenda⁴⁵⁸, permettent de questionner la rationalité des décideurs, les contraintes partisanes à l'œuvre ou encore les logiques de négociation multi-niveaux en jeu lors de l'élaboration du projet⁴⁵⁹.

La réapparition contemporaine du projet de limitation de la réélection est analysée en trois temps, témoignant de l'alignement du calendrier juridico-constitutionnel, du contexte politique et de la volonté des acteurs nécessaires à l'ouverture d'une fenêtre d'opportunité. D'abord, nous lisons l'émergence de la proposition à travers son inscription, tout au long de la V^e République, dans d'autres débats sur la recodification des mandats. Les différents projets de réforme des institutions, en particulier la troisième loi de limitation du cumul des mandats de 2014, ouvrent la porte à une remise en cause directe du principe de réélection parlementaire. L'inscription de la mesure de limitation de la réélection dans la continuité de ces autres mesures de codification des mandats⁴⁶⁰ témoigne d'une tendance grandissante à l'encadrement de la vie politique et électorale par des règles juridiques (1). Ensuite, le contexte politique de la crise de la représentation favorise les opérations d'identification, de cadrage puis de publicisation et de (quasi) mise en politique publique du projet. L'alternance politique marquée par l'arrivée sur le devant de la scène politique de *La République En Marche* (LREM), portée par le discours du

⁴⁵⁷ Thomas Ehrhard, *op. cit.*, p. 346.

⁴⁵⁸ Emmanuel Henry, *op. cit.*

⁴⁵⁹ Jacques de Maillard, *op. cit.*

⁴⁶⁰ Sous la V^e République, les mesures de limitation de la réélection présidentielle, les différentes limitations du cumul des mandats et des fonctions, la réduction du mandat présidentiel, de même que les différentes mises en place de quota notamment paritaire participent de cette tendance.

renouvellement, permet d'inscrire le projet de limitation de la réélection à l'agenda des réformes (2). Enfin, cette inscription à l'ordre du jour du projet de limitation de la réélection, suite à la première élection d'Emmanuel Macron, amène les différentes organisations partisanes et les principaux acteurs de la représentation démocratique à prendre position pour ou contre le projet. La médiatisation qui entoure le débat permet ainsi de dresser un état des lieux des prises de position et des arguments majeurs mobilisés. L'analyse du discours des principaux acteurs permet de comprendre que la question n'est pas celle de la temporalité et que le choix de ne retenir que trois mandats ne repose sur aucune justification rationnelle. Plus qu'un débat sur le *nombre*, la limitation de la réélection est transfigurée en un échange symbolique sur le *sens* du mandat et de la représentation⁴⁶¹ (3).

⁴⁶¹ Notre approche présente en ce sens de fortes similitudes avec les recherches de Thomas Ehrhard et Paulo José Canelas Rapaz sur la réduction du nombre de parlementaires. Voir Thomas Ehrhard et Paulo José Canelas Rapaz, *op. cit.*

1. La progressive mise à l'agenda du projet de codification de la réélection (1980-2017)

Nous cherchons d'abord à comprendre *comment* et surtout *quand* la question de la non-rééligibilité parlementaire et des exécutifs locaux est de nouveau inscrite à l'agenda politique. La progressive introduction de la question de la limitation de la réélection dans la sphère politique et médiatique ne se fait pas de manière autonome : elle accompagne systématiquement d'autres débats en cours sur la codification des mandats⁴⁶². Nous analysons la construction de ce projet de recodification temporelle des mandats⁴⁶³ comme le résultat d'une réorganisation de l'agenda des réformes, comprise dans le contexte de la juridicisation croissante de la vie politique⁴⁶⁴.

Le quinquennat, la limitation de la réélection présidentielle, la diminution du mandat sénatorial, la limitation du cumul des mandats et des fonctions électives ou encore le projet de la limitation de la réélection parlementaire et exécutive locale constituent des projets de définition et renforcement des inéligibilités⁴⁶⁵. Toutes ces mesures se comprennent dans un cadre particulier : dans des contextes de forte médiatisation de la crise de la représentation, le mandat et ses conditions d'exercice sont perçus comme les responsables des dysfonctionnements du système représentatif. La solution émanerait ainsi du droit : c'est la redéfinition de la représentation à travers l'encadrement juridique des mandats qui permettrait de restaurer la démocratie représentative. En ce sens, les réformes électorales s'inscrivent dans une logique de simplification par le canal du droit, à l'image des autres formes de politiques publiques : « l'amélioration de la qualité de l'action publique est censée passer de manière privilégiée par le vecteur juridique⁴⁶⁶ ». L'inflation normative et juridique⁴⁶⁷, traduite depuis plusieurs décennies par la multiplication des règles dans tous les domaines de la vie sociale, n'épargne pas la vie politique électorale : l'objectif de régulation par le droit touche aussi les

⁴⁶² Noémie Févrat, Guillaume Marrel. Limiter le "cumul dans le temps". Retour sociopolitique sur la remise en cause de la rééligibilité indéfinie en France dans Karine Deharbe, Christine Pina et Pauline Turk, *Le cumul des mandats : débats, réformes et pratiques*, Mare&Martin. 2020.

⁴⁶³ Renaud Payre et Guillaume Marrel, « Entre action et élection : les impératifs de la gestion publique dans la codification temporelle des mandats », 2005.

⁴⁶⁴ Paul Amsselek, « Evolution générale de la technique juridique dans les sociétés occidentales », *Revue du droit public et de la science politique*, 1992.

⁴⁶⁵ Guillaume Marrel et Renaud Payre, « Inéligibilités », in *Dictionnaire des élections européennes*, Paris, Economica, 2005, p. 391.

⁴⁶⁶ Jacques Chevallier, « La simplification de l'action publique et la question du droit », *Revue française d'administration publique*, vol. 157 / 1, Strasbourg, Institut national du service public, 2016, p. 206.

⁴⁶⁷ Paul Amsselek, *op. cit.*, p. 282.

mandats. Le « droit constitutionnel électoral » devient une catégorie à part entière⁴⁶⁸. Les inéligibilités ne sont pas les seules preuves de la juridicisation de la vie politique électorale : la réglementation des indemnités ou encore la responsabilité pénale des acteurs politiques s'inscrivent également dans cette lecture. La vie politique saisie par le droit se traduit par l'adoption de nouvelles prescriptions encadrant les activités et actions des responsables de la vie politique, et particulièrement de la représentation politique, garantissant une « moralisation de la vie politique⁴⁶⁹ » par la force obligatoire. La norme juridique indique dès lors la voie à suivre non seulement pour « orienter et rationaliser » l'activité politique mais, également, pour tendre vers un niveau d'activité qui serait « plus satisfaisant⁴⁷⁰ », voire « exemplaire⁴⁷¹ ». Les mesures visant la parité, ou plus largement les quotas de la représentation, s'inscrivent également dans ce contexte : la juridicisation de la vie politique implique des objectifs à atteindre, « des directions juridiques non autoritaires des conduites⁴⁷² ».

Ce contexte de juridicisation croissante de la vie politique, encadrant davantage les conditions de l'éligibilité, ouvre la voie à différentes mesures de codifications des mandats, dont la limitation de la réélection des parlementaires et des maires. Afin de rendre compte de la progressive consolidation de ce projet de réforme, nous privilégions ici une approche chronologique du débat. La question réapparaît à partir des années 1980 plus régulièrement, bien qu'elle reste dans un premier temps tout à fait à la marge de l'agenda public. L'analyse de la revue de presse, constituée à partir de la plateforme *Europresse* sur la période 1944-2022, met au jour deux temps forts dans la (ré)émergence du débat. La question de la rééligibilité telle qu'on la connaît aujourd'hui trouve ses premières racines à l'occasion de la médiatisation de la question du quinquennat présidentiel (1.1), puis elle connaît un nouvel essor et gagne en visibilité à l'occasion du débat sur le cumul des mandats auquel elle sera intégrée, apparaissant comme une option « marginale » et à certains égards « radicale » de limitation des différentes formes de cumul (1.2). Ainsi, le projet de limitation de la réélection existe d'abord parce qu'il

⁴⁶⁸ Voir par exemple les publications d'Éric Buge ou de Romain Rambaud. Eric Buge, *Droit de la vie politique*, PUF, 2018, 552 p., (« Thémis »). Romain Rambaud, *Le droit des campagnes électorales*, 1^{re} édition, LGDJ, 2016, 192 p., (« Systèmes »). Romain Rambaud, « Le paquet de modernisation électorale », *Actualité juridique Droit administratif*, Dalloz [1954-....], juin 2016, p. 1285.

⁴⁶⁹ Grégoire Normand, « Moralisation de la vie publique : les douze travaux du président Macron », *La Tribune*, 23 mai 2017.

⁴⁷⁰ Paul Amsselek, *op. cit.*, p. 279.

⁴⁷¹ Éric Buge, « Exemplarité et démocratie. Réflexions à partir du cas des institutions athéniennes », *Revue française de droit constitutionnel*, vol. 126 / 2, Paris cedex 14, Presses Universitaires de France, 2021, p. 3-29.

⁴⁷² Paul Amsselek, *op. cit.*, p. 287.

recupère une place laissée libre dans l'agenda institutionnel par l'adoption des limitations du cumul (1.3).

1.1. Une codification temporelle des mandats limitée à la fonction présidentielle

Au cours de la V^e République, les conditions temporelles d'exercice du mandat présidentiel connaissent plusieurs épisodes de redéfinition. En 2000 puis 2008, le mandat de Président ou Présidente de la République est successivement limité à cinq années, puis à deux réitérations consécutives. Bien que marginales, les discussions sur les conditions temporelles d'exercice des mandats parlementaires et des membres des exécutifs locaux réapparaissent d'abord à ces deux occasions.

La réduction de la durée du mandat présidentiel comme prétexte

Ce n'est qu'à partir des années 1980 que réapparaît la question de la non-rééligibilité parlementaire en France. Celle-ci, portée à la marge du jeu politique, s'inscrit d'abord dans les débats entamés sur la durée du mandat présidentiel (quinquennat versus septennat), particulièrement présents sous les mandats de Valéry Giscard d'Estaing (1974-1981), puis de François Mitterrand (1981-1995) et poursuivis sous le premier mandat de Jacques Chirac (1995-2002)⁴⁷³. Les principales logiques argumentaires font largement échos aux débats engagés à la fin du XVIII^e siècle entre les membres de l'Assemblée constituante pour décider de la possible rééligibilité ou non des futurs représentants. Les arguments qui encadrent la défense du quinquennat pendant le premier mandat de Jacques Chirac associent la longévité présidentielle à l'instauration d'une forme de pouvoir de cour, corrompu et clientélaire. La rhétorique à l'œuvre associe le septennat à un temps long du passé, à un format désuet, « monarchique et dyarchique⁴⁷⁴ » : la tradition du septennat remonte à 1873 et au vote des lois constitutionnelles de la III^e République⁴⁷⁵. Dans ce cadre, seul le temps court permettrait de sauvegarder l'intégrité

⁴⁷³ Jean-Jacques Becker, « Chapitre 6. La Ve République après de Gaulle », in *Histoire politique de la France depuis 1945*, 11^e éd., Paris, Armand Colin, 2015, (« Coursus »), p. 155-270, p. 6.

⁴⁷⁴ *Ibid.*

⁴⁷⁵ La tradition du septennat est associée à un héritage monarchique. L'Assemblée nationale élue le 8 février 1871 est composée en majorité de monarchistes : ils portent à la présidence le 24 mai 1873 le maréchal Mac-Mahon, dans l'attente qu'il laisse sa place au monarque. La durée du mandat fait alors débat : cinq ans pour certains, dix ans pour d'autres. La majorité s'accorde alors sur la durée médiane : la loi du 20 novembre 1873 dispose ainsi que « le pouvoir exécutif est confié pour sept ans au maréchal de Mac-Mahon ». Le principe du septennat est ensuite confirmé par les lois constitutionnelles de 1875 (III^e République) puis de 1946 (IV^e République).

du chef de l'État, en rapprochant « les rythmes électoraux présidentiels des préoccupations d'un électorat plus mobile et mieux informé que dans le passé⁴⁷⁶ ». De plus, l'exception française du septennat souffre de la comparaison avec les autres systèmes démocratiques occidentaux où le quinquennat ou le quadriennat sont de mises.

La question du quinquennat amène les réformateurs et réformatrices à réfléchir à la « bonne » durée du mandat présidentiel en démocratie, et permet peu à peu l'ouverture de toute une réflexion plus générale sur la temporalité des mandats, comme en témoigne cet édito de la rédaction du quotidien *Le Monde* le 16 décembre 1994 :

« En limitant la durée des mandats du président de la République, ou des présidents de régions, de conseils régionaux, de maires des grandes villes, on établirait un sain renouvellement du personnel politique. La durée maximum de mandat pourrait être graduée : douze ans pour les maires et les présidents de conseils régionaux et généraux, sept ou dix ans pour le président de la République⁴⁷⁷».

La figure montante du centre-droit et député des Pyrénées-Atlantiques, François Bayrou, s'affirme alors comme un fervent défenseur de la limitation de la réélection parlementaire. Selon lui, en 1993, « le plus apparent déséquilibre des institutions françaises provient de la durée du mandat⁴⁷⁸ ». Dans le prolongement de l'adoption par référendum le 24 septembre 2000 du quinquennat présidentiel, les débats sur la codification temporelle des mandats se poursuivent. Jugée insuffisante, la réduction temporelle du mandat présidentiel amène certaines personnalités politiques ou académiques à formuler d'autres pistes de réformes institutionnelles pour redorer les institutions démocratiques, perçues comme vieillissantes et corrompues. Parmi ces pistes, la limitation de la réélection des parlementaires et des maires est plusieurs fois évoquée. L'économiste et historien Nicolas Baverez voit dans les 70% d'abstention du référendum du 24 septembre la preuve que la réforme proposée est inadaptée. Pour lui, « l'ouverture et le renouvellement des générations en politique dépendent du non-cumul des mandats, y compris dans le temps⁴⁷⁹ ». De même, le référendum sur le quinquennat amène l'ancien Garde des Sceaux, Jacques Toubon (1995-1997), à proposer des solutions concrètes pour répondre « aux nécessités de l'actualité politique » : il est pour lui indispensable

⁴⁷⁶ Philippe Raynaud, *op. cit.*, p. 203.

⁴⁷⁷ « DÉBATS DÉMOCRATIE Contre la privilégiateur politique, l'imagination citoyenne », *Le Monde*, 16 décembre 1994.

⁴⁷⁸ « Les projets de réforme de la Constitution La droite est plutôt satisfaite des propositions du comité consultatif », *Le Monde*, 18 février 1993.

⁴⁷⁹ Nicolas Baverez, « Démocratie française : le renouveau ou la mort », *Le Monde*, 5 octobre 2000.

d'accroître la mixité sociale et paritaire des institutions, ce qui ne peut se faire qu'à travers une restriction du nombre de mandats qu'il est possible d'exercer simultanément, mais aussi à travers une réduction du nombre de mandats successifs⁴⁸⁰.

Quelques années plus tard, d'autres projets de codification temporelle des mandats ouvrent une brèche pour la réflexion sur la limitation de la réélection des parlementaires. Après le passage du quinquennat, le novennat sénatorial apparaît comme une exception archaïque de longévité dans le paysage électoral français. Souffrant d'une crise de la légitimité, la chambre haute cherche à se renouveler. C'est dans ce contexte que l'adoption en 2003 de la loi organique portant sur la durée du mandat des sénateurs, passant de neuf à six ans⁴⁸¹, est analysée par Aurélia Troupel comme un instrument nécessaire à la restauration du fonctionnement démocratique des institutions de la représentation⁴⁸². La mise à l'agenda puis la mise en politique de la réduction de la durée du mandat sénatorial apparaît comme une conséquence directe de l'application du quinquennat présidentiel qui « initie une logique de réduction des mandats⁴⁸³ ». La transposition du débat sur la durée des mandats du niveau présidentiel vers le niveau sénatorial permet une fois de plus l'ouverture d'une réflexion plus globale sur la durée et la temporalité des mandats. Quelques mois après la suppression du novennat, le député de l'UMP du Val-d'Oise Jérôme Chartier soumet au sein de son groupe parlementaire quinze propositions pour « moderniser la vie politique⁴⁸⁴ ». Parmi elles, une limitation à trois mandats identiques successifs des parlementaires :

« Il n'est plus envisageable de rester titulaire d'un mandat pendant trente-cinq ans », analyse-t-il. « Je pense qu'à l'avenir, nous aurons deux profils d'homme ou de femme politique : ceux qui auront choisi d'en faire un métier et ceux pour qui ce sera une période dans la vie professionnelle⁴⁸⁵ ».

La limitation de la réélection des parlementaires et des membres de certains exécutifs locaux commence à se faire une place dans le débat public à la suite des discussions engagées

⁴⁸⁰ Jacques Toubon, « Pour une démocratie de participation », *Le Monde*, 5 mai 2000.

⁴⁸¹ Loi organique n°2003-696 du 30 juillet 2003 portant réforme de la durée du mandat et de l'âge de l'éligibilité des sénateurs.

⁴⁸² Aurélia Troupel, *op. cit.*

⁴⁸³ *Ibid.*, p. 26.

⁴⁸⁴ Le député Jérôme Chartier organise en 2004, à son initiative, un groupe de réflexion autour de la modernisation de la vie politique qui réunit 112 parlementaires. Des différentes discussions et auditions ressortent les « 15 Propositions » qu'il soumet à la presse.

⁴⁸⁵ « Le rapport Chartier propose de “moderniser la vie politique” sans changer de Constitution », *Le Monde*, 22 avril 2004.

sur le quinquennat présidentiel. Pour autant, les rares voix qui font entendre ce discours restent peu nombreuses et sont portées à la marge du jeu politique : elles ne suffisent pas à ranimer le débat. Jacques Toubon, Jérôme Chartier ou encore François Bayrou ne sont pas (encore) en mesure de porter le projet de réforme parmi les priorités de l'agenda politique.

L'absence de transposition parlementaire

Huit ans après l'adoption du quinquennat, sur le modèle du XXII^e amendement des États-Unis⁴⁸⁶, les réflexions sur la bonne durée du mandat présidentiel se poursuivent et se déportent sur la question de sa rééligibilité. La limitation à deux mandats présidentiels consécutifs est introduite à travers la révision constitutionnelle du 23 juillet 2008⁴⁸⁷, largement soutenue par le président Nicolas Sarkozy (2007-2012). Néanmoins, la transposition de la mesure de non-rééligibilité vers les niveaux parlementaires et locaux n'est pas retenue.

La mise en place en 2007 du comité de réflexion sur la modernisation et le rééquilibrage des institutions⁴⁸⁸, présidé par l'ancien premier ministre Édouard Balladur (1993-1995), vise à dessiner les principales lignes directrices pour une réforme des institutions. Bien que le comité ne préconise pas la limitation de la réélection présidentielle, l'adoption de la loi constitutionnelle du 23 juillet 2008 mène finalement à cette limitation. Contrairement à ce que l'on observe cinquante ans plus tôt aux États-Unis, la limitation de la rééligibilité présidentielle n'ouvre pas une séquence de recodification temporelle des mandats parlementaires. Dans le chapitre précédent, nous rappelons que la limitation de la réélection présidentielle aux États-Unis est à l'origine de la remise en question de la rééligibilité parlementaire. Après l'adoption du XXII^e amendement en 1951, la question de la limitation de la réélection, *term limits*, se déplace à la fois sur les mandats parlementaires nationaux au Congrès et sur les *State Legislatures*. En France en 2008, la transposition du débat sur la limitation de la réélection présidentielle en une remise en cause de la rééligibilité des parlementaires n'a pas lieu⁴⁸⁹. Seuls

⁴⁸⁶ Le XXII^e amendement prévoit une limite au nombre de fois que peut prétendre une personne au mandat de président ou présidente des États-Unis depuis 1951. « *No person shall be elected to the office of the President more than twice* ».

⁴⁸⁷ La loi constitutionnelle n°2008-274 du 23 juillet 2008 prévoit entre autres l'impossibilité pour le ou la présidente de la République d'exercer plus de deux mandats consécutifs.

⁴⁸⁸ Comité de réflexion et de proposition sur la modernisation et le rééquilibrage des institutions de la Ve République, *Une Ve République plus démocratique*, 29 octobre 2007.

⁴⁸⁹ Sous la III^e République déjà, la question de la limitation de la rééligibilité du président de la République fait débat mais elle n'aboutit pas en une transposition au niveau parlementaire. En août 1892, les parlementaires débattent de la rééligibilité présidentielle, mais sa limitation est très vite écartée. Un mandat trop court et restrictif pourrait mener à la survenue d'un nouveau coup d'État, sur le modèle de celui de Louis Napoléon Bonaparte. Le

quelques rares articles de presse proposent d'élargir la proposition aux autres institutions électorales. Par exemple, le 2 janvier 2008, le journal citoyen en ligne *AgoraVox* publie une tribune invitant à assurer une « limitation du nombre de mandats pour TOUS les mandats » permettant « d'éviter les possibilités de népotisme et de corruption », et favorisant ainsi « le rajeunissement des responsables et des idées⁴⁹⁰ ». Notre revue de presse ne révèle cependant qu'aucun des quotidiens ou hebdomadaires nationaux, ni même la presse régionale, n'opère alors cette transposition du débat. Les discussions sur la rééligibilité du mandat présidentiel en France amènent à des prises de position plus larges sur la question de la codification du mandat parlementaire, non strictement cantonnée à la rééligibilité. À la suite de la révision constitutionnelle de 2008, s'ouvrent des discussions sur l'introduction d'une dose de proportionnelle aux législatives ou encore sur une nouvelle limitation du cumul des mandats et des fonctions exécutives. Face à la proposition du président Nicolas Sarkozy, le Parti Socialiste (PS), sous l'égide de François Hollande qui en est le premier secrétaire, estime alors que la réforme des institutions devrait s'en prendre également aux mandats parlementaires : « Il n'y a rien sur la réforme du Sénat, sur l'introduction d'une part de proportionnelle à l'Assemblée, sur l'indépendance de la presse et le pluralisme, sur la limitation du cumul des mandats⁴⁹¹ ». Alors que la réforme institutionnelle de 2008 traite expressément de la question de la rééligibilité, ici présidentielle, la transposition du débat au niveau parlementaire amène finalement à une réflexion sur le cumul plutôt que sur la rééligibilité.

Par ailleurs, contrairement à ce que nous observons pour la fin du XVIII^e siècle, la circulation des projets de réformes institutionnelles entre la France et les États-Unis n'a pas lieu non plus. L'inscription des *term limits* à l'agenda des réformes depuis la fin des années 1990 au Congrès puis dans les législatures d'États n'a pas d'impact sur le calendrier des réformes constitutionnelles français : l'expérience états-unienne n'ouvre pas une nouvelle fenêtre d'opportunité à la question de la rééligibilité parlementaire en France. Aucun article de presse n'interroge la circulation de la mesure sur le terrain français. Le cas états-unien ne sera

député de la Charente apparenté à la droite nationaliste, Paul Déroulède, s'oppose à la proposition en ces termes : « [La République de 1848] a mené à 1851 parce que, tenant d'une main ce qu'ils donnaient de l'autre, les constituants de 1848 avaient commis l'imprudence de ne pas accorder au président de la République élu le droit tutélaire et essentiel de réélection. À quoi bon un coup d'État pour qui n'a qu'à mériter et peut mériter de nouveau la confiance populaire ? ». Comme en 2008, ni le passage en revue de l'ensemble des débats parlementaires parus au Journal Officiel, ni celui des archives du *Temps* ne laissent deviner une mutation de la question de la réélection au niveau des parlementaires.

⁴⁹⁰ Anvilmaclipton, « Quel intérêt à la limitation du nombre de mandats ? », *AgoraVox*, 2 janvier 2008.

⁴⁹¹ François-Xavier Bourmaud, « Sarkozy veut limiter le nombre de mandats présidentiels à 2 », *Le Figaro*, 24 avril 2008.

mentionné qu'une fois, bien plus tard en 2017, à l'occasion des discussions parlementaires sur le projet de réformes des institutions engagées au début du premier quinquennat d'Emmanuel Macron⁴⁹² et visera à appuyer au contraire la difficulté à mettre en place de telles limitations. Le recours à l'exemple des États-Unis constitue dans ce cas une « ressource de premier ordre dès lors qu'il s'agit de chercher des modèles ou des recettes d'action publique⁴⁹³ » : mobiliser l'étranger permet d'appuyer le discours de ceux qui s'opposent à la limitation de la réélection. L'exemplarité de l'étranger sert en 2017 de contre-modèle en ce qu'il apporte une illustration concrète des difficultés de mettre en œuvre le projet de limitation de la réélection parlementaire.

Jusqu'au début des années 2010, la renaissance du débat sur la limitation de la réélection des parlementaires et des maires est secondaire. Les différentes révisions temporelles des mandats sous la V^e République, notamment concernant le chef ou la cheffe de l'État et les membres de la chambre haute, ne mènent pas à une remise en cause directe, frontale et populaire de la réélection parlementaire.

1.2. La dénonciation du « cumul dans le temps »

La limitation de la réélection parlementaire et des maires gagne finalement en visibilité à l'occasion d'un autre projet de codification des mandats parlementaires. À différentes occasions au cours de la V^e République, l'exceptionnalité française du cumul des mandats « dans l'espace », entendu comme la détention simultanée et durable d'au moins deux mandats ou fonction électifs⁴⁹⁴, amène les législateurs à réfléchir à la manière de limiter cette pratique. La remise en cause de la rééligibilité indéfinie se greffe alors à ces discussions allant jusqu'à se confondre avec celles-ci à travers la terminologie confuse de « cumul dans le temps⁴⁹⁵ ».

⁴⁹² Le rapport « Pour une nouvelle Assemblée nationale - Première conférence des réformes. Propositions des groupes de travail », Assemblée Nationale, 2017 mentionne page 33 : « *Il convient de souligner qu'aux États-Unis, la Cour suprême a considéré que la limitation du nombre de mandats des membres du Congrès ne pouvait intervenir que par un amendement à la Constitution fédérale* ».

⁴⁹³ Thomas Frinault et Christian Le Bart, *op. cit.*

⁴⁹⁴ Guillaume Marrel, *Archive ouverte HAL - L'élu et son double Cumul des mandats et construction de l'Etat républicain en France du milieu du XIX^e au milieu du XX^e siècle*, Thèse de doctorat en science politique, Université Grenoble II - Pierre Mendès France - Institut d'Etudes Politiques, 2003, p. 31.

⁴⁹⁵ Le « cumul dans le temps » remplace progressivement le problème de la « non-rééligibilité ». Cette appellation fait d'abord son apparition dans le monde académique. L'expression est définie à la fin des années 1970 dans un article de Jeanne Becquart-Leclerc comme « la perpétuation du pouvoir d'élus qui accumulent des mandats successifs ». Voir Becquart-Leclercq Jeanne, « Cumul des mandats et culture politique », in Mabileau Albert (dir.), *Les pouvoirs locaux à l'épreuve de la décentralisation*, Paris, Pédone, 1983, p. 207-237. Elle ne fait son apparition

L'imbrication du « cumul dans l'espace » et du « cumul dans le temps »

Dès le début des années 1980, la multiplication des prises de positions sur la rééligibilité parlementaire se fait quasi-systématiquement dans le cadre des discussions engagées sur le cumul des mandats. D'abord réglementée en 1985⁴⁹⁶, la question du cumul des mandats revient en force à l'ordre du jour parlementaire à partir du milieu des années 1990. La question s'inscrit plus largement dans une série de débats engagés sur la définition de la démocratie parlementaire : statut de l'élu, corruption, diversification du personnel politique⁴⁹⁷. Lors de la campagne pour la présidentielle de 1995, la réglementation des cumuls devient l'un des thèmes principaux. Elle est par exemple une des « Propositions pour la France » du candidat socialiste Lionel Jospin. À partir de 1997, la réflexion sur le cumul des mandats gagne en ampleur et « associe étroitement intellectuels et politiques, politistes et constitutionnalistes » : la limitation du cumul des mandats devient « la mère de toutes les réformes⁴⁹⁸ ». Ce retour en force de la question aboutit à une nouvelle réglementation des possibilités de cumul des mandats via deux lois votées le 8 mars 2000⁴⁹⁹.

Les différents rapports, discussions ou publications engagés dans le cadre de la réflexion autour du cumul des mandats à la fin du XX^e siècle laissent entrevoir, à la marge de ceux-ci, la question de la limitation de la réélection. En 1977, le député Pierre Bourson (RI) propose que « nul ne puisse accéder à la fois à plus d'une fonction élective » et qu'« aucun mandat électif de conseiller général, conseiller municipal, député ou sénateur [ne soit] renouvelable plus de deux fois⁵⁰⁰ ». Le « cumul successif⁵⁰¹ » est à cette occasion dénoncée par certains acteurs de la gauche comme le député socialiste du Val-de-Marne Roger-Gérard Schwartzberg. En

dans la sphère politico-médiatique qu'au début des années 2010, à l'occasion de la forte phase de médiatisation du débat sur le cumul des mandats.

⁴⁹⁶ Loi organique n°85-1405 du 30 décembre 1985 limitant les possibilités d'exercer simultanément plusieurs fonctions ou mandats électifs. Les parlementaires ne peuvent plus associer à leur mandat national qu'un mandat local parmi une liste définie (adjoint au maire d'une commune de 100 000 habitants, maire d'une commune de 20 000 habitants, conseiller de Paris, conseiller général, conseiller régional ou député européen).

⁴⁹⁷ Guillaume Marrel, *op. cit.*, p. 25.

⁴⁹⁸ *Ibid.* p. 2.

⁴⁹⁹ Loi organique n°2000-471 interdisant le cumul des mandats de parlementaire et député européen, et loi ordinaire n°2000-472 interdisant le cumul des fonctions exécutives locales de maire, président de conseil général ou régionale.

⁵⁰⁰ Michel Kajman, « Une vieille affaire », *Le Monde*, 28 novembre 1985.

⁵⁰¹ Roger-Gérard Schwartzberg, « I. - CHANGER LA VIE PUBLIQUE », 13 février 1978.

1980, la rédaction du rapport dit « Léotard »⁵⁰², faisant suite à la tenue d'un groupe de travail UDF sur le cumul des mandats présidé par le député du Var, témoigne également d'une imbrication de la question de la limitation dans celle du cumul. Visant à « dépeussier la vie politique », le rapport entend réglementer le cumul et cherche à terme une situation « idéale » qui serait celle du « mandat unique ». La notion de mandat unique est ici employée de manière assez floue. Dans sa définition la plus complète, il peut s'agir de l'idée de n'exercer, pour une personne, qu'un seul et unique mandat dans le « temps » et dans « l'espace ».

La dénonciation du « cumul dans le temps » est plus largement diffusée à partir du milieu des années 1990, reprise là encore par des élus de la gauche socialiste comme Jacques Delors, l'un des favoris de la gauche pour l'élection présidentielle de 1995⁵⁰³. À l'occasion de la tenue des législatives de 1997, la création de l'association Pour un Mandat Unique (PMU), publicise un peu plus la notion et contribue à entretenir par ailleurs cette imbrication entre cumul des mandats et rééligibilité parlementaire. Son fondateur, le socialiste et adjoint au maire de Niort Robert Chiche, lance une pétition nationale intitulée « un seul mandat pour chaque élus » et cherche ainsi à limiter les élus à « un seul mandat local, national ou européen⁵⁰⁴ ». En 1998, c'est dans le rapport Roman⁵⁰⁵ que l'on observe à nouveau la confusion entre le « cumul dans l'espace » et la rééligibilité parlementaire. Le rapport, censé nourrir la réflexion sur la fin du cumul des fonctions électives, fait mention d'un amendement non adopté proposé par le député UDF des Alpes-Maritimes Jean-Antoine Léonetti : « nul ne peut faire acte de candidature s'il a déjà exercé quatre mandats dans la même fonction élective de manière continue⁵⁰⁶ ». Le président-fondateur de l'association PMU Robert Chiche fait par ailleurs partie des personnes auditionnées dans le cadre de l'enquête conduite pour le Rapport Roman. Ainsi, jusqu'au début des années 2000, les principales discussions qui se tiennent autour de la réglementation du cumul des mandats et des fonctions sont l'occasion d'élargir le débat sur la question de la rééligibilité des parlementaires. S'installe alors une forme de confusion entre les deux projets de codification des mandats parlementaires.

⁵⁰² Léotard François, *Faut-il limiter le cumul des mandats ?*, UDF, Groupe de travail sur le cumul des mandats, février 1980.

⁵⁰³ « DÉBATS L'AVENIR DE LA GAUCHE Un attelage inversé », *Le Monde*, 18 novembre 1994.

⁵⁰⁴ Nicole Gauthier, « Législatives 97. Une pétition en faveur du mandat unique. », *Libération*, 3 mai 1997.

⁵⁰⁵ Roman Bernard, Rapport n° 909, fait au nom de la Commission des lois constitutionnelles, 20 mai 1998, Paris, Assemblée Nationale.

⁵⁰⁶ *Ibid*, p. 219.

Quelques années plus tard, la perspective de la « cascade » des élections initialement programmées en 2007⁵⁰⁷ – législatives, municipales et sénatoriales – se présente comme une occasion de réfléchir à la redéfinition des cadres des mandats parlementaires. La réflexion sur la limitation du cumul des mandats et des fonctions se poursuit, renforçant également la confusion qui règne avec la notion de rééligibilité. Deux propositions de lois invitent en 2006 à la « suppression du cumul des mandats », et visent à la fois l'exercice *simultané* et *successif* des mandats électoraux. La première proposition de loi organique émane du député UDF des Yvelines, Christian Blanc ; ce dernier justifie en ces termes le besoin de suppression du cumul : « le cumul des mandats transforme en norme ce qui est une exception partout ailleurs : des carrières politiques très longues ⁵⁰⁸ ». Dans sa proposition, le député mêle l'idée de cumuler simultanément différents types de mandat, et celle d'accumuler successivement des mandats. Quatre jours plus tard, une proposition de loi organique similaire est présentée par un ensemble de députés UMP, et vise davantage l'exercice successif de plusieurs mandats plutôt que leur simultanéité⁵⁰⁹. Quelques mois plus tard en 2007, le Président Nicolas Sarkozy rouvre dans les premiers temps de son quinquennat un nouveau chantier de réformes des institutions dont la présidence est confiée à l'ancien ministre Édouard Balladur. Dans ses conclusions, le comité de réflexion invite à une « limitation plus stricte du cumul des mandats électifs » dans le but « d'accroître la disponibilité des parlementaires⁵¹⁰ ». Le comité renforce encore à cette occasion la confusion qui règne entre les deux formes de cumul et amorce un questionnement sur la durée du mandat par une référence à la notion de « mandat unique » : « le mandat unique est la seule mesure qui corresponde vraiment aux exigences d'une démocratie parlementaire moderne⁵¹¹ ».

La réflexion sur la limitation du cumul des mandats parlementaires gagne en ampleur au début des années 2010⁵¹². Elle est l'une des propositions centrales de la Commission de

⁵⁰⁷ Les élections municipales et sénatoriales sont finalement reprogrammées en mars et septembre 2008 pour éviter la surcharge du calendrier électoral.

⁵⁰⁸ « N° 3108 - Proposition de loi organique de M. Christian Blanc visant à supprimer le cumul des mandats », [En ligne : <http://www.assemblee-nationale.fr/12/propositions/pion3108.asp>]. Consulté le 12 mars 2019.

⁵⁰⁹ « N° 3111 - Proposition de loi organique de M. Michel Zumkeller visant à la limitation de l'exercice des mandats parlementaires dans le temps », [En ligne : <http://www.assemblee-nationale.fr/12/propositions/pion3111.asp>]. Consulté le 12 mars 2019.

⁵¹⁰ Comité de réflexion et de proposition sur la modernisation et le rééquilibrage des institutions de la V^e République, *op. cit.*, p. 64.

⁵¹¹ *Ibid.*, p. 64.

⁵¹² La réflexion sur la limitation de la réélection dépasse le cadre français et figure au cœur de la Commission Européenne pour la Démocratie par le Droit. Dès 2011, alors qu'en France la codification des mandats parlementaires privilégie une approche par le cumul des mandats « dans l'espace », la question de la limitation de la réélection figure à l'ordre du jour de la commission dite « de Venise », réunie en décembre 2011 puis en décembre 2012, porte sur « La démocratie, la limitation des mandats et l'incompatibilité de fonctions politiques ». Le contexte qui mène à la discussion sur le cumul et la durée des mandats est le même que sur la scène politique française : une « crise qui érode la confiance de nombreux citoyens envers leurs institutions politiques ». La commission entend améliorer la représentativité des assemblées parlementaires à travers la défense clairement

renovation et déontologie de la vie publique, dite « Jospin », créée par décret le 16 juillet 2012. La commission considère « qu'une limitation stricte du cumul des mandats peut être un instrument efficace de renouvellement du personnel politique⁵¹³ » et propose de rendre incompatible le mandat de parlementaire avec tout mandat électif autre qu'un mandat local simple. Parallèlement, les discussions sur le cumul des mandats invitent les cadres des différentes organisations partisanes au cœur de la vie politique française à interroger leur propre pratique. En mai 2010, lors du Congrès de Bruxelles, Martine Aubry alors à la tête du PS soumet à référendum interne une réforme des statuts du parti qui porte notamment sur le cumul : il est interdit pour les parlementaires socialistes d'exercer en parallèle du mandat législatif une fonction exécutive locale. Par ailleurs, la réforme des statuts du PS prévoit que les élus socialistes ne peuvent plus exercer deux mandats consécutifs sur le même poste. Ces nouveaux statuts, votés en prévision du projet à venir de la loi organique du 14 février 2014, mêlent à la fois la dimension « spatiale » et « temporelle » du cumul. Ils ne font cependant pas l'unanimité au sein du groupe, et certains élus, comme le sénateur-maire et président de la communauté d'agglomération de Dijon François Rebsamen, vont jusqu'à promouvoir la non-application de la mesure pour les sénateurs. Le règlement intérieur d'Europe Écologie Les Verts (EELV) prévoit des statuts similaires : les conseillers régionaux, généraux, de Paris et présidents d'exécutifs des villes de plus de 10 000 habitants ne peuvent exercer plus de trois mandats successifs. Par ailleurs, les statuts intègrent un certain nombre d'incompatibilités des fonctions exécutives⁵¹⁴. Marie-Christine Blandin, sénatrice Europe Écologie Les Verts (EELV) et porte-parole de l'association Pour un Mandat Unique, rédige une tribune dans *Le Monde* en 2010, dans laquelle elle invite la « classe politique » à élargir les projets de révision sur le cumul : « on pourrait aussi parler du cumul dans le temps : un député n'a pas décroché depuis 1973 et on ne compte plus les sénateurs qui sont là depuis 1977⁵¹⁵ ».

Ces quelques éléments illustrent ainsi le lien particulier qui existe entre la réflexion sur la rééligibilité parlementaire et le débat sur le cumul. De la fin des années 1980 au début des années 2010, les partisans d'un encadrement de la rééligibilité profitent des discussions

assumée de la limitation du cumul d'une part, et de la réélection des mandats d'autre part. « *Naturellement, la limitation du mandat des titulaires de fonctions politiques et de leur droit d'être (ré)élus, ainsi que les incompatibilités de nature politique et économique et l'interdiction de se présenter aux élections sont des institutions clés qui limitent la démocratie, tout en la rendant possible.* » Ici, une nette distinction est opérée entre les dimensions spatiales et temporelles des mandats, évitant un effet de confusion entre les deux.

⁵¹³ Commission de rénovation et de déontologie de la vie publique, *Pour un nouveau démocratique*, décembre 2012, p. 60.

⁵¹⁴ EELV, « Règlement Intérieur - Version 23 », 2021.

⁵¹⁵ Marie-Christine Blandin, « Pour un référendum contre le cumul des mandats », 7 juin 2010.

engagées sur le cumul des mandats et de la consolidation de ce projet de réforme pour visibiliser leur propre entreprise réformatrice. La construction du problème du cumul des mandats ouvre la voie à une réflexion plus approfondie sur les cadres, notamment temporels, du mandat. Il ne s'agit pas, comme avec le quinquennat présidentiel, d'une simple évocation d'un débat à l'occasion d'un autre, mais bien d'une imbrication voire d'une confusion entre deux débats. Cette confusion est marquée par un univers lexicographique propre : celui du « cumul » et du « mandat unique ». Alors que la notion de cumul renvoie littéralement à l'idée de simultanéité, la confusion entre les deux débats fait du « cumul » un terme à double emploi : l'on différencie d'une part le cumul « dans l'espace » (la simultanéité des mandats) et d'autre part le cumul « dans le temps » (la succession d'un même mandat). Ce débat « deux-en-un » est parfois regroupé sous la notion, plus large encore, de « mandat unique » pouvant porter en elle à la fois l'idée de limiter la succession de mandats, mais également l'exercice simultané de différents mandats. Loin de lire l'inscription du débat de la rééligibilité dans la continuité de celui du cumul comme un simple « abus de langage », routinisé par les usages médiatiques et discursifs, nous faisons l'hypothèse d'une confusion à usage stratégique.

Une surenchère stratégique : la perspective du « mandat unique » comme menace

Une forme de hiérarchie des projets de réforme se dessine entre, d'une part, la proposition de limiter le cumul des mandats et, d'autre part, les propositions de limitation de la rééligibilité (et la notion de mandat unique) qui apparaissent comme plus ambitieuses et bousculant davantage les processus de professionnalisation politique. Tout se passe comme si la limitation de la rééligibilité était perçue comme un instrument d'encadrement des perspectives de carrières bien plus menaçant que la limitation du cumul. Nous faisons l'hypothèse d'une « surenchère stratégique » : manipuler une proposition de réforme considérée comme « plus ambitieuse » peut être perçu comme un moyen de s'assurer de faire passer « le moindre mal », à savoir la limitation du cumul des mandats et des fonctions.

Limiter la rééligibilité ou instaurer le « mandat unique » sont deux projets de réformes électorales perçus dans les sphères politique et médiatique comme radicaux. Une forme de hiérarchie entre les projets de réformes se dessine : alors que la proposition de limiter le cumul des mandats fait son entrée dans l'agenda politico-médiatique et fait débat, les propositions de limitation de la rééligibilité et de mandat unique peuvent apparaître comme plus ambitieuses,

en ce qu'elles bousculeraient davantage encore le système de représentation et les carrières politiques. Les carrières électorales se construiraient d'abord dans la durée, assurant à la rééligibilité un rôle central dans l'accaparement individuel des charges électives. Lancer le débat sur la limitation de la rééligibilité s'inscrit donc selon nous dans une logique de « surenchère ». Pour reprendre un exemple mentionné précédemment, le « rapport Chartier », qui propose dès 2004 d'ouvrir une réflexion sur la rééligibilité parlementaire, est présenté dans un article du journal *Le Monde* comme « plus ambitieux que ce qui a été formulé jusqu'à présent⁵¹⁶ ». L'usage du superlatif sous-entend la hiérarchie qui existe entre les projets présentés jusqu'alors et celui-ci, proposant justement une limitation à trois du nombre de mandats identiques successifs. La hiérarchisation des projets de codification des mandats est d'ailleurs visible dans les prémices historiques du débat sur la limitation de la réélection : Raymond Poincaré, dans sa réflexion sur la résolution de la « crise morale du Parlement » en 1908⁵¹⁷, effleure l'idée d'une limitation de la rééligibilité mais se raisonne en précisant qu'il ne faut pas aller « jusque-là », sous-entendant que le scrutin proportionnel est une solution moins extrême.

Cette surenchère des propositions n'est pas sans intérêt pour ceux et celles qui la manipulent, et peut même devenir une stratégie : amener sur la table une proposition de réforme pour une réelle mise en place du « mandat unique » (et donc perçue comme « radicale ») servirait de stimulant à d'autres débats. Par exemple, au début des années 2010, l'idée d'une limitation de la rééligibilité parlementaire, dans le contexte des débats sur le cumul des mandats, peut être perçue comme un moyen de s'assurer pour la majorité parlementaire de faire « passer le moindre mal ». Autrement dit, proposer de réformer les carrières de parlementaires en mettant à mal à la fois la simultanéité et la succession des mandats est une position très forte. La négociation est alors ouverte pour n'aboutir qu'à la conservation d'une seule des deux propositions, à savoir la limitation du cumul « dans l'espace », proposition perçue comme la moins conséquente. À propos d'un amendement d'un groupe de députés socialistes demandant en 2013 la limitation de la réélection des parlementaires à l'occasion des débats autour du projet de limitation du cumul des mandats⁵¹⁸, l'ancienne députée socialiste du Loiret Valérie Corre (2012-2017) affirme, lors d'un entretien, que le groupe en question « savait très bien depuis le

⁵¹⁶ « Le rapport Chartier propose de “moderniser la vie politique” sans changer de Constitution », *Le Monde*, 22 avril 2004.

⁵¹⁷ Chapitre 1.

⁵¹⁸ Une trentaine de députés PS s'associe à l'occasion de l'examen parlementaire du projet de loi organique sur la limitation du cumul des fonctions exécutives locales avec le mandat de député ou sénateur et propose un amendement visant à limiter à trois le nombre de mandats identiques successifs des parlementaires. La tribune signée par ces députés est consultable à partir de l'adresse suivante : <https://blogs.mediapart.fr/edition/les-invites-de-mediapart/article/010713/limiter-le-cumul-dans-le-temps-nouvel-elan-pour-notre-democratie>.

début que ça ne passerait pas⁵¹⁹ ». Elle explique clairement la logique de « compromis » cachée derrière la revendication de la limitation du nombre de mandats identiques successifs : il s'agissait pour elle et ses camarades de « sonner l'alarme » et non d'être « trop gourmands ». Finalement, tout se passe comme si, aux yeux des concernés, la limitation de la rééligibilité parlementaire était une mise à mal bien plus importante de la profession parlementaire que la limitation du cumul des fonctions. Comme l'affirme Valérie Corre, « la non rééligibilité reste toujours une menace », elle explique que dans la balance face à la limitation du cumul, « c'est ça le pire⁵²⁰ ». Limiter la succession de mandats identiques semble ébranler sérieusement toute perspective de carrière dans le champ politique, donnant à la proposition de limitation de la rééligibilité son potentiel menaçant. Faire carrière reposerait ainsi davantage sur la possibilité d'enchaîner un nombre important de mandats successifs, plutôt que sur la possibilité d'occuper simultanément différents types de mandats. Plus encore, Guillaume Marrel explique dans ses travaux que c'est la possibilité même de durer en politique qui « augmente les chances de cumul » entre plusieurs fonctions : « la monopolisation des fonctions dans l'espace n'est électoralement intéressante que dans la durée⁵²¹ ». L'un des objectifs de notre thèse vise justement à tester, dans sa deuxième partie, la centralité du principe de rééligibilité et du phénomène même de réélection dans la construction des carrières électorales.

Dans une moindre mesure, la limitation de la réélection des parlementaires est aussi manipulée par ceux et celles qui s'opposent à une interdiction du cumul des mandats. En 2011, une proposition de loi émanant du groupe UMP, sous l'égide du député-maire de Nice Christian Estrosi, propose de limiter le nombre de mandats consécutifs des parlementaires. Elle est présentée par le groupe comme un moyen de « renouveler la classe politique » et de résoudre « la crise de la confiance » sans s'en prendre à « l'indispensable⁵²² » cumul des mandats. La surenchère permet ici de détourner l'attention de la question du cumul pour préserver ce dernier.

Alors que, depuis les années 1980, le débat sur la limitation de la réélection parlementaire et des membres des exécutifs locaux n'existe que de manière marginale et s'accompagne d'une forme de radicalité instrumentale, il parvient à s'autonomiser en 2014 à la suite du vote de la

⁵¹⁹ Entretien téléphonique avec Valérie Corre le 19 avril 2019.

⁵²⁰ *Ibid.*

⁵²¹ Guillaume Marrel, *L'élu et son double Cumul des mandats et construction de l'Etat républicain en France du milieu du XIX^{ème} au milieu du XX^{ème} siècle*, op. cit., p. 336.

⁵²² Christian Estrosi, Alfred Almont et Edwige Antier, « Proposition de loi organique de M. Christian Estrosi visant à accélérer le renouvellement de la classe politique en limitant le nombre de mandats consécutifs - XIII^e législature - Assemblée nationale », 2011.

dernière loi sur la limitation du cumul des fonctions laissant la voie libre à une remise en cause désormais plus frontale de la rééligibilité.

1.3. L'autonomisation du projet de limitation de la réélection

Le projet de limitation des réélections parlementaires et locales se retrouve à partir du milieu des années 2010 au cœur des projets de modernisation politique, allant jusqu'à devenir une ligne directrice de la campagne présidentielle de 2017. Parallèlement, le projet fait écho dans la sphère médiatique où il est davantage mobilisé : les références à la question se multiplient. Le recensement de l'ensemble des articles de presse qui traitent de la question du « cumul des mandats dans le temps » ou de la « limitation de la réélection » laisse entrevoir une augmentation sans précédent de ceux-ci (voir Figure 8). Ainsi, après une première phase de visibilité sporadique à l'occasion d'autres projets de modification des conditions d'exercice des mandats, le débat sur la rééligibilité profite de la brèche ouverte par la « loi du décumul » et de la place laissée soudainement vide sur l'agenda des réformes électorales pour entrer dans une phase d'autonomisation et de légitimation.

La priorité du « non-cumul des mandats dans le temps »

Le 14 février 2014, la loi organique interdisant l'exercice de fonctions exécutives locales par un député ou un sénateur est adoptée : la figure historique du « député-maire⁵²³ » et du « sénateur-maire » disparaît avec l'entrée en vigueur de la loi en 2017⁵²⁴. Dans la continuité des termes que prenait le débat sur les « cumuls » dans les années 2010, la réflexion se poursuit et ouvre la porte à une remise en question cette fois-ci plus directe de la rééligibilité parlementaire et locale.

La persistance de cette remise en question suite à la loi de décumul marque le début de son autonomisation. Dès le lendemain de la loi de 2014, la création de la commission dite « Winock-Bartolone » présente en tête de ses différentes propositions l'idée « d'imposer le non-cumul des

⁵²³ Voir par exemple les travaux de Jacques Lagroye sur Jacques Chaban-Delmas, Jacques Lagroye, *Chaban-Delmas à Bordeaux.*, Pedone, 1973, (« Société et politique »).

⁵²⁴ Loi organique n°2014-125 du 14 février 2014 interdisant le cumul des fonctions exécutives locales avec le mandat de député ou de sénateur.

mandats dans le temps⁵²⁵ » afin de restaurer le lien entre les citoyens et les élus. La confusion terminologique marquée par un usage « flou » de la notion de cumul permet de prolonger l'inscription du débat de la rééligibilité dans la continuité de la loi de 2014. Il s'agit de faciliter l'acceptation de la non-rééligibilité. Le débat s'ouvre bel et bien sur la rééligibilité en tant que telle et profite donc de la fenêtre d'opportunité ouverte par la loi de 2014 pour s'inscrire à l'agenda public. Plusieurs preuves attestent de l'autonomisation du projet de limitation du « cumul dans le temps ». Le débat s'autonomise, d'abord, par la fonction des personnes qui y prennent position. Alors que jusqu'à présent le projet est défendu par des individus qui ne sont pas en mesure de peser sur l'agenda (André Piettre, Émile Giraud, Jérôme Chartier, Marie-Christine Blandin, Valérie Corre⁵²⁶ et ses camarades au sein du PS), cette fois-ci, la commission qui réaffirme la proposition est co-présidée par le président de l'Assemblée Nationale, Claude Bartolone. De même, plutôt que de regrouper des personnalités qualifiées issues du monde universitaire, juridique ou de l'entreprise, elle compte une dizaine d'élus de différents bords politiques⁵²⁷.

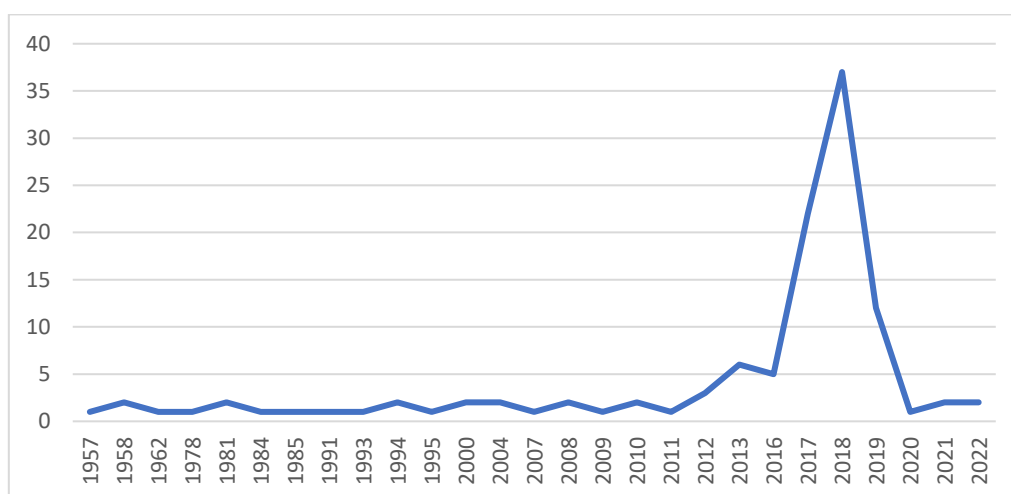
D'autre part, la banalisation du débat est visible par l'augmentation accrue du nombre de publications dans les médias dont le sujet est directement lié à, voire ne traite qu'exclusivement de, la question de la non-rééligibilité. Comme représenté dans la Figure 8, dans notre échantillon de presse, quatre-vingt-un articles portent de manière plus ou moins directe sur la limitation du nombre de mandats identiques successifs entre le vote de la loi du décumul en 2014 et 2022. Seuls trente-quatre articles sont comptabilisés entre 1956 et 2014.

⁵²⁵ Voir le thème n° 1 « Restaurer le lien entre les citoyens et leurs représentants » du rapport de Bartolone Claude et Winock Michel, Rapport n° 3100 « Refaire la démocratie », Groupe de travail sur l'avenir des institutions, Assemblée Nationale, 2014-2015, pp. 41-58.

⁵²⁶ André Piettre est docteur puis agrégé de droit en 1936, il est professeur d'économie de droit à l'Université de Strasbourg, professeur émérite de Paris II et président de l'Académie des sciences morales et politiques en 1980. Émile Giraud est également docteur en droit et en sciences politiques, spécialisé sur les actes législatifs. Agrégé de droit public en 1924, il est d'abord professeur de droit administratif à l'Université de Rennes puis de Lille. Il est également membre du Secrétariat des Nations Unies entre 1947 et 1954. Jérôme Chartier est maire de la ville de Domont (1995-2016), député UMP puis LR du Val d'Oise (2002-2017) et conseiller régional d'Île-de-France depuis 2015. Marie-Christine Blandin est une élue EELV, d'abord présidente du conseil régional du Nord-Pas-de-Calais (1992-1998) puis sénatrice du Nord (2001-2017). Elle est également porte-parole de l'association Pour un Mandat Unique. Valérie Corre est une élue PS d'Orléans, conseillère municipale de 1989 à 1995, puis députée du Loiret de 2012 à 2017.

⁵²⁷ Le détail de la composition de la commission est disponible sur le site web de l'Assemblée Nationale : <http://www2.assemblee-nationale.fr/14/autres-commissions/avenir-des-institutions/>.

Figure 8- Mesure en nombre de publications de l'attention médiatique portée à la limitation de la réélection parlementaire et des maires



Source : revue de presse 1944-2022 constituée à partir des archives Le Monde et Europresse, en recherchant les occurrences « cumul mandats temps parlement », « limitation mandats successifs parlement », « limitation réélection parlement » en France. Seuls les articles en lien avec l'objet sont retenus dans la constitution de la revue de presse.

Réalisation : Noémie Févrat

Après 2014, l'autonomisation du projet de limitation de la réélection est plus qu'amorcée : la place libre laissée par la loi de décumul sur l'agenda institutionnel permet à la question de se glisser en haut des priorités. La remise en question de la rééligibilité parlementaire et locale se retrouve ainsi au cœur des projets institutionnels débattus lors de la campagne présidentielle de 2017. Présente parmi les « 11 recommandations » aux candidats suggérées par *Transparency International France* (TIF)⁵²⁸, la proposition amène les différentes organisations partisanes à se prononcer pour ou contre le projet. La limitation à trois mandats identiques successifs fait ainsi l'unanimité au moment de la primaire socialiste de 2017, suivant la ligne lancée par le rapport « Winock-Bartolone ». Après la publication du rapport, quatre propositions de lois, dont trois émanant de députés socialistes, sont déposées⁵²⁹ et invitent à reprendre la proposition n°1 du rapport en « limitant le cumul des mandats dans le temps ». La proposition est par ailleurs au cœur du projet de rénovation des institutions du candidat *LREM* Emmanuel Macron. Après une première phase de maturation, l'idée de limiter la rééligibilité parlementaire est devenue

⁵²⁸ URL : <https://transparency-france.org/presidentielle-2017/bilan-engagements-candidats/>, consulté le 21 octobre 2023.

⁵²⁹ Propositions de loi n°4414 du 25 janvier 2017, n°4415 du 25 janvier 2017, n°4470 du 14 février 2017 et n°4556 du 22 février 2017.

plus légitime : comme le souligne un acteur EELV à l'occasion d'un entretien, « être contre le cumul dans le temps, c'est un lieu commun⁵³⁰ ».

L'autonomisation de la limitation de la réélection permet son inscription concrète dans le projet des réformes du quinquennat 2017-2022. Au lendemain de sa première élection, Emmanuel Macron reprend le projet et l'insère plus largement dans le cadre d'une loi de moralisation de la vie publique, menée dans ses débuts par le Garde des Sceaux François Bayrou. Cet acteur n'est pas inconnu de la question de la limitation de la réélection : déjà en 1993, alors qu'il n'était pas encore en mesure de peser sur l'agenda des réformes institutionnelles, il militait en faveur d'une telle limitation. À l'été 2017, le projet est présenté devant le Parlement réuni en Congrès ; la loi organique visant à la fois à limiter le « cumul dans le temps » et à réduire le nombre de parlementaires est promise pour l'été 2018. Dès lors, plusieurs groupes de réflexion sont mis en place à l'Assemblée pour parvenir à un texte sur cette réforme des institutions. Le groupe de travail parlementaire en charge de la réflexion sur le *statut des députés et leurs moyens de travail* vise de manière générale à « lutter contre la défiance qui frappe le Parlement », à travers la « reconquête du lien de confiance avec les citoyens⁵³¹ ». Pour ce faire, le groupe de travail entend redorer l'image « brouillée » des institutions parlementaires et cible comme principal problème « le manque de représentativité des parlementaires et la trop grande professionnalisation de la vie politique ». La proposition n°7 de ce groupe de travail cherche ainsi à instaurer une limitation au « cumul des mandats dans le temps ». Le rapport du groupe de travail est rendu en décembre 2017 puis, au début de l'année 2018, le Premier ministre Édouard Philippe commence une série de consultations sur le sujet. La première lecture à l'Assemblée du projet de loi organique est prévue pour juin et juillet 2018, puis au Sénat pour septembre 2018.

Après une réapparition progressive de la question de la limitation de la réélection à la marge des autres projets de codification des mandats électoraux, le projet parvient à s'autonomiser à partir de 2014 par la voie laissée libre sur l'agenda par la réforme sur le cumul des mandats et des fonctions. À la fin des années 2010, tout se passe comme si le projet de limitation de la réélection parlementaire suivait le chemin d'une mise en politique publique.

⁵³⁰ Entretien avec Bastien François, le 12 mars 2019.

⁵³¹ « Pour une nouvelle Assemblée nationale - Première conférence des réformes. Propositions des groupes de travail », Assemblée Nationale, 2017, p. 13.

Une autonomisation en demi-teinte : la prégnance du cumul

Malgré son autonomisation, la question reste imprégnée des débats qui l'ont portée jusqu'alors et, plus particulièrement, du débat sur le cumul des mandats : la quasi-totalité des articles de presse et interventions politiques ayant trait à la question de la limitation de la réélection font référence à une limitation « du cumul dans le temps ». La persistance de l'imbrication entre les deux formes de « cumul » est surtout présente au moment de la campagne pour la présidentielle en 2017 : dans les programmes politiques, ou sites internet comme celui de *Transparency International France (TIF)*, l'une des idées n'est que rarement évoquée sans référence à l'autre. Dans ses onze recommandations de 2017, *TIF* introduit ainsi l'idée de limiter la réélection : « 1 français sur 2 juge la limitation du cumul des mandats des responsables politiques « très efficace » pour lutter contre la corruption⁵³² ». S'en suivent deux propositions, celle de limitation de la réélection, et l'autre visant à « appliquer pleinement » la loi sur le non-cumul des mandats. De plus, si la campagne de 2017 voit naître une revendication légitime d'une limitation du « cumul dans le temps », elle est également l'occasion pour certains acteurs et actrices politiques de revendiquer une limitation plus stricte du cumul des mandats que celle prévue par la loi de 2014. « Les candidats engagés pour une stricte application du non-cumul des mandats se sont également engagés en faveur d'un non-cumul dans le temps⁵³³ ». Bien que sur le devant de la scène, le projet de limitation de la réélection reste profondément associé à la question du cumul.

La confusion entre les deux « cumuls » continue donc de régner après l'inscription de la question de la limitation de la rééligibilité à l'ordre du jour des réformes en 2017. L'entretien réalisé le 26 avril 2019 avec l'ancien sénateur et maire socialiste de Dijon François Rebsamen est à ce titre révélateur. La rencontre se tient à la mairie de Dijon, après de nombreux échanges avec son collaborateur qui demande des précisions au sujet de la thèse par mail. Avant la rencontre, il se renseigne plus amplement sur l'objet de la thèse, les colloques, communications et publications qui y sont associés. Le jour du rendez-vous, François Rebsamen demande de resituer précisément la thématique de l'enquête, amenant à présenter avec précision la question de la limitation de la réélection, évitant ainsi toute confusion avec la question du cumul. Cependant, malgré les recherches réalisées préalablement et la présentation de la thèse le jour-même, l'entretien tourne souvent au « hors-sujet » sur le cumul. À plusieurs reprises, François

⁵³² URL : <https://transparency-france.org/presidentielle-2017/recommandations-candidats/>, consulté le 21 octobre 2023.

⁵³³ *Ibid.*

Rebsamen juge nécessaire de développer ses réflexions personnelles et avis sur la question du cumul et de ses réglementations. Cette même confusion revient à différentes reprises dans plusieurs entretiens. Lors de notre entretien, l'ancien député du Val-d'Oise Jérôme Chartier oriente par exemple notre discussion sur « la vraie erreur » que constitue « la fin du cumul des mandats⁵³⁴ » et présente un long argumentaire en faveur de la réhabilitation du cumul. La confusion qui règne lors de ces entretiens est révélatrice de la poursuite d'une forme d'imbrication entre les deux projets : le processus d'autonomisation de la limitation de la réélection ne sera jamais complètement achevé. Alors que la non-rééligibilité profite des discussions sur le cumul des mandats pour se faire une place dans l'agenda des réformes entre 1980 et le milieu des années 2010, elle ne devient, une fois sur le devant de la scène, qu'un prolongement du débat de 2014. Alors même que le projet de limitation de la réélection devient une priorité dans l'agenda des réformes, tout se passe comme s'il ne servait que de prétexte pour rouvrir une nouvelle fois les discussions sur le cumul des mandats. Ce point illustre ici encore la force du potentiel menaçant de la non-rééligibilité : les élus invités à prendre position dans le débat le « contournent », évitant ainsi de devoir réellement se prononcer sur la possibilité de limiter leur propre perspective d'avenir dans l'arène de la représentation.

Réforme avortée des institutions de 2017 et retour sur le « non-cumul des mandats »

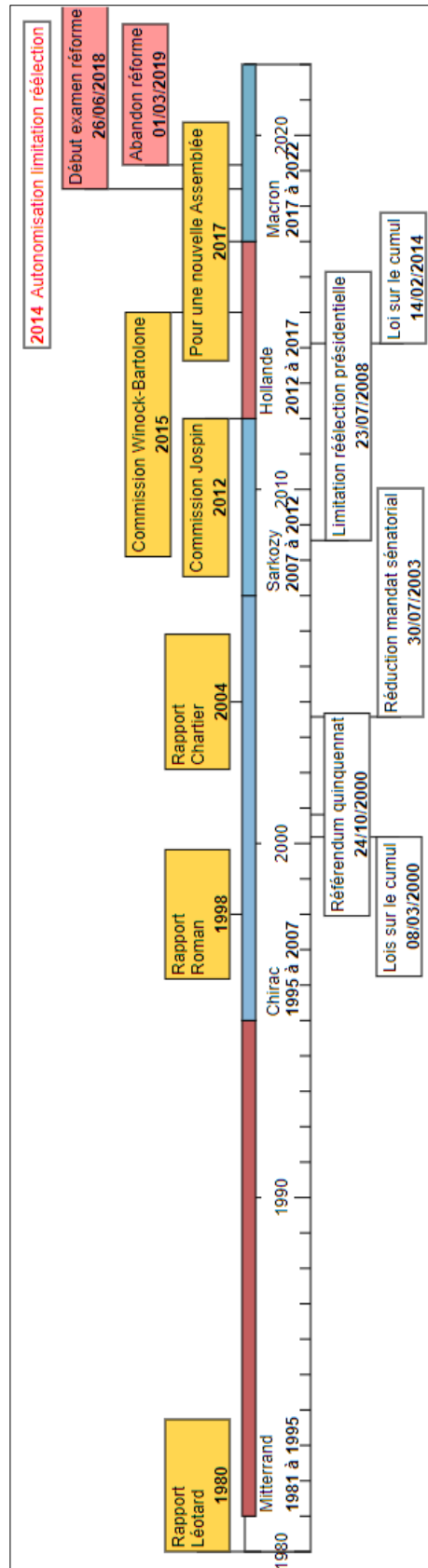
L'agenda de la réforme, représenté en Figure 9, suit son cours : le 26 juin 2018 commence l'examen en commission à l'Assemblée nationale du projet de réforme des institutions. La date supposée de première lecture du projet de limitation du « cumul dans le temps » est quant à elle prévue pour la rentrée 2018. L'actualité politique vient alors perturber une première fois l'agenda des réformes : l'affaire judiciaire dite « Benalla » stoppe toutes les discussions en cours à l'Assemblée et décale l'examen du projet à janvier 2019. Une seconde fois, des événements socio-politiques ont raison de cet examen : le début de la crise des « Gilets Jaunes » à partir de décembre 2018 reporte cette fois-ci le projet à mars 2019, puis finit par le relayer en seconde zone derrière l'organisation et la tenue du « grand débat ». Le volet « Démocratie et citoyenneté » de l'appel à contribution en ligne dans le cadre du grand Débat national comporte seize questions sur la vie institutionnelle et démocratique française. Les premières d'entre elles reviennent sur les projets initialement prévus dans le cadre de la réforme des institutions :

⁵³⁴ Entretien avec Jérôme Chartier, 16 avril 2019.

« faut-il introduire une dose de proportionnelle pour certaines élections ? », « pensez-vous qu'il serait souhaitable de réduire le nombre de parlementaires ? Pensez-vous qu'il serait souhaitable de réduire le nombre d'autres élus ? ⁵³⁵ ». La question de la limitation de la réélection est évincée : aucune référence au « non cumul dans le temps » n'est faite dans le document. En revanche, une question revient sur la loi du décumul de 2014 : « Le non-cumul des mandats instauré en 2017 pour les parlementaires (députés et sénateurs) est : une bonne chose / une mauvaise chose / je ne sais pas ». Finalement, cinq ans après le premier report du projet, l'examen de la réforme des institutions n'a encore jamais eu lieu.

⁵³⁵ Plateforme numérique du grand débat national, « Démocratie et citoyenneté », p. 5. URL : <https://granddebat.fr>, consulté le 21 septembre 2021.

Figure 9 - Retour chronologique sur les réformes des institutions de la Ve République



La question de la limitation de la réélection des parlementaires et des maires disparaît aussi vite qu'elle ne s'est banalisée entre 2014 et 2018 (voir Figure 9), faisant une fois de plus écho à l'analyse de Claude Gilbert et Emmanuel Henry selon laquelle les « fenêtre d'opportunités qui s'ouvrent lorsque les courants se rejoignent, se referment aussi très vite lorsque les acteurs ne réussissent pas à passer à l'action⁵³⁶ ». La place laissée libre par la question du cumul à celle de la rééligibilité dans l'agenda institutionnel est de courte durée et, très vite, le cumul la regagne. Lors de la campagne pour la présidentielle de 2022, le projet de limiter la réélection des parlementaires ne fait plus consensus. Comme le montre la Figure 8, la rééligibilité n'est plus un objet médiatique : l'attention médiatique et politique est à nouveau portée sur la loi du décumul alors remise en cause.

Le blocage du Sénat responsable de l'abandon du projet ?

La position du Sénat face au projet de limitation de la réélection peut contribuer à expliquer la nouvelle phase d'invisibilisation que connaît la question à partir de 2018. En ce sens, la Chambre haute se mue en un acteur capable d'opposer son veto⁵³⁷ dans la réforme institutionnelle, déployant de véritables « barrières institutionnelles⁵³⁸ » à la bonne tenue du projet de limitation de la rééligibilité parlementaire. Lors des discussions engagées par le Premier ministre Édouard Philippe à l'hiver 2017-2018, le Sénat et son président Gérard Larcher s'affirment comme de fervents opposants au projet. En réponse aux propositions des groupes de réflexion à l'Assemblée Nationale sur la réforme des institutions à venir, le Sénat formule de son côté « 40 propositions pour une révision de la Constitution utile à la France⁵³⁹ » dans un rapport publié en janvier 2018. L'opposition à la proposition de limiter le « cumul des mandats dans le temps » y est marquée : « Ni la réduction du nombre de parlementaires, ni l'interdiction du cumul dans le temps ne résoudront la crise politique que nous traversons⁵⁴⁰ ». La proposition est présentée comme une « atteinte » à la liberté du choix des électeurs et à la liberté de se présenter sur des mandats électoraux⁵⁴¹.

⁵³⁶ Claude Gilbert et Emmanuel Henry, *op. cit.*

⁵³⁷ George Tsebelis, *Veto Players: How Political Institutions Work*, Princeton University Press, 2002.

⁵³⁸ Camille Bedock, *op. cit.*

⁵³⁹ Groupe de travail du Sénat sur la révision constitutionnelle, « 40 propositions pour une révision de la Constitution utile à la France », mercredi 24 janvier 2018.

⁵⁴⁰ *Ibid.*, p. 4.

⁵⁴¹ *Ibid.*, p. 10.

Alors que le Sénat regroupe en son sein une partie importante des élus qui bénéficient des règles actuelles de la représentation démocratique, il n'est pas surprenant d'y voir naître une nette opposition à la modification de ces dernières. Le blocage du Sénat sur divers points du projet de réformes des institutions amène ainsi à l'ouverture d'un jeu de négociation entre le gouvernement et la chambre haute. Plusieurs marges de manœuvre s'ouvrent à partir de mars 2018. Dans ce cadre, le gouvernement concède à certains compromis sur la limitation de la réélection afin de favoriser le passage du premier volet de la réforme des institutions, à savoir le volet constitutionnel⁵⁴². À l'issue de ces négociations, la formulation finalement retenue pour le projet est modifiée. La limitation à trois mandats identiques successifs ne s'appliquera pas aux maires des communes de moins de 9 000 habitants, de même qu'aux titulaires de fonctions exécutives dans les EPCI de moins de 25 000 habitants⁵⁴³. De plus, Gérard Larcher obtient des négociations une application non-rétroactive de la loi⁵⁴⁴. Les mandats de maire ou parlementaire détenus dans le passé ne seront pas comptabilisés dans les trois mandats identiques successifs qu'il sera possible de détenir. Les premiers mandats de député et de sénateur pris en compte seront ceux de 2022, et ceux de 2020 pour les maires, reportant l'application effective de la loi à 2037 et 2038⁵⁴⁵.



Entre 2014 et 2018, la remise en cause de la rééligibilité indéfinie des parlementaires et des exécutifs locaux profite de la place laissée libre par la loi du décumul pour s'inscrire à l'agenda institutionnel. L'agencement du calendrier des réformes n'est cependant pas le seul responsable de la banalisation de la question de la limitation de la réélection : pour que la rééligibilité indéfinie devienne l'objet d'un projet de politique électorale, il faut d'abord que ce problème soit perçu et défini comme tel. Avant même la mise à l'agenda du projet de limitation de la réélection, la « première opération⁵⁴⁶ » consiste à identifier et définir le problème de la rééligibilité, que nous analysons comme le fruit du travail d'une multitude d'acteurs dont la

⁵⁴² Ce volet contient des mesures comme la suppression de la Cour de justice de la République, la disparition du statut de membre de droit du Conseil constitutionnel pour les ex-chefs de l'État, ou encore la nomination des magistrats par le Conseil supérieur de la magistrature.

⁵⁴³ « Non-cumul des mandats dans le temps : vers une solution de compromis avec les sénateurs ? », *Public Sénat*, 26 février 2018.

⁵⁴⁴ Jean-Baptiste Forray, « Cumul dans le temps : rendez-vous en... 2038 ! », *La Gazette des Communes*, 16 mars 2018.

⁵⁴⁵ *Ibid.*

⁵⁴⁶ Érik Neveu, *op. cit.*

parole converge et bénéficie d'un large relai médiatique. Ainsi, après avoir analysé *quand* la limitation de la réélection s'inscrit à l'agenda des réformes, nous voyons plus précisément *comment* elle devient un problème nécessitant une intervention.

2. La construction du problème du « mandat de trop »

Si, en 1789, les discussions autour de la limitation de la réélection des parlementaires sont de l'ordre de la prévision, au milieu des années 2010 la rééligibilité parlementaire est bien un fait social, une pratique. Le taux moyen de réélection-directe à l'Assemblée nationale entre 1962 et 2017 est de 54,2%. Néanmoins, la triple-réélection, au cœur du projet de réforme des institutions en 2017, n'apparaît pas comme un phénomène majoritaire : en moyenne seuls 15,4% des députés enchaînent trois mandats identiques successifs entre 1958 et 2017⁵⁴⁷. Pour que cette pratique fasse l'objet d'un projet spécifique de réforme électorale, il faut en amont qu'elle soit transformée et perçue comme « problématique, c'est-à-dire comme objet de discussion, comme quelque chose qui ne peut être tenu pour normal ou banal⁵⁴⁸ ». L'identification du problème de la rééligibilité indéfinie est, dans un premier temps, analysée comme le résultat d'une circulation des idées et des discours, voire d'une forme de convergence, entre les acteurs de différentes arènes (politiques, d'expression collective et institutionnelles). La parole convergente de ces différents acteurs sur le problème du « cumul dans le temps » bénéficie, par ailleurs, d'un large relai médiatique contribuant d'autant plus à sa visibilité et légitimation (2.1).

Dans un deuxième temps, le contexte de la crise de la représentation et la dénonciation de la trop forte professionnalisation des élus constitue une clef d'analyse permettant de comprendre la deuxième opération nécessaire à l'encadrement temporel des mandats, à savoir la *mutation* de l'identification de la problématique de la réélection en un projet concret de politique électorale. La remise en cause de la légitimité des institutions démocratiques et de représentation est favorable à l'arrivée sur le devant de la scène partisane de nouvelles formes d'organisations, notamment le mouvement dirigé par Emmanuel Macron, *En Marche !*. Bénéficiant de la critique de la « vieille classe politique », le mouvement reprend à son compte et banalise le discours du renouvellement ouvrant un peu plus concrètement la voie à la remise en cause de la réélection des parlementaires et des maires, dont les contours ont déjà été médiatisés et rationalisés depuis le début des années 2000. Derrière le discours sacrificiel du renouvellement et de la nécessaire rotation, les élus qui défendent la limitation de la réélection y trouvent finalement un intérêt. La rhétorique du renouvellement attachée à celle de la

⁵⁴⁷ Chapitre 3.

⁵⁴⁸ Érik Neveu, *op. cit.*

limitation de la réélection contribue à nourrir une image moderne des institutions démocratiques et ainsi redorer leur légitimité dans un contexte de remise en question de leur existence (2.2).

2.1. L'identification du problème de la rééligibilité indéfinie

Dans une conception « constructiviste⁵⁴⁹ » des problèmes publics, nous analysons l'identification du problème de la rééligibilité indéfinie des parlementaires et des maires comme le résultat d'un travail d'étiquetage⁵⁵⁰ mené par une diversité d'acteurs. Leur parole converge vers la nécessité d'imposer une limitation à la réélection parlementaire, qui apparaît alors comme la solution au problème du « mandat de trop » qu'ils contribuent, par là-même, à faire exister. Les sociologues américains Stephen Hilgartner et Charles L. Bosk distinguent trois types d'arènes dans la publicisation d'un problème : les arènes « d'expression collective » comme les partis et les *think tanks*, les arènes « institutionnelles », et enfin les arènes « médiatiques »⁵⁵¹. Nous retrouvons l'ensemble de ces arènes au milieu des années 2010 dans l'identification du problème de la rééligibilité parlementaire. La médiatisation du discours de ces acteurs permet le cadrage du débat autour de la dénonciation du « mandat de trop », devenu aujourd'hui un lieu commun.

La convergence politique autour du problème de la rééligibilité indéfinie

La perception de la réélection systématique des professionnels de la représentation politique n'est pas un pur produit imaginé par l'opinion publique. Le problème de la triple-réélection parlementaire est d'abord érigé en réalité à travers son énonciation par des acteurs politiques en capacité de peser sur les définitions de la réalité sociale⁵⁵².

Les instruments de production de cette réalité sociale sont inégalement distribués⁵⁵³ ; les acteurs politiques disposent d'un quasi-monopole en la matière puisque le langage politique produit des réalités par le simple fait de nommer les choses⁵⁵⁴. La figure mythique du

⁵⁴⁹ *Ibid.*

⁵⁵⁰ Howard Saul Becker, *Outsiders: études de sociologie de la déviance*, A.-M. Métaillé, 1985, 256 p.

⁵⁵¹ Stephen Hilgartner et Charles L. Bosk, « The Rise and Fall of Social Problems: A Public Arenas Model », *American Journal of Sociology*, vol. 94 / 1, juillet 1988, p. 53-78.

⁵⁵² Peter Berger et Thomas Luckmann, *op. cit.*. Christian Le Bart, « Les effets sociaux du discours politique », Paris cedex 14, Presses Universitaires de France, 1998. 3397 vol., (« Que sais-je ? »), p. 97-121. Murray Edelman, *Pièces et règles du jeu politique*, Ed. du Seuil, 1991, 249 p.

⁵⁵³ Pierre Bourdieu, « La représentation politique », *Actes de la Recherche en Sciences Sociales*, vol. 36 / 1, 1981, p. 160.

⁵⁵⁴ Pierre Bourdieu, *Ce que parler veut dire. L'économie des échanges linguistiques*, Fayard, 1982.

parlementaire et du maire constamment réélus prend ainsi d'abord racine dans les discours politiques. La dénonciation politique de la réélection parlementaire est, à partir des années 2010, dans « l'air du temps⁵⁵⁵ » : elle s'institutionnalise. Elle fait presque l'unanimité au sein de la gauche socialiste qui participe régulièrement à la dénonciation et, par-là, l'officialisation de la figure du parlementaire réélu. Par exemple, le député PS de l'Ardèche Olivier Dussopt affirme en 2010 que « le seul cumul qui n'est pas contrôlé, c'est celui dans le temps, il n'y a pas de limite au nombre de mandats successifs » avant d'illustrer son propos en rappelant que « deux députés, par exemple, ont été élus en 1968⁵⁵⁶ ». Un groupe d'une trentaine de députés PS, qui dépose en 2013 une proposition de limiter à deux le nombre de mandats successifs des parlementaires, rappelle que « sous la V^e République, certains parlementaires, à l'instar de Didier Julia ou Jean Tibéri, ont cumulé plus de quarante années de mandats à l'Assemblée⁵⁵⁷ ». La consolidation de la figure du parlementaire réélu fonctionne à travers la promotion, qui devient progressivement commune, de la limitation de la réélection parlementaire d'une part, mais aussi à travers la dénonciation de quelques exemples qui incarnent cette dérive d'autre part. La banalisation de la figure du parlementaire « trop » réélu est révélatrice d'une convergence des « schèmes de pensée et d'expression du monde politique⁵⁵⁸ » : l'esprit réformateur depuis le milieu des années 2010 s'accorde à proposer des mesures qui prennent pour cible la population des parlementaires sans cesse réélus, qu'il contribue par là-même à faire exister. Dans une conception performative du discours politique⁵⁵⁹, lorsque les réformateurs politiques annoncent explicitement vouloir « interdire⁵⁶⁰ » la réélection, ils produisent là une conception du réel politique dans lequel les élus accumuleraient trop souvent plusieurs mandats identiques successifs. C'est parce que la limitation de la réélection est nommée comme instrument de régulation du monde politique que se diffuse la croyance selon laquelle il y a trop de triple-réélus. En d'autres termes, la croyance en l'importance de la réélection repose sur un principe d'*institutionnalisation* ou *légitimation*⁵⁶¹ du phénomène par sa manifestation publique à travers le discours politique qui vise à l'interdire.

⁵⁵⁵ Entretien avec Bastien François, 12 mars 2019.

⁵⁵⁶ Olivier Dussopt, « Avec plus de diversité générationnelle, les débats à l'Assemblée seraient plus riches », *Le Monde*, 17 décembre 2010.

⁵⁵⁷ Chaynesse Khirouni, Philippe Baumel, Philippe Nogues, [et al.], « Limiter le cumul dans le temps, nouvel élan pour notre démocratie », *Club de Mediapart*, Le Club de Mediapart, 1 juillet 2013.

⁵⁵⁸ Pierre Bourdieu, *op. cit.*, p. 6.

⁵⁵⁹ Austin, 1970.

⁵⁶⁰ Adrien Senecat, « Ce que propose Emmanuel Macron dans son programme », 23 avril 2017.

⁵⁶¹ Pierre Bourdieu, *op. cit.* p. 4.

La force d'un locuteur politique sur l'institutionnalisation d'un phénomène par le langage est affaire de légitimité : l'attribut d'une personne et la situation de l'énonciation pèsent dans sa capacité à influencer la construction sociale de la réalité. Aussi, les campagnes électorales qui constituent le cadre dans lequel sont récupérés les principaux discours politiques visant à limiter la réélection jouent dans les chances d'institutionnalisation du problème de la triple réélection. L'élection présidentielle est parmi les élections les plus suivies et les plus médiatisées dans le paysage électoral français⁵⁶², dotant ainsi leurs principaux concurrents d'un fort pouvoir discursif et d'énonciation des réalités. Il n'est pas simplement question d'un contexte favorable, mais également de l'autorité conférée à la personne qui parle : un énoncé performatif réussit ou fait autorité quand celui qui l'énonce est autorisé à l'énoncer⁵⁶³. En affirmant qu'il faut limiter la réélection parlementaire, les principaux candidats à la présidentielle de 2017 permettent l'institutionnalisation de la figure du parlementaire « trop » réélu. Plus encore, la dénonciation de la triple réélection par les Présidents François Hollande, puis Emmanuel Macron, ou encore le Ministre de la Justice François Bayrou participe d'autant plus à son institutionnalisation : « un chef d'État ou de gouvernement, un ministre, un maire, un leader partisan n'ont pas seulement la possibilité de prendre la parole à leur convenance, ils ont aussi celle de voir cette parole créditée d'un poids exceptionnel⁵⁶⁴ ». Certains commentaires médiatiques autour de la réforme attribuent même la paternité de l'idée à François Hollande : « limiter le cumul des mandats dans le temps, c'était au départ une proposition de François Hollande... reprise par Emmanuel Macron dans son programme⁵⁶⁵ ». La dénonciation de la triple réélection est ainsi consolidée par les discours venant du sommet de la hiérarchie des acteurs politiques, dont les locataires de l'Élysée, lui conférant le statut de vérité. Comme l'indique le Tableau 8, les tournures de phrases et le vocabulaire employés par ces derniers au sujet de la limitation de la réélection agissent comme des vérités tautologiques : François Bayrou, François Hollande ou Emmanuel Macron « instaurent une règle » pour « mettre fin » ou « réduire » « des pratiques » qui « perdurent » autour de la réélection.

⁵⁶² Bien qu'en hausse constante, le taux d'abstention pour la présidentielle reste parmi les plus bas, avec un taux en 2017 de 22,23% au premier tour. Comparativement, il est de 51,3% pour les législatives de la même année, de 50,09% pour les régionales de 2015, 49,83% pour les départementales de 2015 et de 36,45% pour les municipales de 2014. De même, selon l'AFP, les audiences sur les chaînes de diffusion de résultats des élections (TF1, France2, France3, M6, BFMTV et LCI) regroupent jusqu'à 22 millions de téléspectateurs présents pour l'annonce des résultats à 20h en 2017.

⁵⁶³ Yasmine Chudzińska, « Pierre Bourdieu, Ce que parler veut dire. L'économie des échanges linguistiques. », *Mots. Les langages du politique*, vol. 7 / 1, Persée - Portail des revues scientifiques en SHS, 1983, p. 155-161.

⁵⁶⁴ Christian Le Bart, *op. cit.*, 1998, p. 100.

⁵⁶⁵ « Si le cumul des mandats était limité à trois d'affilée... », *Le Monde.fr*, 17 mai 2017.

Tableau 8- Extrait des principales prises de paroles sur le problème de la réélection en 2017

Qui ?	Quand ?	Quoi ?
François Hollande	2016	« Nous sommes fiers d'avoir limité le cumul des mandats, je vois qu'il y en a qui veulent revenir là-dessus. [...] Moi je veux qu'on aille plus loin encore en réduisant le cumul des mandats dans le temps, ce qui n'empêcherait pas à ces élus de concourir à d'autres scrutins. ⁵⁶⁶ »
François Bayrou	2017	« Le troisième objectif, c'est d'assainir et de garantir l'exercice équilibré de la démocratie. Autrement dit, mettre fin à des pratiques incompatibles avec cet exercice tout en renforçant la vitalité démocratique. [...] Les élus ne pourront pas exercer plus de trois mandats identiques et successifs de député, de sénateur ou de grand exécutif local. ⁵⁶⁷ »
Emmanuel Macron	2018	« Pour que ce renouvellement perdure et qu'il contribue dans le temps à réparer le lien de confiance entre électeurs et représentants, il faut l'ancrer dans notre pratique institutionnelle. C'est la raison pour laquelle j'ai souhaité instaurer la règle du non-cumul des mandats dans le temps tant pour les parlementaires que pour certaines fonctions exécutives locales. C'est la condition de l'oxygénation de notre vie politique. ⁵⁶⁸ »

Réalisation : Noémie Févrat

La réalité que contribuent à faire exister ces locuteurs selon laquelle la réélection parlementaire est un phénomène majoritaire est par ailleurs prise dans une forme d'inertie discursive. Bien qu'on attribue à François Hollande la paternité du projet, la dénonciation du mandat de « trop » n'est pas nouvelle et les principaux défenseurs de la réforme des institutions de 2017 s'insèrent dans un discours et, partant, une vérité déjà établie. Les discussions qui animent les constituants de mai 1791 ou encore la dénonciation du « souci » de la réélection sous la III^e République témoignent de cette inertie⁵⁶⁹.

L'un des principaux entrepreneurs de la cause, « *claims-makers*⁵⁷⁰ », est incarné par la figure de François Bayrou. Président du Mouvement démocrate depuis 2007, candidat par trois

⁵⁶⁶ « Le vrai, le faux et le flou du discours de François Hollande », *Le Monde.fr*, 8 septembre 2016.

⁵⁶⁷ Déclaration de M. François Bayrou, garde des sceaux, ministre de la justice, sur les projets de loi « Pour la confiance dans notre vie démocratique », Paris, 1^{er} juin 2017.

⁵⁶⁸ Aurélien Helias, *op. cit.*

⁵⁶⁹ Chapitre 1.

⁵⁷⁰ Malcolm Spector et John I. Kitsuse, *op. cit.*

fois à une élection présidentielle, arrivé en quatrième position en 2002 puis en troisième position en 2007, député et maire de Pau, président de la communauté d'agglomération de Pau, il devient dans les années 2000 une figure fortement médiatisée du paysage politique français. En 2017, à l'occasion du premier quinquennat d'Emmanuel Macron et dans le cadre de l'alliance électorale de leurs deux organisations partisanes, François Bayrou accède, de manière éphémère, à la position de Garde des Sceaux. En charge de la mise en route de la réforme des institutions à venir, sa position de défenseur de la limitation de la réélection, remontant au début des années 1990, gagne en visibilité et surtout en légitimité. La plus grande médiatisation dont dispose sa parole participe à l'identification de la rééligibilité indéfinie des parlementaires et des maires comme problème à réformer. Invité au *Grand Jury RTL, Le Figaro* et *LCI* le 14 janvier 2018, il affirme que « si un maire n'a pas fait au bout de 18 ans ce qu'il pensait nécessaire pour sa ville, alors de ce point de vue-là c'est qu'il n'aura pas été assez efficace ⁵⁷¹ ». Par ailleurs, sa position de « chef de chantier » dans la tenue des réformes institutionnelles, dans lesquelles s'insère la limitation de la réélection, l'amène à jouer un rôle clef dans la circulation et la convergence des idées avec d'autres arènes. Il lance dès le 22 mai 2017 une série de consultations auprès d'associations militantes pour la « transparence » de la vie politique, comme *Transparency International France*.

Cette organisation incarne l'un des autres acteurs majeurs, issue de l'arène d'expression collective, dans l'identification du problème de la réélection des parlementaires, d'une part, et dans la définition de la limitation de la réélection comme solution au problème d'autre part : « qu'elles se nomment Institut, Fondation, Laboratoire ou *think tank* ces structures apparaissent aujourd'hui comme des lieux éminemment efficaces pour peser sur la mise en débat des problèmes publics et les choix de politiques publiques⁵⁷² ». La principale vocation de ce laboratoire d'idées est la lutte contre la corruption et pour la progression de la transparence et de l'intégrité dans la vie publique et économique française. Sur un répertoire d'action différent des autres entrepreneurs de la cause, *TIF* contribue à sa visibilisation par la « production de dossiers techniques et de projets de normes⁵⁷³ ». Dans le moteur de recherche en ligne du site *TIF*, l'expression « non cumul des mandats dans le temps » donne vingt-six résultats. Parmi eux figurent les « Onze recommandations » à l'ensemble des candidats et candidates à la

⁵⁷¹ Ludovic Galtier, « François Bayrou est “pour” le non-cumul des mandats dans le temps », *RTL.fr*, 2018.

⁵⁷² Érik Neveu, « Chapitre 2. Identifier. Les entrepreneurs de problèmes », in *Sociologie politique des problèmes publics*, 2e éd., Paris, Armand Colin, 2022, (« Collection U »), p. 51.

⁵⁷³ Érik Neveu, *op. cit.*

présidentielle de 2017⁵⁷⁴ et 2022⁵⁷⁵ ainsi que différents communiqués sur la mesure présentée comme nécessaire : « outre les effets d'une telle mesure sur le renouvellement de la classe politique, cela préviendrait les risques de dérives clientélistes ». *TIF* contribue par ailleurs à la circulation du projet de limitation du « cumul dans le temps » par la mise en place de contacts directs avec des acteurs de l'arène institutionnelle : l'entretien que leur accorde François Bayrou à la veille de la mise en route du projet de réforme institutionnelle contribue à forger un certain consensus entre les acteurs et permet ainsi de faire émerger le projet. De même, la voix de *TIF* trouve relai auprès de médias comme le quotidien *Le Monde* qui accorde en mars 2017 une tribune à Elsa Foucaut^{576,577}, ancienne responsable du plaidoyer, ou encore Daniel Lebègue^{578,579}, président de l'association. Les laboratoires d'idées comme *TIF* sont ainsi un élément central dans la mise en circulation du problème de la rééligibilité ; ils ont pour « objectif explicite de peser tant sur la définition de problèmes que sur celle des politiques qui les prennent en charge⁵⁸⁰ ». Ils parviennent à ces objectifs non seulement par la production de leur propre documentation, mais également en diffusant leurs analyses par les médias influents (ici, *Le Monde*) et en se rapprochant des décideurs en charge du problème (ici, François Bayrou).

Un autre type d'acteurs entre en jeu dans l'identification du problème de la réélection, ou plutôt sa « justification⁵⁸¹ » : ceux qu'il convient de nommer les intellectuels, en particulier les universitaires, jouent un rôle éminent dans la construction scientifique et rationnelle d'un problème. Dès le début des années 2010, ils participent au débat, et produisent une réflexion scientifique sur le sujet⁵⁸². Plusieurs d'entre eux publient des tribunes dans lesquelles ils

⁵⁷⁴ URL: <https://transparency-france.org/presidentielle-2017/recommandations-candidats/> , consulté le 20 novembre 2023.

⁵⁷⁵ URL : <https://transparency-france.org/actu/presidentielle2022-nos-11-propositions-aux-candidats-pour-une-politique-publique-de-lutte-contre-la-corruption-2/> , consulté le 20 novembre 2023.

⁵⁷⁶ Elsa Foucaut, diplômée de Sciences Po, ancienne collaboratrice à l'Assemblée nationale, est responsable du plaidoyer de TIF lors du projet de réforme. Elle est aujourd'hui consultante indépendante dans la défense des droits des femmes.

⁵⁷⁷ « Ce qui était toléré par les citoyens, par résignation, ne l'est plus », *Le Monde*, 23 mars 2017.

⁵⁷⁸ Daniel Lebègue, diplômé de l'IEP de Lyon et de l'ENA, est président de TIF entre 2003 et 2017 après avoir fait une carrière de haut-fonctionnaire (Directeur du Trésor, conseiller technique chargé des affaires économiques auprès du Premier Ministre Pierre Mauroy puis directeur général de la Caisse des dépôts).

⁵⁷⁹ Antoine Flandrin, « Transparence : « La France a quitté le monde de l'opacité, de la connivence et de la complaisance » », *Le Monde*, 5 mai 2017.

⁵⁸⁰ Érik Neveu, *op.cit* , 2022, (« Collection U »), p. 50.

⁵⁸¹ Érik Neveu, *Sociologie politique des problèmes publics*, Paris, Armand Colin, 2015, 288 p.

⁵⁸² Visible par exemple par la multiplication des tribunes universitaires, ou par des manifestations scientifiques telles que le colloque « Le cumul et durée des mandats : débats, réformes et pratiques. Approches pluridisciplinaires », organisé à la Faculté de Droit et de Science politique de Nice, les 4 et 5 avril 2019, regroupant juristes, historiens et politistes et donnant naissance à l'ouvrage Pauline Turk, Karine Deharbe et Christine Pina, *Le cumul et la durée des mandats...* La présente thèse peut elle aussi être analysée comme une preuve de l'élargissement de la visibilité du sujet.

s'accordent à définir comme problématique la possibilité indéfinie d'être réélu. Bastien François⁵⁸³ puis Olivier Nay et Frédéric Sawicki⁵⁸⁴, tous les trois politistes à l'Université Paris 1, invitent dans *Le Monde* à ouvrir la réflexion sur la question du « non-cumul dans le temps ». Quelques jours plus tôt, deux juristes en droit public et deux politistes, Pierre Avril, Olivier Beaud, Laurent Bouvet et Patrick Weil préconisent dans le même quotidien⁵⁸⁵ une limitation dans le temps du nombre de mandats. Il est à noter que ces universitaires jouent un rôle particulier dans la circulation des idées entre les arènes institutionnelles et politiques en ce qu'une partie d'entre eux, familiers de l'exercice médiatique, investissent également des organisations partisans de la gauche. Érik Neveu écrit d'ailleurs à leur sujet que « le fait favorisa les multipositionnés, universitaires liés aux réseaux politiques, participants à des instances mixtes avec des administrateurs, des élus⁵⁸⁶ ». Plusieurs d'entre eux sont des militants socialistes, comme Patrick Weil ou encore Laurent Bouvet qui est au sein du PS jusqu'en 2007 puis fondateur du Printemps Républicain en 2016, ou bien militants écologistes comme Bastien François qui est par exemple conseiller régional EELV en Île-de-France en 2010 puis en 2017. Par ailleurs, nous retrouvons dans l'identification scientifique du problème de la rééligibilité l'historien Michel Winock, pour qui le « besoin de renouvellement de la classe politique » amène à l'exigence de la non-réélection⁵⁸⁷ : il soutient régulièrement l'imposition d'une limitation à « trois mandats successifs⁵⁸⁸ ». La circulation entre les acteurs des différentes sphères sur la limitation de la réélection prend d'ailleurs chair dès la nomination de ce dernier comme co-président de la commission pour la rénovation des institutions en 2015. Enfin, la présence de certains universitaires dans le débat informe également sur la circulation à l'œuvre entre le milieu académique et les acteurs issus des arènes d'expression collective⁵⁸⁹. Le politiste et essayiste Laurent Bouvet intègre par exemple le conseil scientifique du *think tank* Terra Nova dès sa création en 2008, puis la Fondation Jean Jaurès en 2010. Cette même fondation publie

⁵⁸³ Bastien François, « La représentation électorale doit être enfin plus équitable », *Le Monde*, 31 octobre 2011.

⁵⁸⁴ Bastien François, Olivier Nay et Frédéric Sawicki, « En finir avec les cumulards et l'aristocratie parlementaire », *Le Monde*, 29 mars 2013.

⁵⁸⁵ Pierre AVRIL, Olivier BEAUD, Laurent BOUVET, [et al.], « Non-cumul des mandats : la mise en garde de quatre universitaires », *Le Monde*, 25 mars 2013.

⁵⁸⁶ Érik Neveu, *op. cit.* 2022, p. 57.

⁵⁸⁷ Nicolas César, « Michel Winock : refonder notre démocratie. », *Sud Ouest*, 16 avril 2017.

⁵⁸⁸ Alain Duhamel, Nicolas Fourier, Philippe Raynaud, [et al.], « Sur le dérèglement du système institutionnel », *Le Débat*, vol. 191 / 4, Paris, Gallimard, 2016, p. 17-43.

⁵⁸⁹ Dans une moindre mesure, la thèse elle-même témoigne de cette circulation entre les sphères universitaires et d'expression collectives. L'actuel responsable du plaidoyer de *Transparency International France*, Kevin Garnier, par ailleurs membre du cercle privé de mes relations amicales personnelles, est également en charge de la recommandation sur la « limitation du cumul dans le temps ». À plusieurs reprises au cours de la thèse, nous entretenons des discussions informelles sur la manière dont ma thèse peut nourrir la mise à jour du site web sur ladite recommandation. Par ailleurs, il m'invite à « faire tourner » autour de moi « leurs exemples empiriques démontrant que les cas de corruption augmentent avec le cumul dans le temps ».

en 2012 un essai sur la revalorisation du Parlement à la faveur de la « limitation stricte du cumul des mandats » ou « proscription radicale du cumul » intégrant sa dimension temporelle⁵⁹⁰. Tous ces éléments indiquent que la question du « cumul dans le temps », souvent reprise comme telle, prend place dans le champ de l'expertise universitaire, en particulier dans les domaines du droit et de la science politique, et devient progressivement un objet scientifique rationalisé et donc légitimé.

Notre analyse de l'émergence de ce projet de réforme électorale confirme l'idée d'Érik Neveu selon laquelle il est vain de ne chercher qu'un seul et unique promoteur : « comme les prédateurs chassent souvent en meute, une cause a d'autant plus de chances de se faire entendre qu'elle peut enrôler beaucoup de soutiens, fédérer des intérêts variés⁵⁹¹ ». Par ailleurs, le consensus qui émerge autour du problème de la réélection des parlementaires et des maires est rendu visible par le relai médiatique dont bénéficie la parole de ces différents acteurs.

L'amplification médiatique du problème du « mandat de trop »

L'identification du problème de la rééligibilité indéfinie des parlementaires bénéficie d'un large relai auprès des médias qui jouent alors un rôle de « haut-parleurs⁵⁹² ». Les médias permettent d'identifier la construction d'une forme d'alignement des idées dans les arènes académique, institutionnelle et d'expression collective autour de la question. Ils appuient la force performative de leurs discours en les traduisant, puis en les diffusant à plus large échelle.

La prophétie autoréalisatrice et performative de la triple-réélection est d'abord permise par la concordance temporelle entre les discours médiatiques et politiques. Systématiquement, quand les acteurs politiques se saisissent du problème du « mandat de trop » et donc de la potentielle limitation de la réélection, les médias reprennent à leur compte la thématique. Nous pouvons mobiliser ici mobiliser la Figure 8 illustrant la température médiatique du débat sur la limitation de la réélection : la plus forte médiatisation du problème de la réélection parlementaire s'étend entre 2016 et 2019, autrement dit de la (ré)ouverture de la réflexion par François Hollande à la mise en place du projet de réforme des institutions par Emmanuel

⁵⁹⁰ Olivier Costa, Tinette Schnatterer et Laure Squarcioni, « Peut-on revaloriser le parlement français ? », Fondation Jean Jaurès, 2012.

⁵⁹¹ Érik Neveu, *op. cit.*, 2017.

⁵⁹² Érik Neveu, *op. cit.*, 2022, p. 84.

Macron. Le problème du « mandat de trop » n'a pas une existence médiatique autonome mais suit la chronologie des projets de réformes électorales. Ensuite, les médias participent à l'amplification des discours politiques, et partant de la réalité qu'ils contribuent à construire, en reprenant tels quels les mots des principaux réformateurs⁵⁹³. Le *Courrier des maires* cite, par exemple, le projet de réforme des institutions mené au début du premier quinquennat d'Emmanuel Macron par le Garde des Sceaux François Bayrou, sans y apposer d'informations extérieures : « c'est à ce dernier chapitre que semble liée la mesure phare touchant la sphère publique locale : serait désormais interdit le cumul dans le temps de trois mandats successifs et identiques⁵⁹⁴ ». Nous retrouvons dans ces énoncés médiatiques le même procédé tautologique que dans les discours politiques : on y parle d'une « mesure phare », l'usage de l'adverbe « désormais » indique un *avant* et un *après* la mise en place potentielle de cette mesure, supposant par-là que dans l'avant, non seulement l'accumulation de trois mandats successifs est permise, mais, plus encore, elle est fréquente. Enfin, comme nous l'avons déjà vu précédemment, l'importance médiatique accordée aux propos politiques dépend de la légitimité de ceux qui les ont énoncés. Le projet lorsqu'il est énoncé et soutenu par le Président Emmanuel Macron ou encore l'ancien Président François Hollande, bénéficie par exemple de beaucoup plus d'échos médiatiques que les quinze propositions du député UMP Jérôme Chartier qui ne font l'objet que de deux articles dans le quotidien *Le Monde*⁵⁹⁵ en 2004. De même, la position de François Bayrou sur la limitation de la réélection bénéficie d'un relai médiatique bien plus important lorsqu'il est Garde des Sceaux que quelques années auparavant, alors qu'il défend déjà la proposition en tant que député des Pyrénées-Atlantiques. Seul un article de presse en 1993⁵⁹⁶ relaie sa position contre plusieurs dizaines au moment de la réforme de 2017.

Plus que de simplement *relayer* ou *révéler* sélectivement le problème de la rééligibilité, les médias contribuent à le *mettre en récit*. Sur le modèle de la sociologie anglo-saxonne des problèmes publics qui distingue les opérations de *naming*, *blaming* et *claiming*⁵⁹⁷, on admet que la transformation d'une pratique en un problème public passe par le déploiement d'un registre

⁵⁹³ Christian Le Bart, « Les effets sociaux du discours politique », Paris cedex 14, Presses Universitaires de France, 1998. 3397 vol., (« Que sais-je ? »), p. 97.

⁵⁹⁴ Aurélien Helias, « L'exécutif veut limiter le cumul dans le temps à trois mandats identiques successifs », *Courrier des maires*, 2017.

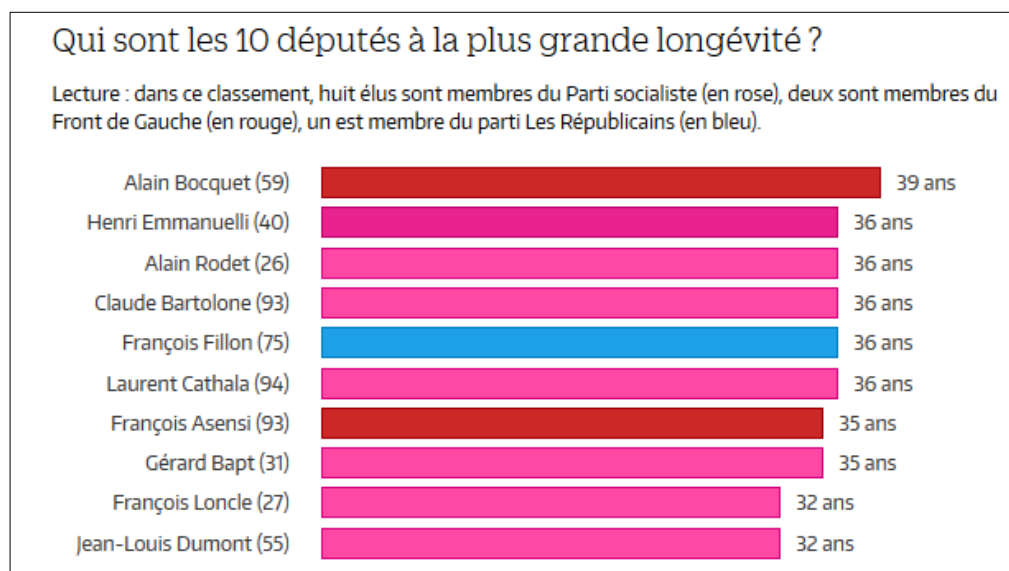
⁵⁹⁵ « Le rapport Chartier propose de “moderniser la vie politique” sans changer de Constitution », *op. cit.*. « Les 15 propositions du député », *Le Monde*, 23 avril 2004.

⁵⁹⁶ « Les projets de réforme de la Constitution La droite est plutôt satisfaite des propositions du comité consultatif », *op. cit.*

⁵⁹⁷ William L.F. Felstiner, Richard L. Abel et Austin Sarat, « The Emergence and Transformation of Disputes: Naming, Blaming, Claiming . . . », *Law & Society Review*, vol. 15 / 3/4, [Wiley, Law and Society Association], 1980, p. 631-654.

d'accusation, qui permet ainsi d'esquisser *la* solution au problème. Les propos introductifs de cette thèse montrent le traitement ambigu que les médias réservent aux cas de longévité électorale : à la fois fascinantes, mais également accablantes tant elles incarnent supposément les dérives d'une démocratie représentative dysfonctionnelle. La progressive identification du problème de la rééligibilité indéfinie et sa résonance dans l'arène médiatique permettent le cadrage de ce dernier autour d'un registre dénonciateur : certaines carrières électorales sont « trop » longues. À partir du milieu des années 2010, alors que le vote de la loi sur la limitation du cumul des mandats et des fonctions laisse la voie libre à la remise en cause directe de la réélection, les articles de presse dénonçant les élus qui se laissent aller « au mandat de trop » se multiplient. Une enquête de *L'Express* dénonce par exemple en 2017 les « accros du pouvoir⁵⁹⁸ » : elle attribue par exemple au sénateur-député-maire-conseiller départemental et régional girondin Philippe Madrelle le titre de « virtuose » avec ces 185 années accumulées en politique électorale⁵⁹⁹. De même, lors du renouvellement de 2017 et à l'occasion du projet de réforme des institutions, *Le Parisien* fait le point sur les « champions de la longévité à l'assemblée » en proposant un « top 10 des plus cumulards temporels⁶⁰⁰ ».

Figure 10 - "Top 10 des plus cumulards temporels de l'Assemblée" selon une compilation réalisée par *Le Parisien-Aujourd'hui*, janvier 2017



Source : *Le Parisien*

⁵⁹⁸ Pierre Falga, « Cumul des mandats: qui sont les accros du pouvoir? », *L'Express*, L'Express, 31 mai 2017.

⁵⁹⁹ Philippe Madrelle, socialiste (SFIO puis PS), est député de 1968 à 1980, membre du conseil départemental de la Gironde de 1968 à 2015, membre du conseil régional d'Aquitaine de 1981 à 1985, maire de Carbon-Blanc de 1976 à 2001, et sénateur de 1980 à 2019.

⁶⁰⁰ Gaël Lombart, *op. cit.*

Le cas de l'ancien Premier ministre François Fillon incarne la figure idéale-typique du « champion » des « cumulards temporels », des « longévités politiques exceptionnelles⁶⁰¹ » et est à ce titre mobilisé par plusieurs journaux pour illustrer le problème de la réélection. Son *curriculum vitae* politique est par exemple détaillé par l'essayiste et ancienne conseillère politique de la droite Anne-Sophie Beauvais dans *Le Monde* : « François Fillon aura été député pendant vingt-deux ans, sénateur pendant presque deux ans, ministre pendant sept ans et Premier ministre pendant tout un quinquennat⁶⁰² ». On le retrouve également dans l'enquête du *Parisien* sur les « cumulards temporels » : « avec 36 ans d'hémicycle au compteur, le député de Paris fait partie des 10 élus ayant la plus grande longévité à l'Assemblée, et reste le champion incontesté du cumul des mandats dans le temps dans son propre camp (élu dans la Sarthe puis à Paris)⁶⁰³ ». Les élus du Parti Socialiste Benoît Hamon et Manuel Valls sont eux aussi souvent mobilisés pour illustrer le phénomène et sont décrits comme des « vieux routards de la politique ». De même, *L'Obs* rappelle qu'Alain Bocquet du Front de Gauche et le député PS Henri Emmanuelli en sont à leur neuvième mandat, et que François Hollande lui-même a accumulé près de vingt années au Palais Bourbon, « mais pas d'affilées⁶⁰⁴ ». La dénonciation de « l'appétence des élus à se présenter indéfiniment à leur propre succession⁶⁰⁵ » est rendue possible par la portée expositive de certaines figures idéales-typiques, de certains classements et autres palmarès de la réélection mis en scène médiatiquement.

Par ailleurs, l'identification du problème de la longévité électorale gagne en ampleur en ce que les médias fondent la légitimité de leurs propos sur la parole des citoyens : « un problème est essentiel parce que le peuple le dit⁶⁰⁶ ». À l'occasion des discussions sur le projet de réforme électorale, les médias légitiment la nécessaire limitation de la réélection en sollicitant la voix du peuple à plusieurs reprises, souvent à travers des sondages. L'article publié dans *Les Échos* en 2017 est à ce titre parlant :

« Prévues dans la loi de moralisation de la vie publique François Bayrou, la limitation des mandats des députés dans le temps est une attente des Français. Et ces derniers souhaiteraient même aller plus loin. Selon un sondage d'OpinionWay-Orpi pour « Les Échos » et Radio Classique publiée ce jeudi, à quelques jours du premier tour, 90 % d'entre eux souhaitent que les députés ne puissent exercer qu'un nombre limité de

⁶⁰¹ Philippe Reinhard, « Fillon : patience et longueur de temps », *Le Télégramme*, 29 novembre 2016.

⁶⁰² Anne-Sophie Beauvais, *op. cit.*

⁶⁰³ Gaël Lombart, *op. cit.*

⁶⁰⁴ « Hollande reprend l'idée, jamais concrétisée, de limiter les mandats dans le temps », *L'Obs*, 8 octobre 2016.

⁶⁰⁵ Gaël Lombart, *op. cit.*

⁶⁰⁶ Érik Neveu, *op. cit.*

mandats au Palais Bourbon. Dans son projet de loi, François Bayrou souhaite que les députés, comme les sénateurs et les maires de grandes villes, ne puissent exercer que trois mandats consécutifs. Ils sont 21 %, parmi les sondés, à aller dans le sens du garde des Sceaux. Mais une large majorité (67 %) veut aller plus loin et souhaite que les députés ne puissent enchaîner que deux mandats⁶⁰⁷. »

Les instituts d'observation de la vie politique et les différents médias mobilisés dans la relégation des sondages d'opinion reprennent les propositions politiques qui visent à limiter la réélection des parlementaires et des maires, et agissent ainsi comme des relais dans la diffusion du problème du « mandat de trop » auprès des citoyens. La traduction et l'amplification du problème de la réélection par le champ des experts se produit en deux temps. Ils agissent d'abord du côté des personnes sondées : « le sondage opère une imposition de problématique puisqu'il tend à définir une manière légitime de parler d'un sujet⁶⁰⁸ ». Le principe même du sondage participe à la diffusion ou l'infiltration de la figure mythique du parlementaire réélu parmi la population sondée. Ensuite, en reléguant les résultats des sondages d'opinion largement favorables à la limitation de la réélection, les médias permettent de donner chair au problème de la réélection : le problème existe bien puisque le peuple le dénonce, presque à l'unanimité. La parole des citoyens est dès lors érigée en vérité à travers la force du nombre, celle des sondages, et donc sous l'apparence de la réalité statistique. Pour illustration, une étude est publiée par Viavoice pour la Fondation Jean Jaurès et La Revue Civique, avec *France Inter*, *BFM TV*, *La Presse régionale* et *Aujourd'hui en France*, à travers une série d'interviews réalisées en ligne du 22 au 28 décembre 2017 sur 1002 personnes. Le *Courrier des maires* relaie les résultats du sondage : l'avis des plus de deux Français sur trois qui sont favorables à une limitation de la réélection est clairement mis en avant. En diffusant l'idée selon laquelle la quasi intégralité des Français sont majoritairement favorables à la réforme, le problème de la réélection s'institutionnalise davantage. Par ce procédé, la question n'est plus ici de savoir si oui ou non les parlementaires sont trop réélus, mais plutôt de partir du postulat qu'ils le sont, et de savoir par quels outils les Français, conscients de ce problème politique, souhaitent le résoudre :

« Sondés par la Fondation Jean-Jaurès et son Observatoire de la démocratie, les Français [...] se prononcent pour une limitation plus drastique encore du cumul, notamment dans

⁶⁰⁷ Alexandre Rousset, *op. cit.*

⁶⁰⁸ Philippe Riutort, « L'opinion publique. Qu'en pense le peuple ? », in *Premières leçons de sociologie*, Paris, Presses Universitaires de France, 2013, (« Major »), p. 111-118.

le temps.⁶⁰⁹ ». Selon les sondages, plus de « deux français sur trois veulent limiter le cumul dans le temps⁶¹⁰ ». « 70% souhaiteraient même « aller plus loin en limitant le nombre de mandats dans le temps », le think tank suggérant une limitation pour un élu de se présenter deux ou trois fois maximum à une même élection⁶¹¹. »

La Gazette participe également à la diffusion des résultats de ce même sondage : « les Français plébiscitent le chamboule-tout et la fin du cumul des mandats⁶¹² ».

Le registre dénonciateur du « mandat de trop » persiste jusqu'à aujourd'hui, malgré l'abandon du projet de réforme électorale. Le quotidien *La Croix* titre en 2020 sur « la crainte du mandat de trop⁶¹³ », de même, *Le Parisien* dénonce la même année « ces maires qui ne veulent pas laisser leur place⁶¹⁴ ». Dénoncer une longévité qui serait « trop » importante est devenue un lieu commun. À plusieurs reprises, les acteurs que nous rencontrons dans le cadre de la thèse récupèrent ce registre. Alain Ménéménis, président-adjoint de la section du Contentieux au Conseil d'État et rapporteur général de la commission dite Jospin⁶¹⁵ en 2012, s'exprime ainsi sur la question :

« On voit très bien, s'agissant du cumul des mandats dans le temps, que la question qui émerge périodiquement est liée à un certain nombre de cas de maires, par exemple qui reste très, très longtemps à la tête de leur ville dont on finit par dire qu'ils se sont laissés aller à un mandat de trop⁶¹⁶. »

L'identification du problème de la réélection des parlementaires et des maires circule à partir des années 2010 entre différentes arènes. Cette circulation est rendue possible par la multipositionnalité de certains acteurs, notamment universitaires, ou encore par les entrevues qui se mettent en place à la veille de la mise en route du projet de réforme électorale. Elle bénéficie surtout, à partir du milieu des années 2010, d'un large relai médiatique qui permet de cadrer le problème du « mandat de trop », aujourd'hui tombé dans le langage commun. D'autres

⁶⁰⁹ Le courrier des maires, « Le non-cumul des mandats et une décentralisation accrue plébiscités par les Français », www.courrierdesmaires.fr, janvier 2018.

⁶¹⁰ *Ibid.*

⁶¹¹ *Ibid.*

⁶¹² « Politique : les Français plébiscitent le chamboule-tout et la fin du cumul des mandats », *La Gazette des Communes*.

⁶¹³ Gauthier Vaillant, « Maire, la crainte du mandat de trop », *La Croix*, 4 février 2020.

⁶¹⁴ Alimi Jannick, « Municipales : ces maires qui ne veulent pas laisser leur place », *leparisien.fr*, *Le Parisien*, 27 janvier 2020.

⁶¹⁵ Commission sur la rénovation et la déontologie de la vie publique, *Pour un renouveau démocratique*, La Documentation française, novembre 2012, 130 p.

⁶¹⁶ Entretien avec Alain Ménéménis, mercredi 9 septembre 2020.

logiques sont néanmoins responsables de la mutation de ce problème en un projet de réforme électorale : la transformation du paysage partisan avec l'arrivée du mouvement *En Marche !* concrétise l'idée de limiter la réélection des parlementaires.

2.2. La transposition du « mandat de trop » en un projet de réforme électorale

Nous avons successivement analysé les principales logiques qui expliquent l'identification du problème de la rééligibilité indéfinie des parlementaires et des maires : la place laissée libre sur l'agenda des réformes par la loi sur le décumul, puis l'émergence d'une convergence des idées politiques, médiatiques et académiques. Une dernière opération manque à notre analyse : la *transposition* de ce nouveau problème public en un projet de réforme électorale. Dans cette partie, nous analysons la crise de la représentation comme la toile de fond sur laquelle se tisse la concrétisation du projet de réforme des possibilités de réélection parlementaire et exécutive locale (avant son abandon). L'impératif du changement qui se fait sentir à la veille des élections présidentielle et législatives de 2017 favorise les mesures promues comme allant dans le sens du renouvellement.

Par ailleurs, c'est ce contexte idéologique qui permet une mutation du système partisan. Dans un contexte de crise de la représentation, l'arrivée de la nouvelle organisation partisane créée par Emmanuel Macron, sur fond de la thématique du renouvellement, permet l'élaboration concrète du projet de réforme de la réélection parlementaire et exécutive locale. La combinaison des modifications idéologiques et partisans à l'œuvre agit comme un accélérateur dans la production des réformes électorales⁶¹⁷.

Finalement, la position particulière dans laquelle se retrouvent les parlementaires retient notre attention. En situation d'auto-réglementation, ils réfléchissent eux-mêmes aux possibilités de « sacrifier » leur longévité électorale et récupèrent à leur compte le discours du renouvellement pour restaurer la légitimité des institutions démocratiques.

Le renouvellement ou « l'esprit de 2017 »

⁶¹⁷ Stein Rokkan, *Citizens, Elections, Parties. Approaches to the Comparative Study of the Processes of Development*, New York, David McKay, 1970 ; Carles Boix, « Setting the Rules of the Game. The Choice of Electoral Systems in Advanced Democracies », *American Political Science Review*, 93 (3), 1999, p. 609-624.

Les analyses des déterminants de la survenue des réformes des institutions, notamment électorales, retiennent deux principales explications⁶¹⁸. D'abord, la modification des règles électorales reposerait sur l'existence de barrières institutionnelles plus ou moins contraignantes : on parle ici d'une logique « institutionnelle ». Plus une institution est souple, et donc moins elle est marquée par la présence de joueurs de veto⁶¹⁹, plus elle favorise les modifications de son fonctionnement. D'autre part, les modifications institutionnelles seraient permises dans des moments de « crises politiques majeures⁶²⁰ ». Les recodifications des règles du jeu électoral surviennent dans un contexte idéologique, culturel et politique favorisant la publicisation d'un problème⁶²¹. Dans cette perspective, l'insatisfaction grandissante des citoyens, notamment vis-à-vis des institutions parlementaires et des membres qui les composent, serait l'élément central expliquant la survenue du projet de réforme électorale. C'est cette piste que nous choisissons ici d'explorer.

La phase d'éveil que connaît la question de la limitation de la réélection des parlementaires survient dans un contexte particulier, celui de la « crise de la représentation ». La dénonciation de la trop grande distance entre les intérêts des gouvernants, perçus comme « trop » professionnalisés, et ceux des gouvernés, n'est pas nouvelle : dès le début du XX^e siècle, les sociologues en font état⁶²². Dans le modèle de l'analyse des déterminants des réformes des politistes américains Russel J. Dalton, Susan E. Scarrow et Bruce E. Cain⁶²³, un lien entre le déclin du soutien politique et le recours accru aux réformes institutionnelles est mis en lumière : « le remède pour la démocratie est plus de démocratie ». Ainsi, la critique de l'accaparement des charges électives par les « professionnels » de la politique se cristallise depuis le début du XXI^e siècle en France à travers une série de mesures visant justement à limiter cette trop grande « professionnalisation ». Nous qualifions de mesure de déprofessionnalisation du personnel politique ces dispositions visant, à travers la requalification des carrières des élus politiques, à remédier à la crise de la représentation. Nous pouvons citer de manière non exhaustive la loi

⁶¹⁸ Gideon Rahat et Reuven Y. Hazan, « The Barriers to Electoral System Reform: A Synthesis of Alternative Approaches », *West European Politics*, vol. 34 / 3, Routledge, mai 2011, p. 478-494.

⁶¹⁹ George Tsebelis, *op. cit.*

⁶²⁰ Bruce E. Cain, Russell J. Dalton, Susan E. Scarrow (eds), *Democracy Transformed? Expanding Political Opportunities in Advanced Industrial Democracies*, New York, Oxford University Press, 2003.

⁶²¹ Patrick Hassenteufel, *op. cit.*

⁶²² Robert Michels, *Les partis politiques; essai sur les tendances oligarchiques des démocraties; traduit par S. Jankélévitch*, Paris E. Flammarion, 1914, 330 p.

⁶²³ Russell J Dalton, Susan E Scarrow et Bruce E Cain, « Democracy Transformed?: Expanding Political Opportunities in Advanced Industrial Democracies », *Center for the Study of Democracy*, 2003.

sur le plafonnement des indemnités parlementaires en cas de cumul⁶²⁴, la loi sur la parité⁶²⁵ ou encore la loi organique sur l'interdiction du cumul des mandats précédemment citée. Chacune de ces réformes repose bien sur l'existence d'une « crise », traduite par un fort taux d'abstention et une défiance fortement médiatisée à l'égard de la classe politique, qui ouvre la voie à une remise en question du système électoral. L'exigence du changement devient dans ce contexte un impératif reconnu et repris par les acteurs de la compétition politique, qui les conduit à imposer « la croyance en la nécessité de subvertir les règles antérieures du jeu politique⁶²⁶ ».

C'est dans le prolongement de cette logique que nous analysons le fait que certains acteurs se saisissent au milieu des années 2010 de la limitation de la réélection comme la solution à apporter à la crise de la démocratie représentative. Les campagnes pour la présidentielle et les législatives de 2017 sont marquées par la réactivation de la critique du défaut de ressemblance entre les élus et les électeurs. Dans leur programme pour la présidentielle, les candidats LFI Jean-Luc Mélenchon et PS Benoît Hamon parlent tous les deux de « rendre le pouvoir au peuple », le candidat d'extrême-droite Nicolas Dupont-Aignan évoque l'idée de « nettoyer la politique », et les candidats anticapitaliste Philippe Poutou et LREM Emmanuel Macron dénoncent des élus « qui ne nous représentent en rien » pour le premier, et « qui nous ressemblent trop peu » pour le second. Le manque de représentativité supposé des élus oriente les campagnes vers la recherche d'une forme de renouvellement, notamment à travers la promotion de règles électorales renouvelées. La limitation de la réélection des parlementaires et des exécutifs locaux, la réduction du nombre de parlementaires ou encore l'introduction d'une forme de proportionnelle pour les législatives sont présentées par une grande partie des candidats en lice dans les deux élections de 2017 comme les remèdes pour combler les défauts de représentativité de notre système démocratique. Le candidat Les Républicains François Fillon propose par exemple dans son programme une « réforme institutionnelle [qui] devra aussi passer par une réforme profonde du Parlement : moins de parlementaires », la candidate d'extrême-droite Marine Le Pen évoque quant à elle l'idée de « permettre la représentation de tous les Français par le scrutin proportionnel à toutes les élections », ou encore le candidat de droite François Asselineau propose de « rétablir la démocratie la plus large » par la limitation « à un seul renouvellement consécutif des mandats de parlementaire, conseiller départemental,

⁶²⁴ Loi organique n° 92-175 du 25 février 1992.

⁶²⁵ Loi n° 2000-493 du 6 juin 2000.

⁶²⁶ Jean-Louis Briquet, « L'impératif du changement. Critique de la classe politique et renouvellement des parlementaires dans la crise italienne. », dans Michel Offerlé (dir), *La profession politique, op. cit.*, p. 323.

naire ». Nous retrouvons ici le modèle de « l'offre politique » dans la mise à l'agenda de certains projets de réformes notamment électorales. Ce modèle fait reposer les actions des organisations partisanes sur leur « rentabilité politique supposée⁶²⁷ » : dans le contexte de crise de la représentation, promouvoir le renouvellement par la limitation de la réélection des parlementaires, largement plébiscitée dans les médias par le relai de sondages d'opinion favorable, permet de s'assurer du soutien d'une large partie de la population.

Le discours et l'idéologie qui dominent le milieu des années 2010 apparaissent selon nous comme propices à la banalisation de l'idée de la limitation du « cumul dans le temps » des parlementaires et des maires. De la même manière que « l'esprit de 1789⁶²⁸ », pour reprendre l'idée de Timothy Tackett développée dans le premier chapitre, permet d'expliquer l'infiltration de la réflexion autour de la non-rééligibilité des parlementaires à venir, « l'esprit de 2017 » de l'impératif du changement permet la diffusion et la « popularisation⁶²⁹ » du projet de la limitation de la réélection.

La récupération par LREM de l'impératif du changement

Alors que nous retrouvons au cœur des campagnes électorales de 2017 la thématique du renouvellement, nous assistons parallèlement, comme l'analysent Julien Boelaert, Sébastien Michon et Étienne Ollion, à un retournement du stigmatisme de l'inexpérience en politique⁶³⁰. Ce retournement du stigmatisme contribue au discrédit de certains candidats à la présidentielle comme François Fillon pris en plein « Penelopegate⁶³¹ ». À l'inverse, l'impératif du changement au cœur de « l'esprit de 2017 » permet l'arrivée sur le devant de la scène de nouvelles formes d'organisations partisanes qui bénéficient de la critique de l'accaparement des charges par la « vieille élite politique », « corrompue », et qui apparaissent ainsi comme plus légitimes. Plus encore que les autres candidats, Emmanuel Macron fait de la thématique du renouvellement le « cœur de la promesse⁶³² ». C'est dans ce contexte que le mouvement qu'il crée, *En Marche !*,

⁶²⁷ Jacques de Maillard et Daniel Kübler, « Chapitre 1. Les processus de mise à l'agenda », in *Analyser les politiques publiques*, 2e éd., FONTAINE, Presses universitaires de Grenoble, 2016, (« Politique en + »), p. 23-47.

⁶²⁸ Timothy Tackett, *op. cit.*

⁶²⁹ Érik Neveu, « Chapitre 5. Populariser. Porter les problèmes vers l'espace public », in *Sociologie politique des problèmes publics*, 2e éd., Paris, Armand Colin, 2022, (« Collection U »), p. 161-189.

⁶³⁰ Julien Boelaert, Sébastien Michon et Étienne Ollion, *op. cit.*

⁶³¹ Expression renvoyant à l'affaire judiciaire pendant la campagne de 2017 sur des soupçons d'emplois fictifs impliquant l'épouse de François Fillon, Pénélope Fillon.

⁶³² Bernard Dolez, Julien Fretel et Rémi Lefebvre, « Introduction générale. La science politique mise au défi par Emmanuel Macron », in *L'entreprise Macron*, FONTAINE, Presses universitaires de Grenoble, 2019, (« Libres cours Politique »), p. 9-17.

parvient à se hisser en tête des résultats de la campagne pour la présidentielle et les législatives de 2017, puis 2022. Cette thématique, qui permet de porter la nouvelle organisation partisane au cœur du pouvoir politique⁶³³, va dans le sens de la promotion des mesures de limitation de la rééligibilité parlementaires et des maires. Dans son programme, le candidat vente le « renouveau démocratique » et le « renouvellement de la représentation nationale » dont l'un des piliers repose bien, pour lui, sur « l'interdiction du cumul de plus de trois mandats identiques successifs⁶³⁴ ». Emmanuel Macron invite les électeurs et électrices françaises à « réfléchir ensemble » pour « avancer sur le non-cumul des mandats dans le temps⁶³⁵ ».

Favorisée par le discours du renouvellement, l'arrivée dans les sphères du pouvoir exécutif et dans l'arène parlementaire de nombreux acteurs *En Marche !*, pour la majorité primo-députés⁶³⁶, apparaît centrale dans la *mutation* du problème de la rééligibilité en un projet de réforme : « l'alternance amène au pouvoir des partis ayant des préférences différentes sur les institutions, et donc [...] plus de réformes ont lieu dans une législature donnée lorsque les sortants perdent les élections⁶³⁷ ». Sans voir en Emmanuel Macron et son mouvement des entrepreneurs de la cause, ni même des identificateurs de la cause, nous les analysons comme des « récupérateurs intéressés » de celle-ci lui permettant de lui donner une place unique dans l'agenda politico-médiatique. La compréhension de la mise à l'agenda de la limitation de la réélection des parlementaires et des maires s'explique ainsi en partie par la victoire d'un nouveau parti politique (et donc d'une alternance politique) dont la thématique du renouvellement politique apparaît comme l'une des marques de fabrique et permet l'affirmation d'une identité politique éloignée des professionnels de la politique critiqués. C'est dans cette logique que s'inscrit le projet « pour une nouvelle Assemblée nationale » mené par la *République en Marche* au début du premier quinquennat d'Emmanuel Macron. La première page du rapport, rédigée par le président de l'Assemblée François de Rugy, revient expressément sur la crise de défiance qui le porte au pouvoir, et le besoin urgent d'un renouvellement :

« On entend souvent dire que la démocratie française est en crise, et c'est vrai. Je n'oublie pas que pour la première fois de notre histoire, les électrices et les électeurs qui

⁶³³ Jean-Louis Briquet, *op. cit.*, p. 305.

⁶³⁴ Emmanuel Macron, « Programme. En Marche ! », élection présidentielle – 23 avril et 7 mai 2017, p. 3.

⁶³⁵ « Non-cumul dans le temps : un renouvellement... pas avant 2032 », *France Télévisions - L'Oeil du 20 heures*, 2018.

⁶³⁶ Julien Boelaert, Sébastien Michon et Étienne Ollion, *op. cit.*

⁶³⁷ Camille Bedock, *op. cit.* p. 938.

se sont abstenus ont été plus nombreux que ceux qui ont voté lors des dernières élections législatives. [...] Notre devoir est donc d'apporter la réponse de la démocratie parlementaire à cette crise de défiance.⁶³⁸ »

Un peu plus loin dans le rapport, le groupe de travail dédié à la question du « Statut des députés » retient l'idée de « limiter le cumul dans le temps des mandats des parlementaires et des fonctions exécutives locales » pour « favoriser le renouvellement et la diversification de la classe politique⁶³⁹ ». Dans cette perspective, la limitation de la réélection des parlementaires constitue l'un des projets renforçant l'affirmation du marqueur politique du renouvellement pour LREM.

L'auto-réglementation de la réélection : un « hara-kiri » ?

Dès les premières semaines du premier quinquennat d'Emmanuel Macron, des groupes de travail composés exclusivement de députés sont constitués pour réfléchir aux chantiers des réformes qui s'ouvrent. Une partie des députés, appartenant au groupe de travail n°1, est ainsi en charge de la réflexion sur le « statut des députés et leurs moyens de travail », et donc de la propre limitation de leurs futures réélections⁶⁴⁰. Le comportement du personnel de la représentation politique est régulièrement analysé comme étant guidé par la volonté de réduire les incertitudes temporelles liées à l'exercice d'un mandat, ou plus simplement, par la recherche du gain électoral : les élus, dont les parlementaires, chercheraient à maximiser le temps qu'ils passent en fonction⁶⁴¹. La mise en œuvre des projets de politiques publiques, dont ceux de réformes électorales, serait motivée par la recherche d'un intérêt propre et individuel : « le souci de chaque agent de maintenir et de renforcer sa *position personnelle* dans le champ politique est au principe de stratégies affectant des aspects aussi divers qu'essentiels de l'activité politique⁶⁴² ». Dans cette perspective, la poursuite du projet de limitation de la réélection des parlementaires et des maires apparaît paradoxale, puisque contraire à leurs intérêts. Comment comprendre que des élus, notamment de la majorité ou appartenant au groupe de travail n°1,

⁶³⁸ « Pour une nouvelle Assemblée nationale - Première conférence des réformes. Propositions des groupes de travail », *op. cit.* p. 2.

⁶³⁹ *Ibid.* p. 17.

⁶⁴⁰ On retrouve dans ce groupe de travail les élus suivants : Virginie Duby-Muller (présidente, LR), Yves Blein (LREM, rapporteur), Clémentine Autain (LFI), Stéphane Bouchou (LREM), Éric Ciotti (LR), David Habib (NG), Élodie Jacquier-Laforge (MoDem), Sébastien Jumel (Gauche démocrate), Maurice Leroy (UDI) et Brigitte Liso (LREM).

⁶⁴¹ Guillaume Marrel et Renaud Payre, *op. cit.*

⁶⁴² Daniel Gaxie, *La Démocratie représentative*, 4e, Paris, Montchrestien, 2003, p. 103.

quand bien même la thématique du renouvellement est celle qui, à court terme, les porte dans le jeu de la représentation politique, puissent aller jusqu'à imaginer voter la propre limitation de leur inscription de long terme dans le jeu politique ?

Ce projet de politique publique électorale prend un caractère particulier en raison de la double fonction qu'occupent les acteurs et actrices concernés. À la fois législateurs, mais également cibles de la réforme débattue, les parlementaires se retrouvent ainsi en situation d'autoréglementation⁶⁴³ de leur activité. Dans ce cas de figure, les élus sont sommés de redéfinir les cadres de leur activité, ils et elles sont les acteurs de leur propre « déspecialisation » et de la recomposition de leur métier ou « profession ». De fait, les professionnels de la politique se préparent à légiférer et débattent sur la limitation de leurs perspectives d'avenir et de carrière au sein de l'institution parlementaire et dans les exécutifs locaux. Tout porte à croire que limiter la réélection s'apparente à une forme de sacrifice. Le *Figaro* titre à propos de la loi de moralisation du parlement : « le suicide du Parlement ?⁶⁴⁴ ». Cette idée est par ailleurs récurrente dans le débat, notamment lors des entretiens menés avec des députés dans le cadre de la thèse. L'ancien député républicain de la Côte-d'Or Rémi Delatte nous confie, à propos du projet de limitation de la réélection, que « nous sommes en train de scier la branche sur laquelle on est... on ne peut pas nous demander de faire un hara-kiri⁶⁴⁵ ».

Comme le rappelle Guillaume Marrel à propos de la loi sur le décumul, rares sont les occasions pour les parlementaires de discuter ouvertement de leur propre statut⁶⁴⁶. Comme pour le débat sur le cumul des mandats, la réforme des institutions de 2017 constitue l'une d'entre elles. Dans le contexte de la crise de la représentation, les élus, à travers la promotion de la limitation de la réélection, font le choix d'entendre les critiques adressées au système institutionnel. Plus que de débattre de leur propre statut, les représentants cherchent à le justifier et le légitimer. La promotion des mesures de limitation de la réélection fait du registre du *temps*

⁶⁴³ Patrick Lehingue, « Vocation, art, métier ou profession ? Codification et étiquetages des activités politiques », dans Michel Offerlé (dir.), *La Profession politique, op. cit.*, p. 93-134. Ce point fait, par ailleurs, écho au sujet des réformes des indemnités et des frais de mandats. Voir par exemple l'article d'Éric Buge et Étienne Ollion, Éric Buge et Étienne Ollion, « Que vaut un député ? Ce que l'indemnité dit du mandat parlementaire (1914-2020) », *Annales. Histoire, Sciences Sociales*, 77e année, Paris, Éditions de l'EHESS, 2022, p. 703-737.

⁶⁴⁴ « Loi de moralisation : le suicide du Parlement ? », [En ligne : <http://www.lefigaro.fr/vox/politique/2017/08/22/31001-20170822ARTFIG00111-loi-de-moralisation-le-suicide-du-parlement.php>]. Consulté le 19 juillet 2019.

⁶⁴⁵ Entretien avec Rémi Delatte, 26 mars 2019.

⁶⁴⁶ Guillaume Marrel, « La démocratie française réformée par la fin du cumul des mandats ? La loi de 2014 comme aboutissement du processus réformateur des incompatibilités électorales en France », *Congrès AFSP 2017*. p. 9-10.

court en politique un nouveau « parangon de modernité⁶⁴⁷ ». En effet, la limitation de la réélection des parlementaires et des maires, à travers la valorisation de carrières électorales courtes, est une manière de brandir le bouclier de la modernisation et, ainsi, résister à la critique. L'ensemble des arguments qui encadrent les propositions de lois visant à limiter la réélection des parlementaires reprend systématiquement les idées de « modernisation », « rénovation », « restauration » ou encore « amélioration »⁶⁴⁸. Limiter la réélection des parlementaires, en mettant à mal les possibilités de faire carrière en politique et en favorisant un certain renouvellement des assemblées, reviendrait à moderniser la vie politique. Dans ce contexte, la modernisation de la vie politique est donc synonyme de la déstabilisation des logiques particularistes du pouvoir⁶⁴⁹. Par ailleurs, cette modernisation de la représentation politique permettrait de sauver celle-ci des critiques qui pèsent à son égard. Dans une certaine mesure, nous retrouvons ici les logiques analysées par Aurélia Troupel concernant la diminution du nombre d'années qui composent le mandat sénatorial en 2003⁶⁵⁰ : moderniser la vie politique, c'est avant tout restaurer la légitimité des institutions électorales. François de Rugy conclut ainsi l'introduction au rapport du projet de réforme des institutions : « Cette démarche, qui marquera toute la législature, poursuit une ambition : replacer, pas à pas, le Parlement au cœur de notre République en faisant émerger, ensemble une nouvelle Assemblée nationale⁶⁵¹ ». De même, la présidente du groupe de travail sur le statut des députés, la députée LR Virginie Duby-Muller, rappelle que le projet de réforme des institutions vise à « l'émergence d'une « nouvelle Assemblée », capable de lutter contre la défiance qui frappe particulièrement le Parlement⁶⁵² ». Le projet de limitation de la réélection des parlementaires et des maires s'insère ainsi avant tout dans une visée de préservation des institutions : modifier les contours temporels du mandat électoral serait un moyen de rénover l'institution parlementaire et ainsi de la préserver. Dans cette logique, le projet s'inscrit dans la lignée de la révision constitutionnelle de 2008 qui cherche à réformer les institutions, tout en garantissant leur stabilité⁶⁵³. Cette révision ouvre la

⁶⁴⁷ Rémi Lefebvre, « Rapprocher l' élu et le citoyen. La « proximité » dans le débat sur la limitation du cumul des mandats (1998-2000) », *Mots. Les langages du politique*, mars 2005, p. 41.

⁶⁴⁸ Propositions de loi n°2382 du 11 mars 2010, n°3340 du 13 avril 2011, n°3453 du 23 mai 2011, n°3882 du 28 octobre 2011, n°4009 du 28 novembre 2011, n°4052 du 7 décembre 2011, et n°4147 du 10 janvier 2012. Propositions de loi n°4414 du 25 janvier 2017, n°4415 du 25 janvier 2017, n°4470 du 14 février 2017 et n°4556 du 22 février 2017.

⁶⁴⁹ Delphine Dulong, *Moderniser la Politique: Aux origines de la Ve République*, Editions L'Harmattan, 1998, 294 p.

⁶⁵⁰ Aurélia Troupel, *op. cit.*

⁶⁵¹ « Pour une nouvelle Assemblée nationale - Première conférence des réformes. Propositions des groupes de travail », *op. cit.* p. 3.

⁶⁵² *Ibid.*, p. 13.

⁶⁵³ Anne Levade, « Les nouveaux équilibres de la Ve République », *Revue française de droit constitutionnel*, vol. 82 / 2, Paris cedex 14, Presses Universitaires de France, 2010, p. 227-256.

voie à la recherche d'un rééquilibrage des institutions à la faveur du Parlement, jusqu'alors victime d'une forme de « rationalisation⁶⁵⁴ » : « en améliorant l'efficacité du travail des députés et en accordant une place plus grande aux commissions dans le processus législatif, la revalorisation du parlement est un des objectifs affichés de la révision constitutionnelle de 2008⁶⁵⁵ ». Cette visée est affichée dès 2015 par la commission dite « Winock-Bartolone » qui fait figurer en tête de ses propositions celle de limiter la réélection des parlementaires et des maires. Dans son avant-propos, Claude Bartolone présente la commission comme étant « créée à l'initiative de l'Assemblée nationale » et qui débat « librement sous le regard des citoyens de l'avenir de nos institutions⁶⁵⁶ ». Elle a pour objectif non pas de « proposer un nouveau « mécano institutionnel », mais de partir des évolutions qu'a connues notre société depuis cinquante ans pour imaginer ce que pourraient être demain les institutions de la République⁶⁵⁷ ». La limitation de la réélection participe ainsi du projet plus global de « mieux définir le rôle de chaque institution, renforcer notre système de contre-pouvoirs », de « travailler dans le sens d'un rééquilibrage [...] entre pouvoir exécutif et pouvoir législatif⁶⁵⁸ ». Les objectifs affichés par la réforme des institutions en 2017, dans laquelle se greffe le projet de limitation de la réélection parlementaire, sont également ceux du *rééquilibrage* des institutions, à la faveur du Parlement, subordonné par l'exécutif. Le groupe de travail dédié à la question de la limitation de la réélection en 2017 cherche à apporter une réponse à « la faiblesse institutionnelle du Parlement par rapport au Gouvernement⁶⁵⁹ ».

Dans cette logique, les élus cherchent à promouvoir une nouvelle dynamique, une démocratie plus moderne et renouvelée, qui retrouve ainsi grâce aux yeux des citoyens en demande de plus de représentativité. La défense de la réforme (avant son abandon) reste l'exercice d'une élite politique qui y réfléchit de manière presque stratégique et dont le résultat attendu va dans le sens de la préservation de l'institution de laquelle ils dépendent, le Parlement. Les réglementations, même si elles concernent le déroulement des carrières électives, restent faites *par* les professionnels de la politique, *pour* les professionnels de la politique⁶⁶⁰.

⁶⁵⁴ Julien Navarro, Nicolas Gérard Vaillant et François-Charles Wolff, « Mesurer l'efficacité des députés au sein du parlement français. L'apport des techniques de frontières non paramétriques », *Revue française de science politique*, vol. 62 / 4, Paris, Presses de Sciences Po, 2012, p. 612.

⁶⁵⁵ *Ibid.*, p. 612.

⁶⁵⁶ Bartolone Claude et Winock Michel, Rapport n° 3100 « Refaire la démocratie », Groupe de travail sur l'avenir des institutions, Assemblée Nationale, 2014-2015, p. 14.

⁶⁵⁷ *Ibid.*

⁶⁵⁸ *Ibid.*, p. 15 et p. 20.

⁶⁵⁹ « Pour une nouvelle Assemblée nationale - Première conférence des réformes. Propositions des groupes de travail », *op. cit.* p. 14.

⁶⁶⁰ Patrick Lehingue, *op. cit.*, p. 114.

Encadré 3 - Les term limits et les ballot initiatives, remparts contre l'inefficacité de l'autoréglementation parlementaire

Aux États-Unis, l'ensemble des mesures de limitation de la réélection dans les législatures d'État contourne le problème de l'autoréglementation par les parlementaires des États concernés. Parmi les quinze mesures adoptées à ce jour, quatorze le sont grâce à des procédures d'initiatives citoyennes (*ballot initiative*). C'est justement la lutte des parlementaires contre les propositions de *term limits* qui pousse l'association *U.S Term Limits* à travailler exclusivement sur la voie de la procédure de l'initiative populaire. Ainsi contourné, le problème du « sacrifice » n'empêche pas l'adoption des mesures de limitation de la réélection parlementaire. Une exception confirme cependant la règle : la Louisiane. Alors que l'idée des *term limits* est de plus en plus populaire, les législateurs de Louisiane anticipent l'adoption des *term limits* par *ballot initiative* et prennent les devants. Ils choisissent de s'imposer eux-même, par auto-législation, une mesure de *term limits* : ainsi, ils restent maîtres du nombre de mandats qu'ils auront le droit d'exercer successivement, évitant une limitation trop restrictive.

L'adoption des mesures ne se fait cependant pas sans de fortes résistances : les propositions d'initiatives populaires ne viennent jamais seules et sont systématiquement accompagnées de propositions visant à amender par la suite les *term limits* qui viennent d'être adoptées. Entre 1999 et 2004, 139 lois tentent de modifier ou nullifier les *term limits*. C'est par ce moyen que six États qui adoptent initialement des *term limits* finissent par ne jamais les appliquer : le Massachusetts en 1997, Washington en 1998, l'Oregon et l'Idaho en 2002, l'Utah en 2003, puis le Wyoming en 2004.



Le problème du « mandat de trop », cadré et défini par un ensemble d'acteurs politiques, médiatiques et intellectuels, bénéficie d'une double récupération stratégique qui permet ainsi de l'inscrire à l'agenda des réformes. D'abord, ce projet de réforme électorale apparaît aux yeux des parlementaires comme un bouclier efficace pour résister face à la critique du manque de représentativité régulièrement adressée aux institutions démocratiques. Ensuite, il est récupéré et promu par une organisation partisane naissante, LREM, qui bénéficie du retournement du stigmate de l'inexpérience en politique pour s'inscrire en première ligne du paysage électoral.

La proposition de la limitation de la réélection ainsi propulsée au cœur du chantier des réformes des institutions de 2017 amène l'ensemble des acteurs du champ politique électoral à se positionner en faveur ou en défaveur du projet. La dernière partie de ce chapitre étudie cet espace des prises de position.

3. Représentation ou efficacité ? Les arguments et l'espace des prises de position

La médiatisation de la question de la limitation de la réélection à partir du milieu des années 2010, puis la mise à l'agenda du projet de réforme électorale à la suite de la première élection d'Emmanuel Macron, amènent les différentes organisations partisanes et les principaux acteurs de la représentation démocratique à prendre position pour ou contre le projet. La limitation de la réélection ne fait pas l'unanimité parmi les professionnels de la politique. Différents arguments s'opposent, faisant largement écho à la structuration du débat tel qu'il se tient deux siècles plus tôt. À partir d'une analyse approfondie des discours des acteurs du débat, nous proposons ici une typologie des principaux acteurs et de leurs arguments. Pour ce faire, nous mobilisons la revue de presse constituée autour de la limitation de la réélection, en particulier sa couverture médiatique entre 2017 et 2019. Cette typologie est illustrée à travers les différents entretiens menés avec les acteurs du débat⁶⁶¹. Cette étude des discours et des arguments permet d'insérer le projet de limitation de la réélection dans deux référentiels juxtaposés, un « participationniste » et un « décisionniste », qui convergent l'un et l'autre vers la nécessité de préserver l'institution parlementaire. Ces deux cadres discursifs s'appuient sur des conceptions opposées du Parlement comme institution.

Dans une logique participationniste ou « représentativiste », résultat de l'impératif du changement largement dominant en 2017, la question de la rotation, de la diversification et de la déprofessionnalisation du personnel politique apparaissent comme centrales. Ainsi, limiter la réélection des élus permettrait, pour ses défenseurs, à plus de femmes et de personnes issues des minorités d'accéder à la représentation démocratique, et contribuerait ainsi à lutter contre la trop grande professionnalisation politique qui frappe le Parlement. Un deuxième registre argumentatif est mobilisé, en particulier par les acteurs qui s'opposent au projet : la limitation de la réélection conduirait à un affaiblissement des pouvoirs législatifs. Dans cette perspective, le Parlement est davantage appréhendé dans sa fonction législative et décisionniste, plutôt que représentative. Les opposants au projet insèrent leurs argumentaires dans un discours lié à la question de *l'efficacité* altérée du pouvoir législatif (3.1 et 3.2).

⁶⁶¹ Liste des entretiens en annexe.

L'étude des arguments permet par ailleurs d'identifier les principaux acteurs et actrices qui prennent position pour ou contre la proposition. Nous pouvons ainsi dresser un état des lieux des prises de position des protagonistes du débat tel qu'il s'agence au milieu des années 2010. L'argument du renouvellement permet notamment à certains acteurs politiques à la marge de la représentation démocratique de prendre position en faveur de la limitation de la réélection selon un calcul des chances ou des espérances de modifier à leur bénéfice les règles de la représentation démocratique (3.3).

3.1. Les arguments *pour* et *contre* la limitation de la réélection

L'étude de l'identification, du cadrage et de la définition du projet de la limitation de la réélection des parlementaires et des maires laisse apparaître en filigrane, tout au long de ce chapitre, les différents argumentaires qui y sont associés. Trois principaux arguments en faveur de la limitation structurent le débat : limiter la réélection doit permettre la *rotation*, la *diversification* et la *déprofessionnalisation* de la représentation démocratique. L'analyse des discours qui encadrent la défense de la limitation à trois mandats identiques successifs permet par ailleurs d'interroger le nombre de mandats retenu. Derrière un seuil qui apparaît à certains égards comme arbitraire, les défenseurs de la limitation de la réélection s'inscrivent dans une conception idéalisée de la rotation des institutions qui permet la temporalité jugée idéale pour la mise en œuvre de l'action publique.

La limitation de la réélection ne fait cependant pas l'unanimité. Les principaux opposants au projet craignent une perte de pouvoir des parlementaires, au profit des pouvoirs exécutifs d'une part, et face à l'administration d'autre part.

Les principaux arguments en faveur de la limitation : rotation, diversification, déprofessionnalisation

La majorité des candidats en lice dans la compétition présidentielle et une partie des parlementaires se saisissent de la limitation de la réélection comme d'un rempart face à la crise de la légitimité des institutions de représentation politique. Dans cette perspective, la recodification temporelle des mandats parlementaires permet d'améliorer la représentativité des élus et donc d'accroître la légitimité des institutions parlementaires. Les partisans d'une limitation de la réélection retiennent ainsi trois principaux arguments : l'idée de *rotation* et d'un renouvellement accéléré, l'idée de *diversification* du personnel politique (féminisation,

diversité sociale, et rajeunissement des élus) et, enfin, l'idée de lutter contre la *professionnalisation* des élus, et donc contre les risques de corruption, permettant ainsi de refaire du mandat une vocation et non un métier.

La première idée en faveur de la limitation de la réélection des parlementaires et des exécutifs locaux est la plus « mécanique ». Le rythme naturel de rotation du personnel politique, autrement dit le taux de rotation tel que défini par la seule sanction des électeurs ou les départs volontaires des élus, est jugé insuffisant. Dans cette perspective, limiter la réélection est présenté comme un moyen de favoriser une plus grande rotation des sièges. Nous retrouvons à nouveau ici le modèle de la rotation athénienne ou romaine présenté dans le chapitre précédent. La référence est d'ailleurs explicitement mentionnée dans un article du *Monde* en juin 2017, en pleine période de campagne électorale : « grâce au tirage au sort, au non-cumul des mandats et à la rotation des charges, les responsabilités circulaient d'un citoyen à l'autre ⁶⁶² ». L'idée est simple : en imposant une forme d'inéligibilité, le départ contraint d'élus permet l'arrivée régulière de nouvelles « têtes ». C'est dans cette perspective que la commission dite de Venise⁶⁶³ vante dès 2012 les mérites de la limitation de la réélection dans le but d'« encourager la rotation des fonctions⁶⁶⁴ ».

La formulation retenue dans le projet de limitation de la réélection des parlementaires et des maires entend restreindre les élus à trois mandats identiques complets et successifs. Cependant, ni la revue de presse, ni les entretiens menés avec les principaux acteurs du débat ne permettent de comprendre le choix de ce chiffre. La décision quantitative du nombre de mandats ne repose sur aucune mathématique électorale, sur aucun argument rationnel, lui donnant dès lors un aspect arbitraire. Le seuil, *a priori* arbitraire, qui se cache derrière une limitation à trois mandats identiques successifs repose en partie sur la réalité temporelle derrière celle-ci : elle n'est pas la même selon le niveau électoral concerné. Trois mandats de maire ou de sénateur correspondent à dix-huit années, quand trois mandats de député ne correspondent qu'à quinze années. Alors, pourquoi retenir une limitation à trois mandats, et non deux, ou quatre, ou bien plus simplement une limitation en nombre d'années ? La plupart des acteurs rencontrés justifient la nécessité des trois mandats par la temporalité de l'apprentissage du métier d'élus,

⁶⁶² Anne Chemin, « La politique est-elle un vrai métier ? », 8 juin 2017.

⁶⁶³ La commission, présentée dans le chapitre 1, publiée en 2011, 2018 et 2019 des études sur l'état du droit à la réélection à travers le monde.

⁶⁶⁴ Commission Européenne pour la Démocratie par le Droit (Commission de Venise), *Rapport sur la Démocratie, la Limitation des mandats et l'Incompatibilité de Fonctions Politiques*, 32^e réunion du Conseil des élections démocratiques, Venise, 11 décembre 2012, p. 9.

d'une part, et par la temporalité de l'action publique, d'autre part. L'Association des maires de France, opposée à la limitation de la réélection, soutient, par exemple, que « la mise en œuvre de nombreux grands projets court sur plusieurs mandats⁶⁶⁵ ». Dans la même logique, François Rebsamen justifie la limite de trois mandats au niveau local par la temporalité nécessaire pour mettre en œuvre un « grand » projet dans une ville comme celle de Dijon :

« Je reste persuadé que trois mandats consécutifs c'est bien. [...] Moi je pense que trois mandats consécutifs c'est bien. Je pense sincèrement. C'est le temps nécessaire pour faire le plus grand projet que j'ai fait ici, rénover le musée des beaux-arts dans un palais. Il a fallu dix-huit ans, je ne pensais pas qu'il faudrait autant de temps. Voilà.⁶⁶⁶ »

Tout se passe comme si derrière le seuil des trois mandats se cachaient les trois étapes temporelles, le « cycle », nécessaires à la mise en œuvre de politiques publiques. Lors d'un entretien, l'ancien député UMP Jérôme Chartier, auteur des « quinze propositions » en 2004, justifie en ces termes le seuil de trois mandats :

« Je trouve que dix-huit ans, voire quinze ans, c'est une durée longue. Il y avait, vraiment un premier mandat de découverte, un second mandat de construction, et un troisième mandat, on va dire de, comment dire, de confortement. Et en gros c'était ça mon idée.⁶⁶⁷ »

« Je pense que c'est utile si vous voulez d'avoir trois mandats. Parce qu'il y a besoin d'apprendre le métier. Là, vous voyez, les nouveaux parlementaires [LREM] sont d'une jeunesse infernale, ils ne comprennent rien. Et pour le coup, ils sont arrivés directement parlementaires, donc ils sont même d'une impréparation sidérante.⁶⁶⁸ »

Par ailleurs, l'essoufflement que connaissent les élus après un certain nombre d'années passées en mandat est un moyen de justifier la limitation à trois mandats. Le maire de Dijon évoque à cet égard « par exemple, aujourd'hui, même si j'ai pas fait trois mandats consécutivement, je n'aurai pas le courage de refaire ce que j'ai lancé il y a dix-huit ans⁶⁶⁹ ». L'ancien député-maire du Val-d'Oise Jérôme Chartier évoque quant à lui une « usure » généralement ressentie et rendant ainsi nécessaire la rotation des personnes pour le « renouvellement des idées » :

« **NF** : Et le confortement ne pourrait pas durer un 4^e ou 5^e mandat ?

⁶⁶⁵ Laure Equy, « Non-cumul dans le temps : le clash au sommet », *Libération.fr*, 23 janvier 2018.

⁶⁶⁶ Entretien avec François Rebsamen, 26 avril 2019.

⁶⁶⁷ Entretien avec Jérôme Chartier, 16 avril 2019.

⁶⁶⁸ *Ibid.*

⁶⁶⁹ Entretien avec François Rebsamen, *op. cit.*

JC : Il pourrait durer. Mais au fond, je trouve que tout ça était un cycle logique. Et pourquoi la limitation dans le temps ? Car je crois au renouvellement des idées. Je pense qu'à part quelques personnalités hors norme, on s'use dans un mandat. Je pense que c'est vraiment important pour le mandat de régénérer en quelque sorte la responsabilité.

NF : Parce que vous, vous l'avez senti par exemple à la fin de votre 3^e mandat de maire ou de député ? Vous sentez cette usure ?

JC : Non, mais je suis vraiment un garçon hors norme, haha. Je suis quelqu'un de très créatif, j'ai mille idées, j'adore les mettre en œuvre. Donc euh je pense que je rentre pas dans la norme.

NF : D'accord ! Et si vous êtes...

JC [coupe la parole] : Mais en revanche c'est pas parce que je suis très créatif que tout le monde l'est. Et donc du coup, il y a pas de raison que je m'applique une exception⁶⁷⁰. »

Nous ne retrouvons pas plus de justifications mathématiques du seuil des deux mandats du côté de ceux qui défendent une limitation plus stricte. L'Institut Montaigne s'interroge dans un rapport produit en janvier 2017 sur le nombre de mandats à retenir : « Limiter le cumul dans le temps : deux ou trois ?⁶⁷¹ ». L'institut prend parti pour une limitation plus stricte à deux mandats : « deux, c'est encore mieux... ». L'idée de tendre à une limitation plus stricte est justifiée d'une part par la comparaison avec la limitation du mandat présidentiel à deux mandats en France et aux États-Unis qui doit « par capillarité, s'appliquer à l'ensemble de la vie politique ». Par ailleurs, l'institut soutient que « 12 ans comme maire et 10 ans comme député offrent un horizon déjà conséquent à celle et celui qui veut construire une vie politique dans la durée ». Nous retrouvons ici l'argument de la concordance entre la temporalité du mandat et la temporalité de l'action publique.

Le deuxième argument en faveur d'une limitation de la réélection découle du premier : l'accélération du processus de *rotation* permettrait une *diversification* et un renouvellement dans la composition du personnel politique. Limiter la réélection est un moyen d'améliorer la représentativité des élus en favorisant un certain renouvellement générationnel, une plus grande diversité sociale et la parité. Cette idée est, par exemple, régulièrement mise en avant dans les interventions d'Emmanuel Macron à propos de son projet de limiter à trois le nombre de mandats identiques successifs ainsi que par la quasi-totalité des élus rencontrés dans le cadre de nos entretiens. Dans son programme pour la présidentielle de 2017, le candidat justifie la réforme des institutions envisagée :

⁶⁷⁰ Entretien avec Jérôme Chartier, *op. cit.* Note : Jérôme Chartier s'applique finalement cette exception et est tout de même candidat à sa propre succession pour un quatrième mandat successif en 2017, qu'il perd au second tour.

⁶⁷¹ Institut Montaigne. « Limiter le cumul des mandats dans le temps : deux ou trois ? », 18 janvier 2017.

« Nos représentants nous ressemblent trop peu... La France est en effet peuplée pour une bonne moitié de femmes, pour un bon quart de jeunes, pour un bon cinquième de Français d'origine étrangère plus ou moins lointaine... Or ces visages, cette diversité, ces parcours différents, nous ne les retrouvons pas assez sur les bancs du Parlement !⁶⁷² »

De même, le Haut Conseil à l'Égalité entre les Femmes et les Hommes se prononce sur le projet affirmant que « le cumul dans le temps est plus souvent une affaire d'hommes, [*la limitation de la réélection*] est l'occasion d'accélérer la parité⁶⁷³ ».

Le troisième argument repose sur l'idée d'un « assainissement » ou d'une « réoxygénation » de la vie politique. Il s'agit ici de questionner les conséquences du maintien des mêmes individus qui composent l'élite politique dans une temporalité réduite, à l'intérieur de l'espace défini par l'ensemble des charges électives et politiques. C'est la notion même de carrière politique qui est visée par l'application des mesures de limitation de la réélection. En d'autres termes, l'idée de refaire du mandat une mission et non un métier apparaît très régulièrement : la limitation du nombre de mandats identiques successifs serait un moyen de lutter contre la professionnalisation des politiques et donc contre la corruption des élus et la primauté de leurs intérêts personnels. La militante Elsa Foucraut, membre de *Transparency International France*, défend, par exemple, lors d'une interview donnée au journal *Le Monde* le 23 mars 2017, l'idée que la limitation de la réélection permettrait de « réoxygéner la démocratie » et rendre la vie politique plus « transparente car plus un élu reste en fonction, plus le risque est grand de le voir développer des pratiques clientélistes⁶⁷⁴ ». Nous pouvons ici mentionner nos échanges informels avec Kévin Garnier de TIF qui affirme que « les cas de corruption augmentent exponentiellement avec le cumul des mandats dans le temps⁶⁷⁵ ». De la même manière, la commission de Venise indique qu'à travers la limitation de la réélection parlementaire, on cherche à « régir l'autorité par l'intérêt commun plutôt que par les intérêts particuliers⁶⁷⁶ ».

⁶⁷² Emmanuel Macron, « Programme. En Marche ! », élection présidentielle – 23 avril et 7 mai 2017, p. 26.

⁶⁷³ Laure Equy, *op. cit.*

⁶⁷⁴ « « Ce qui était toléré par les citoyens, par résignation, ne l'est plus » », *op. cit.*

⁶⁷⁵ Conversation écrite via un réseau social, le 18 octobre 2021.

⁶⁷⁶ Commission de Venise, *op. cit.*, p. 4.

Un quatrième type d'argument est mobilisé par les défenseurs et les défenseuses du projet, mais se situe dans un registre différent puisqu'il s'agit de soutenir l'idée plus globale de construction de la VI^e République. Limiter la réélection des parlementaires et des exécutifs locaux s'insère ici dans un arsenal de solutions pour appuyer le nécessaire changement de régime⁶⁷⁷. Nous retrouvons cette idée chez quelques personnalités d'EELV, mais plus globalement au sein de la gauche comme chez Vincent Peillon lors des primaires de la gauche pour la présidentielle de 2017 :

« Il y a plusieurs versions de la VI^e, je préfère dire ce que je mets dedans. Je veux la proportionnelle intégrale dans le cadre des grandes régions, je veux que l'on revioie le Sénat, je veux le mandat unique, je veux la limitation du cumul dans le temps, je veux la suppression du 49.3, je veux une autre façon, dans ce système de poser la motion de censure⁶⁷⁸. »

Bien que la limitation à trois mandats successifs apparaisse comme le seuil de rotation privilégié permettant d'atteindre une diversification et une réoxygénation idéales et favorables à l'action publique, elle ne fait pas l'unanimité. Deux principaux arguments s'opposent à l'adoption de la limitation de la réélection : le projet irait contre la liberté absolue du vote et empêcherait la nécessaire expérience des parlementaires.

Dénonciation de l'asphyxie du pouvoir législatif

Du côté des défenseurs du maintien d'une rééligibilité indéfinie, opposés au projet de réforme électorale, nous retrouvons d'abord l'idée selon laquelle limiter la rééligibilité serait une réforme anti-démocratique en ce qu'elle irait contre la liberté absolue de se présenter et d'élire. Les principaux opposants au projet mobilisent l'article 6 de la Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen selon lequel tous les citoyens, de manière égale et sans distinction, peuvent participer à la formation de la loi. Dans cette perspective, la limitation de la réélection est interprétée comme une mesure d'inéligibilité qui participe de l'inégalité entre les citoyens pour concourir à l'expression de la loi. Pour ceux qui s'opposent au projet, c'est à l'électorat

⁶⁷⁷ Ce point fait écho aux réformes du mode de scrutin successivement adoptées au sein du Sénat en France. Voir les travaux de Jean de Saint Sernin et Thomas Ehrhard, « La réforme électorale continue du Sénat de la Ve République : changer le mode de scrutin pour réformer les institutions », *Revue du droit public et de la science politique en France et à l'étranger*, janvier 2016, p. 195-222.

⁶⁷⁸ « Vincent Peillon : «Amenons Mélenchon et Macron autour de la table et travaillons» », *Libération.fr*, 11 janvier 2017.

seul de trancher de la possibilité ou non pour un candidat d'être élu. Tout se joue dans les urnes, et nul ne peut priver ni un électeur de voter pour qui il le souhaite, ni un citoyen d'être candidat à l'élection de son choix. Gérard Larcher, président Les Républicains du Sénat, affirme dans un article *Le Figaro* que la proposition est une « atteinte à deux libertés politiques majeures : celle de se présenter à une élection, et celle, pour les électeurs, de pouvoir voter pour qui ils le souhaitent⁶⁷⁹ ».

Aux côtés de ce premier argument, certains mobilisent l'idée selon laquelle une telle réforme favoriserait le processus d'affaiblissement du législatif au profit du pouvoir exécutif en accroissant l'incompétence des élus, mais également au profit d'une mainmise des technocrates sur le processus législatif. Bien que moins médiatisée que les arguments associant la limitation de la réélection au renouvellement et à la diversification des assemblées, la crainte d'un affaiblissement du pouvoir législatif est pointée du doigt par certains journalistes, notamment au sein du quotidien *Le Monde*. À plusieurs reprises, la médiatisation du projet de réforme des institutions participe de la dénonciation de la mesure comme inscrite dans une logique de déstabilisation du pouvoir législatif. Les journalistes politiques Cédric Pietralunga et Alexandre Lemarié, en charge de la couverture de la réforme des institutions en 2017 et 2018, dénoncent régulièrement les « danger[s] de laisser un exécutif tout-puissant » à travers la « volonté du président de la République de concentrer tous les pouvoirs à l'Élysée en renforçant la primauté de l'exécutif sur le pouvoir législatif⁶⁸⁰ ». L'éventail des argumentaires médiatiques associe la proposition à un processus d'« hyper-présidentialisation⁶⁸¹ » voire de monopolisation exécutive du pouvoir à l'image d'un « Roi soleil⁶⁸² ». De même, le *Figaro* en 2017 laisse la parole au normalien et énarque, haut fonctionnaire, et adjoint à la mairie de Cahors Roland Hureaux, qui voit dans le projet une « condamnation du parlement à l'inexistence », une « dégradation de la fonction parlementaire⁶⁸³ ». En limitant la réélection, la mesure priverait les élus de leurs ressources individuelles, ils ne seraient dépendants que des caractéristiques partisans, de leur investiture partisane, renforçant ainsi le caractère « queue de comète » de la présidentielle. Nous retrouvons également ces arguments du côté de certains élus opposés au projet, d'abord au sein de la gauche. Le socialiste de la Nouvelle Gauche, Olivier Faure, dénonce par exemple le fait

⁶⁷⁹ Guillaume Tabard, « Limitation des mandats dans la durée : quels élus seraient concernés ? », *Le Figaro*, 27 février 2018.

⁶⁸⁰ Cédric Pietralunga et Alexandre Lemarié, « Macron assoit la domination de l'exécutif sur le Parlement », *Le Monde*, 10 mars 2018.

⁶⁸¹ Valérie De Senneville, « La Ve République, un régime qui colle à la France », *Les Echos*, 4 octobre 2018.

⁶⁸² Cédric Pietralunga et Alexandre Lemarié, *op. cit.*

⁶⁸³ Roland Hureaux, *op. cit.*

que « tout participe à terme à asphyxier le pouvoir législatif⁶⁸⁴ », de même, le porte-parole des députés communistes, Pierre Dharréville, voit dans le projet de réforme des institutions porté par Macron « un nouvel accroissement des pouvoirs du Président⁶⁸⁵ ».

L'analyse de la mise à l'agenda et de la structuration du débat laisse entrevoir que l'argument est également repris, au fil de l'évolution du débat, par certaines des principales figures de la droite opposées au projet, notamment le président du Sénat Gérard Larcher. Alors qu'en 2017 et jusqu'au printemps 2018 il ancre son argumentaire contre la réforme sur la question liberticide, il dénonce à partir d'avril 2018, dans le contexte de la présentation du projet définitif en conseil des ministres, une « vraie réduction des pouvoirs du Parlement⁶⁸⁶ ». De même, dans une interview donnée aux « Enfants de la politique⁶⁸⁷ », l'ancienne députée-maire des Pyrénées-Atlantiques, réélue six fois entre 1986 et 2012, Michèle Alliot Marie prend ainsi position contre la limitation du « cumul dans le temps » :

« Si vous ne voulez pas que l'administration prenne le pas sur le politique, vous devez avoir des politiques qui aient un minimum de professionnalisme. Mais ce professionnalisme vous ne l'acquerrez pas au cours du premier mandat, vous commencerez à l'acquérir au cours du second mandat. Voilà. »

Enfin, Bruno Retailleau, le président LR au Sénat, accuse la proposition de « rogner les droits du Parlement⁶⁸⁸ ».

« On se prive de la valeur ajoutée d'élus expérimentés au Parlement ou à la tête d'exécutifs locaux. L'accélération de la rotation des élus rendra ces derniers moins enracinés et ils pèseront donc moins face au pouvoir⁶⁸⁹. »

⁶⁸⁴ Cedric Pietralunga et Bastien Bonnefous, « Devant le Congrès, Emmanuel Macron appelle les Français à renouer avec « l'esprit de conquête » », *Le Monde*, 4 juillet 2017.

⁶⁸⁵ « Déjà compliquée, la révision constitutionnelle en suspens après l'affaire Benalla », *op. cit*

⁶⁸⁶ Manon Rescan, « La révision constitutionnelle fait gronder les Assemblées », *Le Monde*, 18 avril 2018.

⁶⁸⁷ Ce « talk show » qui fait intervenir des « grandes personnalités politiques face aux jeunes » est une émission présentée par le média numérique VL, fondé en 2010, qui cible principalement les moins de 25 ans. Michèle Alliot-Marie intervient dans l'épisode 8 du 9 mars 2017.

⁶⁸⁸ « Réforme des institutions : feu vert du Conseil d'Etat au volet constitutionnel », *AFP*, 4 mai 2018.

⁶⁸⁹ Laure Equy, *op. cit*.

Encadré 5 – *L'inscription révolutionnaire de la limitation de la réélection dans l'équilibre des pouvoirs*

Bien que moins médiatisé, le risque d'un déséquilibre des pouvoirs couru à travers l'adoption des mesures de limitation de la réélection n'est pas une idée nouvelle. Dès les débats entamés à la fin du XVIII^e siècle dans le cadre de l'Assemblée constituante, certains opposants au projet de limitation de la réélection font état d'un risque de déstabiliser l'équilibre des pouvoirs, et n'envisagent ainsi pas de limiter la réélection sans prendre en considération d'éventuels mécanismes de contre-poids. Prenant comme modèle les procédés constitutionnels mis en place quelques années plus tôt en Angleterre, plusieurs constituants présentent la possibilité d'être réélu indéfiniment comme un indispensable contre-pouvoir parlementaire face à la puissance du prince. Prugnon par exemple, n'envisage pas de limiter la réélection des futurs membres de l'Assemblée si, face à eux, le roi est doté d'un puissant droit de dissolution. Il questionne ainsi lors des débats du 16 mai 1791 la possibilité de penser constitutionnellement les mécanismes d'équilibre des pouvoirs à travers la question de la limitation de la réélection : « Donnez-vous au roi le pouvoir de dissoudre le Corps législatif ? Alors la faculté de la réélection devient indispensable. Il est de la plus absolue nécessité que ceux qui ont présenté la loi puissent être réélus⁶⁹⁰ ». Plus exactement, c'est le fait d'accorder le droit de dissolution au roi qui est pensé par certains constituants comme un mécanisme de contre-pouvoir permettant d'équilibrer les risques d'un accaparement du pouvoir aux mains des députés réélus :

« L'Angleterre, je l'avoue, a des représentants qui, de fait, sont presque éternels. Cette espèce d'éternité semble être une aliénation de la souveraineté nationale, et peser sur l'autorité du roi. Mais, à côté de cette rééligibilité, se trouve la faculté de dissoudre l'Assemblée, que la Constitution a déposée dans la main du prince. Sans cette précaution, il s'engagerait un combat entre l'un et l'autre pouvoir, combat qui ne finirait que par la destruction de l'un ou de l'autre. Mais ce droit appartiendra-t-il au roi des Français ?... Ce serait là un premier point à fixer⁶⁹¹ ».

Les députés Thouret comme Prugnon envisagent ainsi à la fin du XVIII^e siècle le droit de réélection dans son rapport avec la balance des pouvoirs : ce droit dote les parlementaires d'un fort pouvoir qui doit absolument être compensé par une possibilité de dissolution aux mains de la tête de l'État : « on cite l'exemple de l'Angleterre ; on assure que, si le peuple avait le droit de réélire, il faudrait donner au roi par compensation celui de dissoudre la législature⁶⁹² ».

⁶⁹⁰ M.J Mavidal et M.E Laurent, *Archives parlementaires de 1787 à 1860 ; 8-17, 19, 21-33. Assemblée nationale constituante. 33. Table générale alphabétique de l'Assemblée nationale constituante / impr. par ordre du Sénat et de la Chambre des députés ; sous la dir. de M. J. Mavidal, ... et de M. E. Laurent, ...*, 1875, p. 120.

⁶⁹¹ *Ibid.*

⁶⁹² *Ibid.* p. 116.

Ces mécanismes argumentaires n'ont ici rien d'inédit : nous retrouvons dans une certaine mesure les arguments largement mobilisés dans le débat sur le cumul des mandats quelques années plus tôt, marquant là encore l'inscription des deux débats l'un dans l'autre : « la question est continuellement associée à la thématique récurrente de la modernisation de la vie publique, parfois déclinée sous le vocable de la « moralisation de la vie politique »⁶⁹³ ». L'accumulation des mandats dans le temps peut être présentée, d'une part, comme l'une des sources de la crise de la représentation et sa limitation serait l'une des solutions à cette crise en permettant « un renouvellement de la classe politique (rajeunissement et féminisation)⁶⁹⁴ ». D'autre part, la limitation du « cumul dans le temps » est vue comme un facteur pouvant aggraver cette crise de confiance à l'égard des parlementaires.

Le projet de limitation de la réélection se rapproche des autres projets de modification quantitative touchant le parlement, et, potentiellement, les élus. Cela est notamment le cas de la taille des Assemblées analysée par Thomas Ehrhard et Paulo José Canelas Rapaz : « la question électorale initiale (du nombre) est ainsi transfigurée pour devenir une réforme institutionnelle (du Parlement) dont les enjeux en concurrence sont l'utilité et les fonctions⁶⁹⁵ ». L'énumération des principaux arguments de défense et d'opposition à la limitation du nombre de mandats identiques successifs des parlementaires et des exécutifs locaux laisse entrevoir l'inscription de ces arguments dans des conceptions idéalisées des institutions de la représentation démocratique et de la profession politique. Vouloir limiter (ainsi que ne pas vouloir) la rééligibilité indéfinie des élus est, dans les deux cas, justifié au nom de ce que devraient être « un bon élu » et une « bonne représentation ». Finalement, le projet de réforme ne porte pas tant sur le *nombre* idéal de mandats identiques que peuvent effectuer les élus, plutôt que sur le *sens* que l'on donne à la démocratie représentative. Dans cette perspective, l'analyse des arguments « pour » ou « contre » permet de saisir les idéaux en jeu. Garantir ou au contraire réduire la rééligibilité des élus est le plus souvent justifié par l'amélioration des institutions représentatives, d'une part, et une plus grande efficacité des fonctions législatives du Parlement, d'autre part.

⁶⁹³ Guillaume Marrel, *op. cit.*, p. 25.

⁶⁹⁴ Guillaume Marrel, « La démocratie française réformée par la fin du cumul des mandats ? La loi de 2014 comme aboutissement du processus réformateur des incompatibilités électorales en France ». Congrès AFSP 2017 – ST43 *Réformer la démocratie. Le changement institutionnel en contexte*, Jul 2017, Montpellier, France.

⁶⁹⁵ Thomas Ehrhard et Paulo José Canelas Rapaz, « Pour une approche des politiques électorales par les idées », *Gouvernement et action publique*, VOL. 8, Presses de Sciences Po, juillet 2019, p. 83.

3.2. La juxtaposition des référentiels « participationniste » et « décisionniste » dans le débat

La typologie des principaux arguments en faveur et contre le projet de limitation de la réélection, présentée dans la section précédente, nait d'une démarche inspirée du « tournant argumentatif », introduit par les politistes américains Frank Fischer et John Foster au début des années 1990 dans le champ de l'analyse des politiques publiques⁶⁹⁶. Dans cette approche méthodologique, les récits et les arguments qui entourent un projet de réforme sont au cœur du processus de l'action publique : les discours des réformateurs sont un des instruments de compréhension de la fabrique des politiques publiques. Les projets de réforme sont envisagés comme des produits restitués essentiellement au travers de pratiques communicationnelles ou discursives. Cette démarche vise à comprendre la structure normative dans laquelle s'insèrent les énoncés qui encadrent un projet de réforme. Aussi, nous nous efforçons « d'incorporer de façon cohérente la multiplicité des perspectives théoriques et des explications qui portent sur un évènement ou phénomène particulier⁶⁹⁷ », à savoir le projet de limitation de la réélection parlementaire et des maires. Plus que de lister les arguments, nous les situons dans un « cadre interprétatif à l'intérieur duquel ils font sens⁶⁹⁸ ». D'abord, les trois arguments de la *rotation*, du *renouvellement* et de la *déprofessionnalisation* s'insèrent dans un même cadre normatif ou référentiel : celui de la représentativité des institutions parlementaires.

Ensuite, aux trois principaux arguments mobilisés pour défendre la limitation de la réélection, certains acteurs opposent une série d'arguments qui s'insèrent dans un cadre normatif opposé et juxtaposé à celui de la représentativité : limiter la réélection affecterait l'efficacité des fonctions décisionnistes et législatives du Parlement. Cette seconde lecture des arguments du débat permet d'inscrire la mesure dans la tendance à l'hyperprésidentialisation des institutions de la V^e République et de comprendre comment le Parlement, principale cible de la rénovation des institutions en période de crise de la légitimité du système politique, en serait finalement la principale victime⁶⁹⁹.

L'appréhension participationniste de la limitation de la réélection

⁶⁹⁶ *The Argumentative Turn in Policy Analysis and Planning*, eds. Frank Fischer et John Forester, Durham, NC, Duke University Press, 1993, p. 590.

⁶⁹⁷ Frank Fischer, *op. cit.*

⁶⁹⁸ *Ibid.*, p. 591.

⁶⁹⁹ Thomas Ehrhard, *op. cit.*

La recodification temporelle des mandats est présentée comme le moyen d'améliorer la représentativité des assemblées, en favorisant la diversification, le rajeunissement et la féminisation des élus. Les argumentaires en faveur de la limitation de la réélection des parlementaires s'insèrent dans un « référentiel représentativiste⁷⁰⁰ ». Autrement dit, la défense du projet s'inscrit dans « une représentation, une image [construite] de la réalité⁷⁰¹ », dans laquelle le Parlement est avant tout saisi comme une institution représentative. Ce référentiel réformateur participe à faire de la limitation de la rééligibilité un outil pouvant agir sur la capacité représentative du Parlement. Comme l'analysent Thomas Ehrhard et Paulo José Canelas Rapaz pour les projets de diminution du nombre de parlementaires, « il ressort de cet argumentaire que le Parlement doit être représentatif, le plus homothétiquement possible (« l'élu miroir ») ». Vouloir limiter la réélection de la représentation se fait ici au nom d'un idéal de rotation du pouvoir, allant dans le sens du renouvellement promu en période de crise de la représentation. La modernisation des institutions passerait avant tout par l'amélioration de la représentativité et du renouvellement des assemblées législatives, au cœur du principe démocratique. Cette nébuleuse représentativiste, qui réunit à la fois les élus, mais également certaines associations, groupes de militants ou autres types d'organisations, s'appuie ainsi sur un discours participationniste⁷⁰². En mettant à mal les perspectives carriéristes des élus, la limitation de la réélection ouvrirait la représentation à ceux et celles qui en sont traditionnellement exclus (minorités sociales, professionnelles, de genre et ethno-raciales dans le cas étatsunien), participant ainsi d'un sain renouvellement des assemblées. L'idée centrale consiste ainsi à remettre en question le « cursus honorum » des professionnels la politique qui reposerait sur l'enchaînement de candidatures victorieuses dans la compétition électorale. La longévité du personnel spécialisé dans la représentation politique dépendrait principalement du nombre de scrutins favorables qui lui est accordé pour chacune des élections à laquelle il concourt. Finalement c'est l'idée de « casser » certaines dynamiques de la professionnalisation qui est ici défendue pour promouvoir la participation politique. Argument largement en surplomb dans la médiatisation du projet, il rencontre la faveur de l'opinion publique⁷⁰³.

⁷⁰⁰ Thomas Ehrhard et Paulo José Canelas Rapaz, *op. cit.* p. 95.

⁷⁰¹ *Ibid.* p. 88.

⁷⁰² Noémie Févrat et Guillaume Marrel, *op. cit.*

⁷⁰³ On le retrouve par exemple dans trois des 1059 propositions initiales du « Vrai Débat » en 2019. « Elus à durée limitée » [proposition n°606] : « Tous les élus qui auraient fait plus de dix ans de mandat devraient arrêter et revenir à la vie civile, sans retraite à vie... [...] on pourrait faire des exceptions pour les personnes ayant prouvé pendant leur mandat qu'elles ont apporté un grand service à la France, on pourrait dire 10 ans de plus maximum » / « Stop à la professionnalisation dans la politique » [n°146] : « A l'image de certains pays Scandinaves, interdire la professionnalisation politique avec un respect strict du non-cumul des mandats et la limitation à 3 mandats électifs au total pour une personne dans une vie, sans dépasser 2 mandats identiques, incluant tous les niveaux de

De la même manière que les trois arguments de la *rotation*, du *renouvellement* et de la *déprofessionnalisation* s'insèrent dans un même référentiel, celui de la représentativité, les principaux arguments mobilisés contre la limitation de la réélection peuvent également s'insérer dans un cadre normatif plus large. Limiter la réélection affecterait les fonctions législatives et décisionnistes du Parlement. De même, la prise de position des acteurs opposés au projet de réforme des institutions en 2018, et partant à la limitation de la réélection, invite à le replacer dans le sillon de l'intention constitutionnelle de 1958. Tout porte à croire que la proposition irait dans le sens de la rationalisation du Parlement et de la préservation de la suprématie de l'exécutif à l'œuvre sous la V^e République.

La dénonciation « décisionniste » du projet

L'analyse des arguments des acteurs opposés au débat s'insèrent dans un cadre normatif qui se juxtapose et s'oppose à celui de la représentativité : raccourcir le temps de la représentation affecterait *l'efficacité* du pouvoir législatif. Les assemblées représentatives sont alors davantage appréhendées comme des organes législatifs plutôt que représentatifs : c'est moins la composition des assemblées que la qualité de leur production qui est visée. Les opposants au projet s'insèrent ici principalement dans un référentiel « décisionniste », et mobilisent des arguments empruntés au discours libertaire. Ne pas vouloir limiter la réélection des parlementaires et des exécutifs locaux repose sur la défense des fonctions législatives du Parlement : les assemblées législatives sont ici d'abord appréhendées comme des instances de décision. Si le mécanisme électif qui porte les gouvernés à sélectionner une minorité pour diriger mène à une inégale possibilité d'accéder aux charges électives, les opposants au projet voient en cette inégalité un principe de « distinction » qui garantirait un régime politique stable et une bonne représentation des intérêts de la nation par le gouvernement des « meilleurs⁷⁰⁴ ». Dans ce modèle, l'élection et sa réitération régulière donneraient aux électeurs la possibilité de renouveler les mandats des élus dont ils seraient satisfaits et la liberté du vote engendrerait une production législative optimale. La liberté absolue du vote est la garantie d'une *efficace* représentation dont émane les meilleures décisions législatives. L'opposition à la limitation de la réélection repose ici sur un discours empreint de références républicaines dans lequel la

représentation, locaux, régionaux, nationaux ou européen ! » / « Election » [n°373] : « 1 homme = 1 mandat aucune réélection possible ».

⁷⁰⁴ Bernard Manin, *op. cit.*

bonne démocratie est un système qui repose avant tout sur la *liberté* de chacun d’être élu ou de se présenter. Dès la construction du débat en 1791, la mobilisation de ce discours apparaît comme l’un des contre arguments principaux au projet de limitation de la rééligibilité : dans la lignée de l’article 6 de la Déclaration des Droits de l’Homme et du Citoyen, la *bonne* représentation repose dans ce référentiel sur la liberté absolue du vote. Par ailleurs, c’est également une vision du Parlement comme d’un organe de décision qui amène certains acteurs opposés à la limitation de la réélection à avertir sur les risques d’un affaiblissement du pouvoir législatif : seule l’expérience des parlementaires, garantie par leur présence de long terme dans les couloirs de l’Assemblée ou du palais du Luxembourg, permet de garantir des décisions législatives indépendantes et fortes face au pouvoir exécutif.

Aussi, les conséquences de la limitation de la réélection sur l’efficacité de l’activité législative pourraient se comprendre à la défaveur de l’institution qui est censée être modernisée. Très tôt dans la chronologie du débat, certains opposants de la mesure dénoncent le projet comme étant inscrit dans la continuité de la tendance à l’hyperprésidentialisation et à la rationalisation du Parlement à l’œuvre sous la V^e République⁷⁰⁵. Certains universitaires participent de cette dénonciation. Bien que la présence de ces derniers dans le débat français soit moins visibilisée que dans son pendant américain, notre revue de presse révèle que quelques tribunes médiatiques relaient tout de même leur parole. La professeure de droit public à la faculté de droit et de science politique de Bordeaux, Marie-Claire Ponthoreau, alerte en juillet 2018 dans le quotidien régional *Sud Ouest* de « l’affaiblissement des prérogatives du Parlement⁷⁰⁶ » derrière le projet de réforme institutionnelle. Les travaux de cette juriste portent par ailleurs sur les mécanismes de droit constitutionnel et en particulier sur l’institutionnalisation d’un statut pour l’opposition parlementaire face à la majorité présidentielle. Dès 2004, elle publie dans la revue *Pouvoirs* un article qui invite à « mesurer l’abîme qui nous sépare d’une véritable revalorisation du Parlement⁷⁰⁷ ». De même, alors qu’en 2019 la réforme des institutions est retardée et renvoyée aux discussions engagées dans le cadre du Grand Débat national, le média libéral-conservateur en ligne *Atlantico* interroge Jean Petaux, alors ingénieur de recherches en science politique à Sciences Po Bordeaux. Ce dernier insère les projets de la réforme des institutions de 2018 dans la continuité de l’ensemble des autres

⁷⁰⁵ Voir par exemple Philippe Raynaud, *L’esprit de la Ve République*, Paris, Perrin, 2017, 250 p., ou, Guillaume Tusseau et Olivier Duhamel, *Droit constitutionnel et institutions politiques*, 4e édition, Seuil, 2016.

⁷⁰⁶ Pierre Tillinac, « Réforme des institutions : accord possible ou pas ? », *SudOuest.fr*, 8 juillet 2018.

⁷⁰⁷ Marie-Claire Ponthoreau, « Les droits de l’opposition en France penser une opposition présidentielle », *Pouvoirs*, vol. 108 / 1, Paris, Le Seuil, 2004, p. 101-114.

réformes constitutionnelles menées sous la V^e République et dénonce des « réformes cosmétiques », des « manœuvres politiques ». Pour lui, ces réformes « portent en elles des dysfonctionnements considérables au regard des institutions conçues en 1958⁷⁰⁸ ». La crainte d'un affaiblissement du Parlement est de même dénoncée par certains observatoires de la vie politique comme la Fondation Jean Jaurès, qui associe le projet de réforme à une « régression des droits du Parlement ». Un rapport dénonce un « ensemble déséquilibré » et le renforcement des prérogatives de l'exécutif « au détriment du Parlement⁷⁰⁹ ».

Ces acteurs du débat, élus, journalistes, universitaires ou experts, perçoivent la limitation de la réélection comme une mesure de déstabilisation des logiques de pouvoir à l'œuvre : priver l'Assemblée et le Sénat de leurs piliers contribuerait d'une part à prolonger la rationalisation du rôle du Parlement face à l'exécutif, mais également à l'effacement du rôle des parlementaires au profit d'une main d'œuvre experte et non élue dans la gestion technique des dossiers législatifs. Une lecture approfondie du débat indique que cet effet de déstabilisation des pouvoirs législatifs pourrait être, dans une certaine mesure, recherché par les promoteurs de la réforme ; ils auraient intérêt à promouvoir cet instrument pour aller dans le sens d'une gouvernance où l'exécutif, l'administratif et d'autres technocrates non élus et impliqués dans la gestion des affaires de l'État ne sont pas contraints par l'activité parlementaire. Vouloir limiter la réélection des parlementaires et des maires répondrait aux volontés stratégistes qui émanent d'autres acteurs politiques, en particulier issus de l'exécutif, mais aussi d'acteurs économiques. En ce sens, la défense de la limitation de la réélection se situerait à la rencontre de plusieurs intérêts, entre un nécessaire renouvellement et une modernisation du Parlement d'un côté, et la recherche d'une accélération managériale du temps électoral d'autre part.

3.3. La structuration partisane et positionnelle du débat

L'identification du problème de la rééligibilité indéfinie et la publicisation du projet de limitation de la réélection dans la sphère politico-médiatique permettent d'esquisser la cartographie des prises de positions autour du débat. En effet, la banalisation que connaît le débat, notamment pendant la phase de campagne pour les présidentielles de 2017, pousse les différents partis et leurs principaux représentants à se positionner sur ce projet réformateur.

⁷⁰⁸ Jean Petaux, « Modernisation et moralisation : les deux mamelles de la crise démocratique française », *Atlantico.fr*, 20 janvier 2019.

⁷⁰⁹ Louise Bois, « Une réforme des institutions à Haut Risque », *Fondation Jean Jaurès*, juillet 2018.

Comment prennent position les différents acteurs de la représentation politique sommés depuis 2017 de se prononcer sur le sujet ? L'espace des prises de positions dans le cadre de ce débat semble répondre, d'une part, à une logique partisane, recoupant les grands clivages politiques du jeu politique traditionnel, et, d'autre part, à une logique de position dans le champ du pouvoir politique.

Les logiques partisanes de l'argumentation

L'organisation de compétitions électorales nationales (présidentielle puis législatives) favorise la mise en place d'une logique partisane dans le débat, recoupant ainsi les grands clivages politiques du jeu politique traditionnel. Dans ce cadre, les acteurs et actrices de la compétition politique nationale prennent position en adéquation avec les normes et idées promues par leur parti. Ainsi, dans la réactualisation contemporaine du débat, les prises de position qui gravitent autour du sujet sont révélatrices de ce que *devraient* être la bonne définition temporelle des règles du jeu démocratique, selon chacun de ces groupes partisans. Être pour ou contre le « cumul dans le temps » agit comme un révélateur, voire un moyen d'affirmer, une identité politique. En ce sens, la thématique du débat est clivante : elle favorise une opposition entre un groupe identifiés comme les *réformateurs* et un autre identifiés comme les *conservateurs*. La défense du projet de limitation de la rééligibilité est récurrente dans les partis de la gauche socialiste, écologique, mais également du côté de l'extrême gauche notabilisée⁷¹⁰ (LFI) ou encore du côté de la majorité depuis 2017 (LREM et le MoDem). Inversement, l'opposition au projet est d'abord assumée par les différents partis de la droite, le Sénat à majorité Les Républicains sous la présidence de Gérard Larcher (LR), mais également par les partis marqués antisystèmes « très » à gauche (Nouveau Parti anticapitaliste, NPA).

Nous identifions d'abord parmi les défenseurs et défenseuses du projet la majorité LREM qui le défend à l'unisson, arguant d'une meilleure représentativité, d'un renouvellement de l'Assemblée et d'un plus grand pluralisme. De même, nous retrouvons ici les groupes PS et EELV qui, s'inscrivant tout comme LREM dans la continuité de la commission « Winock-Bartolone », défendent l'idée d'une limitation à trois mandats identiques successifs, avec un argumentaire cependant légèrement différent : ces derniers mettent surtout l'accent sur les

⁷¹⁰ Manuel Cervera-Marzal, « La France insoumise, un "mouvement" qui n'en a que le nom ? Effacement symbolique et transformations pratiques de la forme partisane », *Politix*, vol. 138 / 2, Louvain-la-Neuve, De Boeck Supérieur, 2022, p. 45-70.

thèmes de la diversité sociale, de la féminisation du Parlement et de la lutte contre la corruption des élus. L'ensemble de ces acteurs s'insère dans la lignée du référentiel représentativiste identifié ci-avant. Nous retrouvons également aux côtés de ce groupe le Nouveau Parti Anticapitaliste (NPA) de Philippe Poutou et la France Insoumise de Jean-Luc Mélenchon, qui affichent cependant une position encore plus affirmée en faisant passer la limitation de trois mandats successifs à deux seulement : nous comprenons que cette « surenchère » est liée à leur étiquette politique. Marqués plus à « gauche », ils affichent sur ce point une position plus radicale, dans la ligne de leur parti vis-à-vis du groupe LREM ou PS-EELV. Ils dénoncent principalement un « système corrompeur et corrompu⁷¹¹ » qu'ils veulent mettre à mal dans la logique de redistribution d'un pouvoir réellement démocratique. De même, Jacques Cheminade va plus loin en mentionnant le « mandat unique ». La position du MoDem et particulièrement de François Bayrou évolue autour de ce projet de réforme électorale : principal promoteur de la mesure, François Bayrou estime que la formulation retenue dans le projet n'est pas assez restrictive, en particulier la non-rétroactivité de la loi : « cette promesse-là, elle est complètement piétinée, c'est burlesque même puisqu'on vous dit, mesdames et messieurs, on va le faire, mais ça s'appliquera entre 2032 et 2037, et franchement, il y a de quoi éclater de rire⁷¹² ».

Ainsi, du côté des partisans de la réforme, on retrouve trois types de prise de position : d'abord ceux et celles qui sont pour l'idée de limiter à trois le nombre de mandats identiques successifs ; ensuite en faveur de la réforme, mais en des termes différents de ceux proposés par LREM (la réforme n'irait pas assez loin, ces groupes proposent donc une limitation à deux mandats successifs, voire un mandat unique) ; enfin, le dernier groupe des opposants à la réforme dont nous avons déjà évoqué plus haut le type d'argumentaire qu'ils peuvent développer.

⁷¹¹ Philippe Poutou, « Nos vies, pas leurs profits ! », programme pour la campagne présidentielle 2017, p. 36/37.

⁷¹² « Non-cumul dans le temps : un renouvellement... pas avant 2032 », *op. cit.*

Tableau 9- Tableau récapitulatif de l'espace partisan des prises de position dans le débat

Position	Qui ?	Arguments
Pour limitation à 3 mandats	LREM – EELV – PS – (MoDem)	1. Renouvellement 2. Diversification et féminisation
Pour réforme plus radicale	NPA – LFI – François Bayrou	3. Lutte contre la corruption 4. Redistribution du pouvoir
Contre limitation	LR – RN – PCF – NG	5. Liberté absolue du vote 6. Liberté absolue de candidature 7. Affaiblissement du législatif

Réalisation : Noémie Févrat

Du côté des personnes et partis identifiés comme opposés au projet, et associés à une certaine forme de conservatisme par leurs détracteurs, nous retrouvons d'abord la majorité sénatoriale, sous l'égide de son président LR, Gérard Larcher, et plus globalement toute la maison des Républicains : Christian Jacob, Bruno Retailleau ou encore François Fillon, pour ne citer que les principaux à s'être prononcés au nom du groupe LR. Ils s'inscrivent dans le discours libertaire et invoquent ainsi l'argument de la liberté suprême des élus et des électeurs : mobilisation de l'article 6 de la DDHC et demande de l'avis du Conseil d'État sur la constitutionnalité du projet⁷¹³. À ce groupe se greffe le Front National (aujourd'hui Rassemblement National, RN), dont la candidate à la présidentielle de 2017, Marine Le Pen, se prononce publiquement contre, invoquant le même argument sur le caractère anti-démocratique du projet. Pour la droite de l'échiquier politique, l'élection reste l'occasion d'une sanction : si un électeur ou une électrice estime reconnaître en son élu un bon travail, alors la réélection ne peut être limitée. Du côté de l'opposition, dans un tout autre registre que celui développé par les groupes LR-RN, nous identifions le Parti Communiste Français (PCF), et la Nouvelle Gauche (NG). André Chassaigne par exemple, ou Olivier Faure dénoncent tous deux un projet menant à l'hyper-présidentialisation par une forme d'« asphyxie du pouvoir législatif » qui ne sera plus en mesure de peser face au gouvernement. De plus, ils dénoncent tous les deux une «

⁷¹³ En 2012, la Commission de Venise prend parti contre la limitation de la réélection. À la suite de l'exposition des arguments en faveur et contre la limitation de la réélection parlementaire, la commission prend parti. Malgré un danger de construire des « monarchies », les effets négatifs de l'absence de limitation de la réélection ne sont pas si importants. L'absence de renouvellement et la faible rotation du personnel parlementaire sont considérées comme « gommées » par les activités des partis dans l'opposition parlementaire et par la transparence des parlements. De plus, la commission souligne le fait que le système représentatif et l'existence d'un vote « sanction » font peser la balance en la faveur de l'idée de mandats parlementaires illimités.

tentation plébiscitaire⁷¹⁴ » de la part d'Emmanuel Macron à travers cette réforme qui, en cas de blocage, souhaiterait passer par la voie référendaire.

La dynamique de fracture à l'œuvre en 2014 autour de la réforme sur le cumul des mandats se rejoue dans le débat de 2017 : « elles opposent réformateurs et conservateurs, donnent lieu à d'importants échanges révélateurs des tensions entre promesses présidentielles populaires, logiques partisanes et intérêts notabilaires⁷¹⁵ ». Quelques années plus tard, à l'occasion de la campagne pour la présidentielle de 2022, l'idée de limiter la réélection des parlementaires, en passe de disparaître, n'agit plus comme le même révélateur des logiques partisanes qui dictent les prises de position. La question du « vrai » cumul des mandats et des principales fonctions exécutives locales reprend sa place sur le devant de l'agenda médiatique, étouffant celui de la limitation de la réélection. La proposition ne se retrouve que dans le programme de Philippe Poutou pour le NPA et du côté du PCF dont la position semble avoir évolué, Fabien Roussel défendant un « renouvellement des mandats strictement limité⁷¹⁶ ».

Alors que le premier niveau de lecture du débat invite à se concentrer sur l'espace des prises de positions selon l'appartenance partisane, la disparition progressive du débat invite à interroger, dans un second temps, la place occupée par les acteurs politiques dans le champ de la représentation. Les principaux défenseurs du projet en 2017 sont, depuis, devenus des *insiders* de la représentation démocratique dont les intérêts ne convergent plus vers une modification de la codification temporelle des mandats.

Quand « nécessité fait loi » : « insider » versus « outsider »

L'analyse des discours des acteurs peut être ramenée à des effets de position. Ainsi, après l'explication de la prise de position partisane, on considère ici une prise de position selon une approche plus rationnelle. Tout semble fonctionner comme si l'argument participationniste était instrumentalisé par des acteurs et actrices *outsiders* au champ de la représentation politique et dont les espérances de rejoindre le jeu politique grâce au renouvellement seraient suffisamment importantes. Ainsi, au-delà de la mobilisation réformatrice idéaliste des acteurs, ce sont bien

⁷¹⁴ Cedric Pietralunga et Bastien Bonnefous, *op. cit.*

⁷¹⁵ Guillaume Marrel, *op. cit.*

⁷¹⁶ « Présidentielle 2022. Avant de faire votre choix, comparez les programmes des 12 candidats », [En ligne : https://actu.fr/politique/election-presidentielle/presidentielle-2022-avant-de-faire-votre-choix-comparez-les-programmes-des-12-candidats_49228384.html]. Consulté le 5 avril 2022.

les positions dans l'espace de la compétition électorale (*insider/outsider*) qui déterminent les points de vue dans le débat.

L'argument du renouvellement et plus globalement la défense de l'imposition d'une limitation de la réélection pour les parlementaires, sont, dans un premier temps, manipulés du côté des principaux challengers de la représentation politique dominante. Identifiés comme des *outsiders* mais dont les chances d'entrer dans la compétition politique sont réelles, ces acteurs et actrices de la représentation politique ont tout intérêt à promouvoir un changement dans les règles de la représentation démocratique dont ils et elles sont jusqu'alors exclus. La mise à l'agenda de cette réforme électorale est alors particulièrement publicisée par certains acteurs politiques suivant une logique électorale⁷¹⁷. Les acteurs suivent une logique court-termisme, notamment dans des contextes d'incertitude, et anticipent les effets du projet de réforme à leur avantage.

« Pour que les acteurs politiques s'engagent dans la réforme des procédures avec lesquelles ils ont gagné en premier lieu, ils doivent soit en venir à croire que les arrangements existants vont avoir un effet négatif sur leurs chances de victoire, soit faire face à une incertitude considérable, ou les deux⁷¹⁸ ».

Les réformes électorales étant pensées comme une manière de redistribuer les sièges du pouvoir, des « gagnants » et des « perdants » sont identifiés. La prise de position dans le débat suit donc des motivations qui peuvent être qualifiées de particularistes dans le sens où les acteurs politiques évaluent l'impact du projet de réforme électorale sur leur chance d'accéder ou de se maintenir dans le champ de la représentation⁷¹⁹. La plupart des électeurs, selon un calcul rationnel de la place qu'ils occupent dans le champ, cherchent à se positionner du côté des gagnants. La dichotomie *insider / outsider*⁷²⁰ semble tout particulièrement déterminante dans le projet de limitation de la réélection. Le fait d'être un « *insider* » du jeu politique, autrement dit le fait de bénéficier des règles de la professionnalisation politique favorise presque systématiquement une opposition à la réforme. Au contraire, les « *outsiders* » du jeu politique ont tout intérêt à promouvoir un changement dans les règles de la représentation démocratique dont ils et elles sont jusqu'alors les exclus. La fragilité du groupe socialiste en

⁷¹⁷ Patrick Hassenteufel, *op. cit.*

⁷¹⁸ Josephine T. Andrews, Robert W. Jackman, « Strategic Fools. Electoral Rule Choice Under Extreme Uncertainty » *Electoral Studies*, 24 (1), 2005, p. 65-84.

⁷¹⁹ Gideon Rahat, « The Study of the Politics of Electoral Reform in the 1990s: Theoretical and Methodological Lessons », *Comparative Politics*, vol. 36, juillet 2004, p. 461.

⁷²⁰ Howard Saul Becker, *Outsiders: études de sociologie de la déviance*, A.-M. Métaillé, 1985, 256 p.

2017, la position minoritaire du groupe EELV, les espoirs d'entrer dans la représentation du groupe *En Marche !* ou encore du groupe MoDem, adossés à une lecture représentativiste des institutions de la représentation, favorisent leur prise de position en faveur de la réforme. Si le mouvement d'Emmanuel Macron a profité de la brèche ouverte par le PS et la limitation du cumul des fonctions électives, c'est également dans le but de modifier les règles du jeu de la représentation et ainsi ouvrir ce jeu à un nouveau profil d'acteurs et actrices politiques formés en hors du sentier de la professionnalisation politique, d'autant plus que la déprofessionnalisation du politique était au cœur des campagnes présidentielle et législatives menées par LREM. Il n'est pas surprenant de voir ce thème disparaître du programme lors des élections présidentielles ou législatives cinq ans plus tard en 2022, une fois que les membres du parti d'Emmanuel Macron ont réussi à entrer dans le jeu politique. Autrement dit, « il est erroné d'associer à certains acteurs des préférences essentialistes pour certains systèmes électoraux⁷²¹ » tant leur choix dépend moins de considérations idéologiques plutôt que d'une volonté de préserver ou parvenir une position dans le champ de la représentation politique. Dans la même logique, l'hypothèse de l'impact du changement électoral sur les chances de se maintenir dans le champ explique la prise de position des partis qui ont passé une longue période de temps au pouvoir : bénéficiant généralement des règles de la représentation, ils sont moins susceptibles d'avoir des préférences favorables au changement institutionnel⁷²². En ce sens, nous déduisons la prise de position des groupes républicains, et plus particulièrement, du Sénat à majorité Les Républicains. L'analyse des déterminants des réformes électorales établit un « lien clair » entre le fait d'appartenir à la majorité et une faible propension à soutenir les projets de réformes⁷²³.

Du côté des États-Unis aussi nous retrouvons ces effets de position dans le débat sur les *term limits*. Les principaux *challengers* sont les membres du parti Républicain. Le parti se saisit de la question dès 1985, alors que la majorité est démocrate depuis 1955 à la Chambre des Représentants, et vient de passer aux mains du parti Républicain du côté du Sénat après vingt-six années de contrôle démocrate. Au Congrès, une partie d'entre eux et elles forme le *Committee on Limiting Terms (COLT)*⁷²⁴ et formule officiellement et pour la première fois

⁷²¹ Thomas Ehrhard et Cédric Passard, « Réformes électorales et changements institutionnels dans un contexte de démocratisation. Le choix du scrutin uninominal sous la Troisième République en France », *Swiss Political Science Review*, vol. 24 / 2, 2018, p. 141.

⁷²² Camille Bedock, *op. cit.*, p. 935.

⁷²³ Damien Bol, « Electoral reform, values and party self-interest », *Party Politics*, vol. 22 / 1, SAGE Publications Ltd, janvier 2016, p. 93-104.

⁷²⁴ Toujours actif aujourd'hui, ce groupe se revendique comme la plus ancienne des organisations de défense des *term limits*.

l'instauration d'une limitation de la réélection des membres du Congrès. Les membres du parti Républicain reprennent ensuite cette proposition dans leur *Contract With America* dans le cadre des élections au Congrès de 1994. La limitation à douze années de mandat pour les membres du Congrès américain fait partie de ce que les rédacteurs du programme ont identifié comme le *Citizen Legislature Act*⁷²⁵. La catégorisation est claire : les *term limits* doivent permettre d'améliorer la légitimité des institutions représentatives en ce que ces membres se rapprocheraient davantage de l'idéal du « citoyen-législateur ». La prise de position du parti Républicain en faveur de la limitation de la rééligibilité parlementaire est analysée dans la littérature scientifique nord-américaine comme un moyen de challenger la représentation systématiquement en faveur du parti Démocrate : en imposant des *term limits*, les Démocrates seraient forcés de mettre fin à leur carrière parlementaire, ouvrant alors des sièges pour l'opposition partisane⁷²⁶. Dans leur ouvrage collectif, Karl T. Kurtz, Bruce E. Cain et Richard G. Niemi concluent que le soutien des Républicains en faveur de la limitation de la rééligibilité parlementaire est moins marqué à partir du moment où le parti prend le pouvoir dans la plupart des assemblées représentatives après 1995.

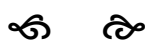
L'adoption et la promotion d'une réforme électorale comme celle de la limitation de la réélection est ainsi fortement déterminée par la configuration des acteurs et leurs anticipations des conséquences supposées d'une telle réforme. Ce point contribue par ailleurs à expliquer les phases de réémergence puis de disparition de la question de la limitation de la réélection : tant que des *outsiders* entrevoient derrière ce projet un moyen de renforcer leur influence politique, la mesure continuera d'être mobilisée.

Dans un second temps, une autre forme « d'exclusion » du jeu politique semble favoriser la remise en question de la rééligibilité indéfinie des parlementaires : le fait de n'être sociologiquement pas ou peu représenté dans le système représentatif. Ainsi, défendre une codification temporelle des mandats plus sévère est perçue comme un moyen d'ouvrir le jeu politique aux entités minoritaires de la représentation. Ici, nous sommes invités à tester les grandes variables sociales comme le genre (être une femme favorise-t-il la défense du projet ?)

⁷²⁵ Alors que les deux chambres ont une majorité républicaine pour la première fois depuis les années 1950 lors de l'élection de 1994, le groupe n'obtient pas la majorité des deux tiers nécessaire (227 – 204) à la ratification de la proposition de l'amendement constitutionnel visant à limiter les membres de la Chambre à six mandats de deux ans et les membres du Sénat à deux mandats de six ans. La *U.S Term Limits* ne soutient pas non plus la proposition, pour des raisons numériques : les *term limits* proposées ne sont pas assez restrictives. Au total, quatre propositions émanant de trois républicains (Bob Inglis, Van Hilleary et Bill McCollum) et un démocrate (John Dingell) sont rejetées.

⁷²⁶ Karl T. Kurtz, Bruce E. Cain et Richard G. Niemi, *Institutional Change in American Politics: The Case of Term Limits*, Ann Arbor, University of Michigan Press, 2007, p. 30.

ou l'appartenance à une minorité visible. Ni l'effet de genre, ni l'effet de classe ne sont visibles dans la revue de presse constituée à l'occasion de la réactivation du débat lors de la campagne pour la présidentielle de 2017. Seule la parole des principaux acteurs politiques, majoritairement masculins à l'exception de Marine Le Pen pour la présidentielle et socialement dominants, y est visible. Enfin, la variable du temps passé en politique semble également déterminante : les députés rencontrés dans le cadre de notre enquête insistent sur l'implication et le dynamisme des « jeunes » (politiquement parlant) dans ce projet de réforme. L'ancienne députée socialiste Valérie Corre rend compte de cette dichotomie de la jeunesse politique : « aucun jeune n'envisageait de faire vingt ou trente ans de mandats. Un tiers du groupe était dans ma situation, on vient de nulle part, on a de l'ambition pour un mandat, deux si le peuple le veut bien, pas plus⁷²⁷ ». L'ancien sénateur-maire de Dijon François Rebsamen fait également part de cet effet de position lors d'un entretien. Il évoque à cette occasion la position de tous ceux qui veulent refonder le parti socialiste au début des années 2000, comme le « Nouveau Parti Socialiste » et qui « arrivent avec des trucs » dont la limitation dans le temps. Il précise : « Nécessité fait loi. Pour faire partir les plus vieux, pour prendre la place des plus vieux, le mieux c'est quand même de limiter le renouvellement dans le temps⁷²⁸ ». Enfin, un dernier type d'acteurs et actrices extérieurs à la représentation politique actuelle profiterait d'une remise en question de la professionnalisation politique. Il s'agit de ceux et celles que l'on peut regrouper comme « technocrates », experts non élus dont la spécialisation reconnue les conduirait à prendre en charge les dossiers législatifs. La plus grande rotation des parlementaires rendrait nécessaire leur besoin d'expertise extérieure menant ainsi les technocrates à encadrer le travail des élus et à jouer un plus grand rôle dans la fabrique de la décision parlementaire.



L'analyse du projet de réforme par les idées et les discours laisse apparaître trois principaux arguments, largement médiatisés, en faveur d'une limitation de la réélection : mettre fin au « cumul dans le temps » permettrait d'améliorer la *rotation* et la *diversification* du personnel politique élu d'une part, et de mettre à mal le processus de *professionnalisation* politique, responsable de la crise de la représentation, d'autre part. Ces trois arguments s'insèrent dans un discours participationniste faisant du Parlement avant tout une institution de

⁷²⁷ Entretien avec Valérie Corre, *op. cit.*

⁷²⁸ Entretien avec François Rebsamen, *op. cit.*

représentation. À l'inverse, les principaux détracteurs du projet opposent un argument central, celui du risque d'un affaiblissement des fonctions législatives du Parlement, s'insérant davantage dans un référentiel « décisionniste ».

L'analyse des prises de position dans le débat sur la limitation de la réélection révèle par ailleurs deux logiques de positionnement. D'une part, les acteurs s'engagent dans le débat suivant la ligne partisane à laquelle ils sont identifiés. Reprenant la dichotomie classique entre d'un côté les « réformateurs » et de l'autre les acteurs identifiés comme « conservateurs ». Cette logique partisane est doublée, d'autre part, d'un processus de positionnement stratégique, résultant du calcul des chances de pouvoir intégrer l'arène de la représentation. Ceux et celles qui se situent à la marge du jeu politique électoral espèrent en les modifiant pouvoir challenger les bénéficiaires des règles actuelles de la représentation.

Conclusion du chapitre 2

La réémergence de la question de la limitation de la réélection des parlementaires est le résultat de l’alignement de trois facteurs. Le projet bénéficie, d’abord, d’un calendrier juridico-constitutionnel favorable. La place laissée libre à l’agenda des réformes par la loi sur le cumul en 2014 permet au projet de limitation du « cumul dans le temps » de s’autonomiser, marquant ainsi un peu plus la juridicisation et l’encadrement des mandats électoraux. Ensuite, le contexte de « crise de la représentation » au cœur des campagnes électorales de 2017 permet de faire de la limitation de la réélection l’un des outils privilégiés pour moderniser et renouveler les institutions démocratiques. Enfin, la dynamique volontaire de nouveaux entrants dans le jeu politique, notamment la majorité LREM, permet d’inscrire la limitation de la réélection à l’agenda des réformes. Les nouveaux challengers de la représentation démocratique se saisissent du discours du renouvellement et de l’outil de la limitation de la réélection, leur permettant ainsi d’affirmer une identité stratégique en opposition à l’ancienne élite, décrite comme corrompue et combattue. Incarnant la figure du renouvellement, LREM défend le projet de limitation de la réélection au cœur de la réforme des institutions qui permet de la porter au pouvoir. En ce sens, la promotion de la limitation de la réélection est un choix stratégique permettant de rechercher le soutien des électeurs dans un contexte de remise en cause de la représentation.

L’analyse de la typologie des arguments du débat au milieu des années 2010 révèle que les prises de position en faveur ou contre la limitation reposent sur la même logique que celle observée en 1791⁷²⁹. Cependant, bien que les logiques argumentatives se répètent, la question de la représentativité de la diversité du corps électoral, ou « représentation substantielle⁷³⁰ », occupe au milieu des années 2010 une place qu’elle n’a pas deux siècles plus tôt. Dans le contexte de « crise de la représentation », la limitation de la réélection est avant tout pensée comme un outil permettant de faire face au défaut de représentativité des assemblées. Deux siècles plus tôt, elle est davantage imaginée comme un moyen de se prémunir face aux risques de l’accaparement monopolistique du pouvoir par une minorité d’élus. Quoi qu’il en soit, vouloir limiter la réélection des parlementaires à trois mandats ne repose pas sur une mathématique électorale du « juste » nombre de mandats mais, plutôt, sur une vision idéalisée

⁷²⁹ Chapitre 1.

⁷³⁰ Hanna F. Pitkin, *op. cit.*

de ce que doit être le bon représentant, et partant, une juste démocratie représentative. En ce sens, la transfiguration d'un débat sur le *nombre* de mandat en un débat sur le *sens* de la démocratie permet de contrebalancer l'apparence aléatoire du nombre de mandats retenu. Ce n'est pas tant la question du nombre qui est en jeu, mais le nombre de mandats devient une limitation symbolique plus large, visant à limiter le pouvoir. Ce n'est plus tant le contenu de la réforme qui importe plutôt que le simple fait de réformer.

Les défenseurs et les défenseuses du projet présentent la limitation à trois mandats identiques successifs comme un moyen de « réoxygéner », de « renouveler » la représentation démocratique, tout en contribuant à sa diversification et sa déprofessionnalisation. À l'inverse, ses opposants y voient un risque d'affaiblissement du pouvoir législatif. Pour autant, rares sont les données chiffrées, tant issues du monde académique ou médiatique, sur la quantité d'élus, parlementaires ou locaux, qui atteignent ou dépassent en moyenne, sous la V^e République, cette potentielle limitation à trois mandats successifs. Au moment de l'inscription à l'agenda de la réforme des institutions mené par Emmanuel Macron, quelques articles de presse se limitent à compter le nombre d'élus qui, en 2017, dans la législature d'alors, seraient concernés par la loi : « un député sur dix, un sénateur sur trente et un maire de grande ville sur quinze ⁷³¹ ». Cette thèse, débütée à l'occasion de la réémergence du débat sur la limitation de la réélection, pallie ce vide. En reprenant chacun des arguments du débat, nous proposons dans la partie suivante une quantification détaillée du taux de réélection sous la V^e République pour objectiver précisément le lien entre professionnalisation politique, diversification et réélection d'une part, et entre l'équilibre des pouvoirs et le temps du mandat parlementaire, d'autre part.

⁷³¹ Guillaume Tabard, *op. cit.*

Deuxième partie :

La réélection dans la structuration de la représentation politique

L'étude du débat sur la limitation de la réélection invite à questionner en profondeur les effets imputés au phénomène de réélection au sein des institutions électorales directement visées par le projet : le Sénat, l'Assemblée et les présidences d'exécutifs locaux, plus particulièrement, les mairies. La deuxième partie de la thèse revient sur les quatre principaux arguments mobilisés dans le débat (*rotation*, *déprofessionnalisation* politique et *diversification* de la représentation d'une part, et *déséquilibre* des pouvoirs d'autre part) afin de s'en saisir comme hypothèses de recherches à tester. Nous apportons une contribution, tant sur le plan qualitatif que quantitatif, à l'analyse et la compréhension du phénomène de la réélection parlementaire et mayorale en France.

Dans un premier temps, nous questionnons la dimension de la *rotation* généralement associée à la question de la réélection. Alors que le débat français autour de la limitation de la réélection vise principalement à encadrer les mandats importants, parfois qualifiés de « gros⁷³² », autrement dit les mandats parlementaires et la fonction de maire, rares sont les données produites sur l'état de la réélection au sein de ces institutions. Tout au plus, lors des temps forts de la médiatisation du débat, quelques statistiques sont énumérées par les médias. Certains articles de presse s'attellent, par exemple, à calculer la date à laquelle la potentielle loi connaîtra ses premiers effets du fait de la non rétroactivité des mandats considérés⁷³³, d'autres reviennent de manière casuistique ou impressionniste sur les « records » de longévité à l'Assemblée nationale. Pour illustration, le *Figaro*, dans son recensement des potentielles « victimes » de la loi, dénombre au sein de la législature 2017-2022 cinquante-trois députés, onze sénateurs et sept députés européens ayant déjà effectué plus de trois mandats consécutifs

⁷³² Aurélien Helias, *op. cit.*

⁷³³ Guillaume Tabard, *op. cit.*. Jean-Baptiste Forray, *op. cit.*

de parlementaire⁷³⁴. Par ailleurs, les études sociographiques sur le personnel parlementaire⁷³⁵ et les maires⁷³⁶ en France sont nombreuses et s'attachent particulièrement à décrire les filières d'accès à la représentation politique et les formes de la professionnalisation politique⁷³⁷. Elles se sont néanmoins largement détournées de la question de la réélection : rares sont les décomptes du nombre de mandats que les élus accumulent généralement au cours d'une carrière électorale⁷³⁸. Dans un premier chapitre, nous comblons ce manque et proposons une mesure régulière des taux de rotation et de réélection sous la V^e République, au sein des principales institutions visées par le projet de réforme électorale. Nous montrons que si la réélection directe est fréquente, la triple réélection ciblée dans les débats est un phénomène plus rare, tant au niveau du Parlement que dans les mairies de plus de 9 000 habitants. Le détour par le terrain californien permet, par ailleurs, de mesurer les effets des *term limits* sur la variation des taux de rotation observés au sein des institutions parlementaires, dans un espace à la réélection réglementée (**Chapitre 3**).

Le projet de limitation de la réélection est aussi présenté comme une mesure de *déprofessionnalisation* de la vie politique. Autrement dit, la réélection sur un même mandat serait l'un des piliers de la professionnalisation des élus. Ainsi, dans un deuxième temps, nous étudions la place qu'occupe la réélection sur un même mandat dans la structuration des carrières des professionnels de la représentation politique (parlementaires et maires des villes de plus de 9 000 habitants), renouvelant, par là-même, les études classiques sur la notion de trajectoire électorale⁷³⁹. Si la réélection multiple sur un mandat municipal, en particulier la répétition de la fonction de maire, apparaît comme essentielle pour s'inscrire durablement dans une carrière électorale, la triple réélection parlementaire ne semble pas indispensable à la professionnalisation politique. Les professionnels de la représentation politique ne sont que rarement réélus trois fois successivement sur un même mandat parlementaire. Leur inscription de long terme dans le champ de la représentation politique résulte davantage d'une habilité à aménager, au côté de la perpétuité du mandat municipal, différentes situations de cumul « dans

⁷³⁴ Guillaume Tabard, *op. cit.*

⁷³⁵ Michel Offerlé, *op. cit.*. Daniel Gaxie, *op. cit.*. Julien Boelaert, Sébastien Michon et Étienne Ollion, *op. cit.*. Sébastien Michon et Étienne Ollion, « Sociographie des parlementaires », in *Traité d'études parlementaires*, 2018.

⁷³⁶ Anne-Cécile Douillet et Rémi Lefebvre, « Chapitre 3. Les représentants du pouvoir politique local : élus locaux et métier politique », in *Sociologie politique du pouvoir local*, Paris, Armand Colin, 2017, (« Collection U »), p. 101-145. Philippe Garraud, *op. cit.*

⁷³⁷ Mattei Dogan, *op. cit.*. Daniel Gaxie, « Les facteurs sociaux de la carrière gouvernementale sous la Cinquième République de 1959 à 1981 », *Revue française de sociologie*, vol. 24 / 3, Persée - Portail des revues scientifiques en SHS, 1983, p. 441-465. Julien Boelaert, Sébastien Michon et Étienne Ollion, *op. cit.*

⁷³⁸ Voir introduction.

⁷³⁹ Mattei Dogan, *op. cit.*. Daniel Gaxie, *op. cit.*

l'espace », tout en suivant une logique ascendante dans la hiérarchie des mandats. Le détour par l'expérience californienne des *term limits* permet d'éclairer les effets de la mesure sur la restructuration des carrières parlementaires. Limiter la réélection n'enclenche pas un phénomène de *déprofessionnalisation* de leur carrière, mais plutôt une recomposition de ces dernières (**Chapitre 4**).

Alors que les défenseurs de la limitation de la réélection voient en cet outil un moyen de *diversifier* la représentation politique, peut-on affirmer que la réélection répond à des logiques socioprofessionnelles et sociodémographiques ? Un changement d'échelle d'observation invite, dans un troisième temps, à interroger les déterminants sociologiques qui favorisent la réélection. Le genre, le type de diplôme ou la profession déclarée par les élus sont autant de variables qui jouent sur les possibilités de réélection. Néanmoins, ces éléments ne semblent pas aussi déterminants que la constitution d'un « capital d'autochtonie⁷⁴⁰ » permis par l'ancrage local⁷⁴¹, en particulier municipal, dont témoignent les élus. Aussi, l'étude des déterminants sociologiques des professionnels qui parviennent à s'inscrire durablement dans une carrière électorale permet de révéler les logiques socioprofessionnelles et les déterminants territoriaux en jeu derrière la réélection locale ou parlementaire. Bien que la réélection obéisse à des déterminants sociologiques, le détour par le cas californien témoigne, ici encore, du faible effet de sa limitation dans la recomposition sociologique de l'Assemblée (**Chapitre 5**).

Comment comprendre que l'argument de la réoxygénation politique occupe une place centrale dans le débat sur la limitation de la réélection, quand bien même les expériences des *term limits* révèlent leur « inefficacité » ? Les projets de limitation de la réélection sont à réinsérer, selon nous, dans une lecture plus large du champ du pouvoir⁷⁴². Les opposants au projet suggèrent que derrière la problématique de la réélection des parlementaires se poserait celle de la manière de « contraindre » constitutionnellement le pouvoir législatif. Les mesures de limitation de la réélection participeraient du processus d'affaiblissement du pouvoir législatif. Cet argument suggère que le *temps long* en politique électorale, supposément rendu possible par la réélection, est l'une des ressources qui permet à certains élus d'occuper des

⁷⁴⁰ Jean-Noël Retière, « Autour de l'autochtonie. Réflexions sur la notion de capital social populaire », *Politix. Revue des sciences sociales du politique*, vol. 16 / 63, 2003, p. 121-143.

⁷⁴¹ Jean-Louis Briquet et Laurent Godmer, *L'ancrage politique*, Presses Univ. Septentrion, 2022, 282 p.

⁷⁴² Pierre Bourdieu, « Champ du pouvoir et division du travail de domination. Texte manuscrit inédit ayant servi de support de cours au Collège de France, 1985-1986 », *Actes de la recherche en sciences sociales*, vol. 190 / 5, Paris, Le Seuil, 2011, p. 126-139.

positions de pouvoir au sein des institutions parlementaires. Ainsi, nous étudions le rôle de la réélection parlementaire dans les logiques d'accession aux postes et positions de pouvoir. Nous montrons que les parlementaires qui atteignent ou dépassent la triple réélection, bien que quantitativement minoritaires, sont au cœur de la décision législative, d'une part, et de l'équilibre entre les pouvoirs législatif et exécutif, d'autre part. La prime au sortant permet en effet aux plus réélus de monopoliser les sièges dans les commissions et les fonctions clefs à l'Assemblée et au Sénat. De même, ce sont les plus réélus qui procèdent le plus à la mission de contrôle de l'exécutif. De cette manière, nous questionnons la corrélation entre le *temps passé en politique* et l'occupation de positions de pouvoir politique⁷⁴³. L'affaiblissement de l'institution parlementaire par la réduction de l'horizon temporel de ses piliers est finalement compris comme participant de la dynamique de redéfinition néomanagériale du pouvoir à l'œuvre ces dernières années⁷⁴⁴. L'étude de cas américaine révèle que les parlementaires, avec une moindre expérience, seraient tentés de s'en remettre davantage à des experts non-élus, spécialisés dans la gestion des dossiers législatifs. En ce sens, cette recodification du temps politique serait un moyen de tendre vers une gestion technocratique de la chose politique promue comme plus « *efficace* » (**Chapitre 6**).

⁷⁴³ Julie Blanck, « Gouverner par le temps », *Gouvernement et action publique*, VOL. 5, Presses de Sciences Po, mars 2016, p. 91-116. Delphine Dulong, *op. cit.*

⁷⁴⁴ Cécile Robert, « Les transformations managériales des activités politiques », *Politix*, n° 79, De Boeck Supérieur, 2007, p. 7-23. Philippe Bezes, Didier Demazière, Thomas Le Bianic, [et al.], « New Public Management et professions dans l'État : au-delà des oppositions, quelles recompositions ? », *Sociologie du travail*, vol. 53 / Vol. 53-n° 3, Association pour le développement de la sociologie du travail, septembre 2011, p. 293-348. Philippe Bezes, *op. cit.*

Chapitre 3 – Réélection ou rotation ? Mesurer le rythme « naturel » de la réélection

« Les élections législatives de juin [2017] l’ont illustré : en donnant un grand coup de balai, les électeurs ont montré qu’ils ne veulent plus être représentés par les mêmes têtes durant des décennies. « *Les mentalités ont évolué, les citoyens attendent désormais que le renouvellement se produise et il faut parfois accompagner la volonté politique dans les textes* », observe Pierre Person⁷⁴⁵. Reste maintenant à faire de ce renouvellement non plus un mouvement exceptionnel, mais la règle. « *Il faut se donner les moyens pour que ce soit le fonctionnement de nos institutions qui le permette* », a plaidé mi-janvier le président de l’Assemblée, François de Rugy. En forçant les élus à céder la place au bout de quinze ans d’exercice (pour les députés) ou de dix-huit ans (pour les sénateurs et les maires), on favoriserait l’émergence de nouvelles générations politiques⁷⁴⁶. »

Les acteurs en faveur d’une limitation de la réélection la présentent comme le moyen de « réoxygéner » la vie politique et d’améliorer la rotation du personnel politique. Autrement dit, le rythme naturel de rotation assuré par la seule répétition régulière des scrutins, promu par les fondateurs de la démocratie représentative⁷⁴⁷, ne suffirait pas à garantir un niveau de renouvellement désirable. Les défenseurs du projet de limitation de la réélection cherchent à atteindre un « juste milieu » entre rotation naturelle d’une part, et imposition d’une limite, d’autre part. Cette perception du « juste milieu » varie selon les modèles de démocraties représentatives⁷⁴⁸. En France, la limitation retenue est celle de trois mandats complets, identiques et successifs⁷⁴⁹. Cette limitation est perçue comme le moyen de forcer les parlementaires élus depuis plusieurs années ou mandatures à quitter « leur » siège. De même, la mesure cible prioritairement les membres des institutions parlementaires, députés et sénateurs, et les présidences d’exécutifs locaux, en particulier les maires des villes de plus de 9000 habitants. Comment comprendre ces ciblage ? La réélection dans ces trois institutions dépasse-t-elle le rythme de trois mandats successifs sous la V^e République ?

⁷⁴⁵ Membre du PS puis cofondateur et président de Les Jeunes avec Macron, il est entre 2017-2022 député de Paris LREM.

⁷⁴⁶ Laure Equy, *op. cit.*

⁷⁴⁷ Chapitre 1, 1-2.

⁷⁴⁸ Voir par exemple l’hétérogénéité des mesures de *term limits* aux États-Unis.

⁷⁴⁹ « Pour une nouvelle Assemblée nationale - Première conférence des réformes. Propositions des groupes de travail », *op. cit.*

Dans un premier temps, nous proposons de répondre à cette question à travers une analyse macrosociologique, quantifiée et détaillée, du phénomène de réélection et de son évolution au cours de la V^e République, dans les trois principales institutions électorales ciblées par le projet de loi. Si le taux de réélection se maintient à un niveau élevé tout au long de la période étudiée au sein du Sénat, de l'Assemblée nationale et des mairies de plus de 9 000 habitants, le phénomène de la triple réélection est néanmoins plus rare, en particulier du côté des parlementaires. En ce sens, la limitation de la réélection à trois mandats complets identiques et successifs ne toucherait qu'une minorité d'élus (1).

Nous identifions, dans un deuxième temps, les principaux déterminants politiques, structurels et conjoncturels responsables de l'augmentation ou de la diminution de ce taux d'une mandature à l'autre. Alors que les modifications du mode de scrutin et les redécoupages territoriaux n'ont pas ou peu d'effets sur le taux de réélection, le contexte politique et l'agencement des calendriers électoraux législatifs et présidentiels expliquent davantage les variations qu'il subit (2). Dans chacune de ces deux parties, un détour par l'expérience californienne des *term limits* permet de mesurer plus concrètement les effets dits « mécaniques » de la limitation de la réélection parlementaire sur le taux de réélection. Il s'agit plus concrètement de comprendre comment est modifié le taux de réélection lorsqu'il est codifié, dans un espace à la réélection réglementée.

1. Le rythme « naturel » de la réélection parlementaire et mayorale sous la V^e République

La totalité des articles de presse ou prises de paroles médiatiques en faveur de la limitation de la réélection des parlementaires et de certains exécutifs locaux mettent en avant le fait que ce projet permettrait mécaniquement une amélioration de la rotation au sein des institutions concernées. L'accord qui se dessine autour d'une limite à trois mandats identiques successifs repose sur le postulat que le taux moyen et « naturel » de réélection, dans les arènes parlementaires et mayorales, est en général supérieur à trois mandats identiques successifs. Nous qualifions ce rythme de « naturel » dans le sens où aucune contrainte législative n'altère directement ce dernier : en dehors des rares conditions d'inéligibilité⁷⁵⁰, les candidats sont libres de se présenter et représenter à une élection autant de fois que voulu. Dans une première partie, nous traduisons cet argument de la *rotation* en une hypothèse de recherche consistant à calculer le taux de réélection au sein de ces institutions et à qualifier son évolution au cours de la V^e République. Le taux de réélection, dans sa forme mécanique, est entendu comme la part des élus qui ont déjà été élus dans la mandature directement précédente⁷⁵¹. La compréhension du système de rotation et de réélection repose ainsi sur la distinction entre les primo-élus d'une part (novices institutionnels), et les individus ayant déjà détenu dans le passé ce même mandat électif, d'autre part⁷⁵².

Nous procédons en trois temps : d'abord, nous quantifions le rythme de la réélection au sein des deux institutions parlementaires (1.1) ; puis, nous nous concentrons sur celui des maires des villes de plus de 9 000 habitants (1.2). Enfin, nous passerons par l'expérience américaine des *term limits* pour mesurer les effets d'une réglementation de la réélection sur l'évolution de son taux (1.3).

⁷⁵⁰ Seules certaines mesures d'inéligibilités empêchent certaines personnes d'être candidates à l'élection ou réélection. D'abord, ces inéligibilités sont légales : des conditions d'âge, nationalité et lieu de résidence influent sur les possibilités de candidature. Il existe de même d'autres cas d'inéligibilité prévus dans le code électoral comme l'interdiction pour un préfet de se présenter lors d'une élection au sein de son administration territoriale. Par ailleurs, les inéligibilités sont aussi d'ordre judiciaires : un ou une juge peut prononcer pour une durée de cinq ans dans le cas de délit, et dix ans dans le cas de crime, la suppression d'un individu des listes électorales.

⁷⁵¹ La notion de réélection est ainsi opposée à celle de rotation ou de renouvellement. Voir Olivier Rozenberg et Louise Dalibert, « Renouvellement. », in *Dictionnaire encyclopédique du Parlement.*, 2023, (« Larcier Intersentia »), p. 993-998.

⁷⁵² Abel François et Emiliano Grossman, « How to Define Legislative Turnover? The Incidence of Measures of Renewal and Levels of Analysis », *The Journal of Legislative Studies*, vol. 21, octobre 2015, p. 457-475.

Le décompte du nombre de personnes élues qui l'étaient déjà à la législature précédente, pour chaque institution ciblée par la loi, renouvellement après renouvellement, nécessite en amont l'identification de l'ensemble des élus sur chacune de ces institutions depuis le début de la V^e République. Ce chapitre repose ainsi sur l'exploitation de deux des bases de données présentées dans l'introduction. D'abord, concernant la liste des personnes élues sur les deux mandats parlementaires nationaux, nous mobilisons les données directement issues de la BRÉF : la population des sénateurs et des députés élus depuis 1958 y est exhaustive. Concernant les échelons locaux, nous nous reposons sur l'échantillonnage géographique. Pour les quatre départements sélectionnés (l'Ain, les Bouches-du-Rhône, la Côte-d'Or et la Seine-Saint-Denis) nous avons reconstitué la liste complète de l'ensemble des élus locaux nommés à la fonction de maire dans les villes de plus de 9 000 habitants.

Tableau 10 - Synthèse des données mobilisées dans le Chapitre 3

Qui ? type d'élus	Où ? bornes spatiales	Quand ? bornes temporelles	
Sénateurs	France	1959	2019 ⁷⁵³
Députés	France	1958	2019
Maires +9k	Ain, Bouches-du-Rhône, Côte-d'Or et Seine-Saint-Denis	1958	2022

Réalisation : Noémie Févrat

De cette manière, les deux types de population observée, parlementaires et maires, présentent une profondeur historique identique malgré des limites spatiales différentes. La constitution d'un assemblage de données aux origines variées permet d'harmoniser les données étudiées dans leur aspect temporel, essentiel à l'analyse du taux de réélection et de son évolution au sein des assemblées parlementaire et des maires.

⁷⁵³ Date de fin des données intégrées dans la BRÉF en novembre 2023.

1.1. Un rythme de réélection parlementaire stabilisé sous le seuil des trois mandats

Si, pour les défenseurs du projet, limiter la réélection à trois mandats permet d'insuffler un nouveau rythme de rotation des charges, c'est que les parlementaires triplement réélus sont présumés comme étant majoritaires tout au long de la V^e République. La défense de la limitation porte avec elle l'idée que le taux de réélection naturel sur les charges électives serait, *a priori*, supérieur à trois mandats identiques successifs. Qu'en est-il réellement ? Comment chiffrer l'état de la réélection en France ? Alors que la remise en cause du rythme naturel de rotation au sein des institutions parlementaires revient fréquemment sur le devant de la scène médiatique⁷⁵⁴, notamment lors des épisodes de réactualisation de la crise de la représentation, peu d'études proposent un décompte détaillé du taux de réélection au Parlement. Les résultats de notre analyse, qui pallient ce vide, ne permettent pas de valider l'idée selon laquelle les parlementaires sont de nombreuses fois réélus : bien que la réélection directe soit commune, la triple réélection reste une exception.

Les triples-réélus : entre surmédiatisation et faible intérêt scientifique

L'étude d'une revue de presse dédiée à la thématique des longévités électorales record⁷⁵⁵ révèle que les « champions » de la longévité font l'objet d'une attention médiatique constante et régulière. Bien que les parlementaires ne jouissent pas d'une forte popularité dans le contexte de l'antiparlementarisme croissant, les plus populaires, au sens de médiatisés, sont ceux qui ont atteint ou dépassé les trois mandats identiques à l'Assemblée ou au Sénat⁷⁵⁶. Le quotidien *La Croix* et le site d'information en ligne *HuffPost* relaient en 2017 « le premier baromètre des députés les plus influents » établi par « l'agence de communication Rumeur publique⁷⁵⁷ ». Ce palmarès tente d'établir un classement selon la « capacité des députés à se faire entendre aussi

⁷⁵⁴ Chapitre 2.

⁷⁵⁵ Notre revue de presse, constituée à partir des principaux quotidiens et hebdomadaires nationaux et des principaux journaux locaux, réunit environ 70 articles de presse parus entre le début des années 2000 et 2023. Voir détail en annexe.

⁷⁵⁶ Ce point peut être rapproché de la notion de « peopolisation » de la vie politique dans un contexte de démocratie d'opinion. Voir par exemple le n°10 de la revue *Le Temps des Médias* consacré à cette thématique : Christian Delporte, « Quand la peopolisation des hommes politiques a-t-elle commencé ? Le cas français », *Le Temps des médias*, vol. 10 / 1, Paris, Nouveau Monde éditions, 2008, p. 27-52. Jamil Dakhli, « La représentation politique à l'épreuve du peuple : élus, médias et peopolisation en France dans les années 2000 », *Le Temps des médias*, vol. 10 / 1, Paris, Nouveau Monde éditions, 2008, p. 66-81.

⁷⁵⁷ « Le top 10 des députés les plus influents », *op. cit.*

bien à l'Assemblée nationale que dans la presse ou sur les réseaux sociaux⁷⁵⁸ ». Parmi ces « stars de l'hémicycle », nous retrouvons « au premier rang d'entre eux » essentiellement des députés plusieurs fois réélus : François Fillon y est mentionné (six fois réélu entre 1981 et 2017), aux côtés du député des Alpes Maritimes Éric Ciotti (quatre fois réélu depuis 2007), du député de la Nièvre Christian Paul (quatre fois réélu entre 1997 et 2017) ou encore du député de la Loire-Atlantique François de Rugy (quatre fois réélu entre 2007 et aujourd'hui). La centralité médiatique et la forte popularité dont jouissent les parlementaires les plus réélus concourent à donner l'impression qu'ils sont représentatifs de l'ensemble des parcours des députés et que la réélection multiple est ainsi une case que chacun des députés coche au cours de son parcours politique. Plus encore, la revue de presse révèle qu'il existe en France un culte médiatique vouée aux « records » de longévité électorale. La surmédiatisation des carrières « exceptionnellement » longues de certains élus est certes décriée au moment de la réforme de 2017⁷⁵⁹, mais elle est le plus souvent source d'une certaine fascination. Ces élus sont décrits en des termes élogieux, participant ainsi à la construction de la figure mythique du réélu d'une part, et à donner une impression surnuméraire d'autre part. À l'occasion de chaque renouvellement municipal ou parlementaire, nombreux sont les articles de presse consacrés à mettre en valeur un ou une élue pour sa « longévité exceptionnelle » ou bien sa « belle longévité⁷⁶⁰ » alors que ce dernier ou cette dernière est amené à quitter son fauteuil⁷⁶¹, ou au contraire, à « rempiler » pour cinq ou six années de plus⁷⁶². La fascination envers la longévité électorale réservée aux maires et à un certain nombre de parlementaires conduit à la production de portraits médiatiques vantant leurs mérites personnels et la « beauté », « l'exceptionnalité » de leur longévité⁷⁶³ à l'occasion de leur décès⁷⁶⁴ ou encore lors de leur mise à l'honneur durant des cérémonies comme celle de la légion d'honneur. Les disparitions des notables locaux sont

⁷⁵⁸ Le baromètre repose sur le nombre d'amendements qu'un député parvient à faire adopter, le nombre de rapports parlementaires signés et les retombées des propos d'un élu dans la presse, et sur Twitter (nombre de retweet et de followers).

⁷⁵⁹ Chapitre 2 : le ciblage médiatique du « mandat de trop ».

⁷⁶⁰ Voir par exemple : « Éternel Bouyssièrre », *Midi Libre*, 15 janvier 2012. « Une exceptionnelle longévité politique », *op. cit.*

⁷⁶¹ Olivier Desveaux, « Concarneau. Gilbert Le Bris tourne la page. », *Le Télégramme*, 29 septembre 2007. Roselyn Mazet, « Hommage à Jacques Genest », *La Nouvelle République*, 28 avril 2008.

⁷⁶² Voir par exemple : Hervé Pons, « SAINT-MEDARD-EN-JALLES Elu maire en 1983, à 37 ans, Serge Lamaison a levé, hier matin, un suspens qui l'était de moins en moins : il se représente pour six nouvelles années. », *Sud Ouest*, 11 octobre 2013. Fanny Laison, « Municipales à Cestas (33) : Pierre Ducout annonce briguer un 9e mandat », *Sud Ouest*, 21 janvier 2020. S O, « François Nebout brigue un cinquième mandat. », *Sud ouest*, 1 février 2014. « A 85 ans, Roland Fuchet brigue un 6e mandat », *Le Journal de Saône-et-Loire*, 16 mars 2014.

⁷⁶³ Voir par exemple : « Décès de Paul Quilès : Macron salue "un grand serviteur de l'Etat" », *AFP*, 24 septembre 2021. Mélanie Bécognée, « Marie-Madeleine Dienesch, une vie pour la politique », *Ouest France*, 29 avril 2015.

⁷⁶⁴ Delphine Dulong, « Mourir en politique. Le discours politique des éloges funèbres », *Revue française de science politique*, vol. 44 / 4, Persée - Portail des revues scientifiques en SHS, 1994, p. 630.

l'occasion d'hommages dans lesquels l'accumulation des mandats du défunt est largement valorisée. Delphine Dulong analyse en effet la mort d'un homme politique comme un « moment particulier de la compétition politique⁷⁶⁵ » à l'occasion duquel émerge une forme de consensus élogieux sur l'activité politique du défunt. La longévité électorale de ces élus, souvent saluée, est associée à leurs « qualités humaines⁷⁶⁶ », leur « personnalité forte et atypique⁷⁶⁷ », à un « mérite », à de la « rigueur, de l'exigence et de l'amour passionné de la ville⁷⁶⁸ ». Dans un autre registre, la longévité de Jean Tiberi dans la mairie du V^e arrondissement de Paris (1983-1995 et 2001-2014) est analysée par *Aujourd'hui en France* comme le résultat de la « calinothérapie⁷⁶⁹ » qu'entretient le couple Tiberi. Bref, la longévité politique est depuis plusieurs dizaines d'années un objet médiatique, régulièrement mis en éloges, souvent sur la thématique du « Guinness des Records⁷⁷⁰ » : « Albert Denvers⁷⁷¹, le centenaire... aux 120 ans de mandats ! Si le *Livre des records* ouvre une rubrique « longévité politique », Albert Denvers aura peu de rivaux pour la médaille d'or⁷⁷² ». Toutes ces figures médiatiques contribuent à construire l'image d'un monde de la représentation politique dans lequel *tous* les parlementaires et les maires sont constamment réélus. Nombreuses sont les figures qui nous viennent à l'esprit lorsque l'on évoque la réélection parlementaire : Jean-Marc Ayrault, Claude Bartolone, Jacques-Chaban Delmas, Laurent Fabius, ou encore Jack Lang⁷⁷³. Tous ces personnages dont la position politique est connue du grand public ont largement atteint et dépassé les trois mandats identiques successifs au Palais Bourbon. Tout se passe comme si l'essentiel de l'attention publique était capté par ces figures les plus réélus. En ce sens, la surmédiatisation dont elles font l'objet participe à construire l'impression qu'elles sont quantitativement

⁷⁶⁵ Voir par exemple : « Lot-et-Garonne : Raymond Soucaret s'est éteint », *Sud Ouest*, 8 juin 2014. Thierry Montaner, « Etienne Mourrut, phare de sa ville, s'est éteint », *Midi Libre*, 20 octobre 2014. « Disparition de Pierre Gleyal : un parangon de longévité politique », *Midi Libre*, 2 mai 2011.

⁷⁶⁶ « La commune salue la longévité du maire honoraire Jacques Herbaut », *La Voix du Nord*, 7 février 2023.

⁷⁶⁷ Alain Babaud, « Il faut savoir pardonner à Napoléon », *Sud Ouest*, 27 avril 2021.

⁷⁶⁸ Thierry Montaner, *op. cit.*

⁷⁶⁹ Martine Chevalet, « Trente ans de règne dans le Ve », *Aujourd'hui en France*, 1 février 2014.

⁷⁷⁰ « Le Guinness des municipales », *lejdd.fr*, 19 mars 2014.

⁷⁷¹ Albert Denvers (1905-2006) est un élu socialiste du Nord. Il est conseiller général de 1937 à 1985, maire de Gravelines de 1947 à 1965 puis de 1977 à 1989, il est conseiller municipal de Dunkerque de 1965 à 1971, il est sénateur de 1948 à 1956, député du Nord de 1956 à 1986 puis de 1988 à 1993.

⁷⁷² Dominique Serra, « Portrait. Albert Denvers, le centenaire... aux 120 ans de mandats ! », *La Voix du Nord*, 19 février 2005.

⁷⁷³ Jean-Marc Ayrault, député de la Loire-Atlantique de 1986 à 2016 ; Claude Bartolone, député de la Seine-Saint-Denis de 1981 à 1998 puis de 2002 à 2017 ; Jacques Chaban-Delmas, député de la Gironde 1946 à 1997 ; Laurent Fabius, député de 1978 à 1981, puis 1986 à 2012 ; Jack Lang, député de 1986 à 2012. Les dates ne prennent pas en compte les allers-retours effectués par ces élus vers les positions exécutives qui les conduisent à quitter ponctuellement leur siège de député.

majoritaires. Ces discours médiatiques jouent ainsi un rôle dans la construction et la perception sociales⁷⁷⁴ de la réélection.

Alors que la multiple réélection des parlementaires bénéficie d'une large couverture dans le paysage médiatique français, rares sont les travaux académiques qui proposent une quantification précise du phénomène et de son évolution en France. Les études sur le renouvellement sont, à ce jour, principalement concentrées sur le terrain états-unien. Le phénomène de l'accaparement durable d'un même mandat n'est pas pour autant absent de la sociologie du personnel politique française. L'exemple du baron Armand de Mackau, élu pendant quarante-deux années dans la même circonscription dans le département de l'Orne de 1866 à 1918, sert régulièrement d'illustration au phénomène⁷⁷⁵. Concernant la III^e République, Mattei Dogan décrit la stabilité du personnel parlementaire (et ministériel) comme « hors du commun en Europe »⁷⁷⁶. L'hypothèse d'une forte réélection des élus sortants, autrement dit d'une « prime au sortant » l'amène à comparer le taux de rotation à l'effet du vent sur le sable : « c'est le sable qui est à la surface qui est remué par le vent⁷⁷⁷ ». Appréhendée comme la preuve du phénomène de professionnalisation, la longévité parlementaire des élus se traduit dans les travaux de Daniel Gaxie à travers le fait que généralement, « plus de deux tiers des députés élus sont des députés sortants⁷⁷⁸ ». Dans sa thèse de droit public dédiée à l'étude du recrutement et la représentation des membres du Sénat, François Chevalier attache le concept de réélection sénatoriale à l'essence même de la chambre : le « Sénat » invoque une tradition stable, une permanence, une continuité qui se retrouve à la fois dans la durée des mandats au Sénat, dans la stabilité du recrutement de ses élus mais aussi dans la longévité de ses membres⁷⁷⁹. Ainsi, pour les observateurs de la vie parlementaire, le taux de réélection des assemblées, depuis la III^e République, se stabiliserait à un niveau particulièrement élevé. Plus récemment, la tenue d'un colloque sur le thème de la durée et du cumul des mandats⁷⁸⁰ amène certains chercheurs à quantifier davantage le phénomène, sans qu'une réelle analyse du taux de rotation ou réélection dans les institutions parlementaires ne soit pour autant proposée. La juriste Pauline Türk,

⁷⁷⁴ Peter Berger et Thomas Luckmann, « I. Les fondements de la connaissance dans la vie quotidienne », in *La Construction sociale de la réalité*, 3e éd., Paris, Armand Colin, 2022, (« Sociologia »), p. 65.

⁷⁷⁵ Eric Philippeau, *L'Invention de l'homme moderne : De Mackau, l'Orne et la République*, Paris, Belin, 2002, 367 p.

⁷⁷⁶ Mattei Dogan, *op. cit.*

⁷⁷⁷ *Ibid.*, p. 332.

⁷⁷⁸ Daniel Gaxie, *op. cit.*

⁷⁷⁹ François Chevalier, *Le sénateur français, 1875-1995: essai sur le recrutement et la représentativité des membres de la seconde chambre*, L.G.D.J., 1998, 454 p.

⁷⁸⁰ *Le cumul et la durée des mandats : débats, réformes et pratiques*, ERMES - CERDACFF, Apr 2019, Nice, France.

universitaire mobilisée par les parlementaires en charge de la réflexion sur le projet de limitation de la réélection en 2017⁷⁸¹, évoque à cette occasion le fait qu’aujourd’hui encore, « nombreux » sont les élus parlementaires à détenir plus de trois (jusqu’à cinq) mandats successifs. Elle rappelle également qu’en 2014, « une cinquantaine » d’élus sont dans leur septième mandat⁷⁸². Pour cette même occasion, le juriste en droit public Gilles Toulemonde propose une contribution à la mesure du phénomène de réélection au sein de sept États européens : l’Autriche, l’Estonie, la France, la Hongrie, les Pays-Bas, la Slovénie et la Suède. Cependant, seuls les taux de réélection aux dernières élections législatives y sont commentés, faisant de la France (puis la Slovénie) le pays dans lequel le renouvellement est le plus important suite à 2017⁷⁸³, allant ainsi à contre-courant des hypothèses avancées par ses prédécesseurs. Deux études se distinguent néanmoins dans le paysage académique français en ce qu’elles proposent des analyses quantifiées détaillées du phénomène de réélection et de rotation en France. L’article rédigé par le statisticien à l’INSEE Vincent Loonis, publié dans la revue *Histoire & Mesure* en 2006⁷⁸⁴, inspiré des travaux de Mattei Dogan, mesure la longévité en nombre d’années et distingue les carrières continues des carrières discontinues. Appuyé sur une base de données qui réunit les députés ayant été élu au moins une fois depuis 1871, il explore à travers des méthodes statistiques les déterminants de la réélection. Parmi les 13 722 députés sortants enregistrés depuis 1871, 63,3% sont directement réélus à la législature suivante : le taux est le plus élevé sous la IV^e République (70%), puis sous la III^e (64%) et enfin la V^e République (60% en 2006). De manière complémentaire, Abel François et Emiliano Grossman publient pour la revue anglophone *Journal of Legislative Studies*, en 2015, une étude du taux de rotation, appliquée à l’Assemblée nationale entre 1958 et 2012⁷⁸⁵. Ils ouvrent plus largement une réflexion sur les usages du concept de rotation et de renouvellement.

Dans la continuité de l’ensemble des travaux mentionnés ci-avant, et plus particulièrement ceux de Mattei Dogan, nous proposons une mise à jour du travail entrepris par Vincent Loonis, Abel François et Emiliano Grossman. Nous quantifions l’état de la rotation et de la réélection dans les Assemblées parlementaires en France, sous la V^e République.

⁷⁸¹ « Pour une nouvelle Assemblée nationale - Première conférence des réformes. Propositions des groupes de travail », *op. cit.*

⁷⁸² Pauline Türk, « Le cumul des mandats dans le temps : Quelles limites au renouvellement du mandat et à la rééligibilité des gouvernants ? », *Les Petites Affiches*, 2017, p. 32.

⁷⁸³ Gilles Toulemonde, « La durée et le cumul des mandats en Europe : perspectives comparées », in *Le cumul et la durée des mandats. Débats, réformes et pratiques.*, Mare&Martin, 2020, p. 293.

⁷⁸⁴ Vincent Loonis, *op. cit.*

⁷⁸⁵ Abel François et Emiliano Grossman, *op. cit.*

La distinction entre les phénomènes de réélection directe et indirecte

Notre base de données dénombre 9 145 mandats⁷⁸⁶ de député, pour un total de 3 999 élus sur quinze législatures. Ces chiffres permettent un premier aperçu du taux de réélection moyen au sein de l'Assemblée nationale : en divisant le nombre de mandats par le nombre total de députés, nous obtenons une moyenne de 2,29 mandats par élu sous la V^e République (que la réélection soit directe ou, au contraire, indirecte après une période de pause), soit une moyenne d'environ onze ans et demi en mandat. Du côté du Sénat, nous répertorions sur toute la période étudiée 1 801 élus pour 3 198 mandats, soit une moyenne de 1,78 mandats par sénateur ou un peu plus de quinze années⁷⁸⁷. Ces résultats sont à interpréter avec précaution : ils prennent en compte les très courts passages au Parlement de chaque individu, notamment à l'Assemblée, par exemple lorsque l'occupation du mandat ne dure que quelques semaines avant la nomination vers un ministère ou autre mission exécutive. Ces passages de court terme dans l'une ou l'autre des deux chambres divisent le mandat d'un élu en deux ou, plus rarement, trois mandats pour une même législature et contribuent ainsi à gonfler le nombre moyen de mandats par personne. Cependant, à première vue, et alors que le taux est exagéré en raison de ce phénomène d'aller-retour vers d'autres occupations en cours de mandat, les membres de l'Assemblée nationale et du Sénat sous la V^e République n'atteignent en moyenne pas les trois mandats ciblés par le projet de loi (qu'ils soient exercés de manière successive ou non). L'hypothèse de recherche déduite du débat selon laquelle les parlementaires font en moyenne plus de trois mandats dans l'une ou l'autre des chambres du Parlement ne peut être validée à ce stade.

L'exploitation de la BRÉF permet une étude plus fine du taux de réélection. L'architecture relationnelle de la base de données met en lien un ou une élue et l'ensemble des

⁷⁸⁶ Le nombre de mandats dépasse le nombre de sièges soumis au scrutin à chaque renouvellement puisqu'il prend en compte toutes les interruptions anticipées de mandat (pour causes de décès, départ vers le gouvernement, mission, démission, annulation de mandats, etc) menant à une quantité plus ou moins importante sous chaque législature d'élections partielles ou de suppléances. Par exemple, lorsqu'une députée quitte son siège pour une mission gouvernementale, est remplacée par son suppléant, puis revient sur son siège initial, trois occupations distinctes de mandats sont décomptées dans la base.

⁷⁸⁷ Il s'agit ici d'une approximation, étant donnée l'évolution de la durée du mandat de sénateur. De 1958 à 2008, un sénateur reste en siège neuf ans : en reprenant le coefficient de 1,78 mandats, on trouve sur cette période une moyenne de 16 années en mandat. De 2008 à 2018, un sénateur reste en mandat six ans. En reprenant le même coefficient, on trouve ici une moyenne de 10,7 ans en mandat. La phase 1958-2008 représentant 83% de la période et la phase 2008-2018 17% de la période, on trouve la moyenne globale de 15 années de mandats en additionnant 83% de seize années et 17% de 10,7 années.

mandats qu'il ou elle effectue au sein de l'une des deux chambres. En croisant ces données avec des indications sur la législature à laquelle sont effectués chacun des mandats, nous pouvons clairement quantifier le nombre de fois qu'est (ré)élu un député ou un sénateur à chaque renouvellement au cours de la V^e République. Ainsi, nous sommes en mesure de fournir des indications sur le nombre de mandats identiques qu'a déjà enchaîné un élu depuis 1958⁷⁸⁸. Dans cette acceptation, le taux de rotation est défini comme la quantité d'élus entrants ramenée au nombre total d'élus au sein d'une législature. Il est complémentaire au taux de réélection, défini par la quantité d'élus qui se maintiennent dans l'Assemblée ou au Sénat d'un renouvellement à l'autre.

Tableau 11 - Part de députés entrants ou réélus à chaque législature entre 1958 et 2017

Législature	Entrants	Réélus	Nb élus	% rotation	% réélection
1958	0	0	619	0,0	0,0
1962	268	270	538	49,8	50,2
1967	181	335	516	35,1	64,9
1968	205	365	570	35,9	64,0
1973	256	346	602	42,5	57,5
1978	216	323	539	40,1	59,9
1981	261	296	557	46,9	53,1
1986	276	324	600	46,0	54,0
1988	273	368	641	42,6	57,4
1993	358	309	667	53,7	46,3
1997	332	311	643	51,6	48,4
2002	285	353	638	44,7	55,3
2007	200	442	642	31,1	68,9
2012	296	345	641	46,2	53,8
2017	452	153	605	74,7	25,3

Lecture du tableau : Concrètement, nous comparons à chaque début de législature l'identifiant unique des élus présents à celui de ceux et celles qui l'étaient à la législature précédente. Nous créons ainsi une matrice dans laquelle chaque législature apparaît en ligne, la quantité de personnes nouvellement élues est reportée dans une première colonne (« entrants ») et le nombre de personnes déjà élues à la législature directement précédente est compté dans une deuxième colonne (« réélus »). Nous ajoutons à ces deux colonnes une indication sur le nombre total d'élus à la législature. Le nombre total d'élus prend en compte les suppléants et élus à l'issue d'un scrutin partiel. En revanche si un élu quitte son mandat en cours de mandat, puis revient en siège un peu plus tard au sein de la même législature, cet élu n'est comptabilisé qu'une seule fois dans le décompte total des élus. / Réalisation : Noémie Févrat / Source : BRÉF.

⁷⁸⁸ Voulant éclairer le rythme de rotation sous la V^e République, la première législature prise en considération dans la base de données est la première qui intervient sous la V^e République, à savoir celle de novembre 1958. Les mandats de député ou sénateur détenus par le passé, sous la IV^e ou III^e République ne sont pas pris en compte : ainsi, même si une députée a déjà été élue une première fois en 1956 la IV^e République, et est réélue par la suite, le mandat de 1958 sera considéré comme le 1^{er}, celui de 1962 comme le 2^e, etc.

Le premier renouvellement complet de l'Assemblée a lieu en novembre 1962, après la dissolution d'octobre de la même année suite au vote d'une motion de censure. Dès ce premier renouvellement, le taux de réélection directe est légèrement supérieur à 50%, annonçant la tendance pour le reste de la V^e République. Sur le quasi-ensemble des renouvellements à venir, le taux de réélection directe dépasse les 50%. Les seules exceptions sont les élections de 1993 et 1997, dates pour lesquelles les taux de réélection restent néanmoins importants et atteignent respectivement 46,3 et 48,4% des élus. L'élection de 2017 affiche quant à elle un taux de réélection historiquement bas à 25,29%. Le taux moyen de réélection directe à l'Assemblée, obtenu en calculant la moyenne des taux de réélection à chaque nouvelle législature entre 1962 et 2017, est de 54,2%. Si l'on s'intéresse au pendant de la réélection, à savoir la rotation, elle affiche logiquement un taux systématiquement (à trois exceptions) inférieur à 50%.

Nous reproduisons le même procédé sur les membres du Sénat. Le calcul du taux de rotation est légèrement différent pour le Sénat : il ne s'observe pas d'une élection à l'autre puisque jusqu'à 2008, le renouvellement a lieu par tiers tous les trois ans. Ainsi, le Tableau 12 reporte le taux de réélection du renouvellement d'une série à l'autre, et ne concerne donc que le tiers des sénateurs, puis à partir de 2008, la moitié de ceux-ci. Plusieurs éléments nous portent à croire que le taux de réélection directe qu'on y observe devrait être plus élevé. La plus longue durée du mandat sénatorial, d'abord de neuf ans puis rabaissé à six ans en 2008⁷⁸⁹, favoriserait l'appropriation personnelle et durable du mandat : « les neuf ans accordés aux sénateurs [...] donnent un caractère de stabilité particulier à ces fonctions⁷⁹⁰ ». Un mandat court multiplierait les risques de se faire sanctionner électoralement. La question du renouvellement intégral ou partiel influence également les chances de voir son mandat renouvelé : « On considère généralement que les renouvellements intégraux sont plutôt favorables à la rotation du personnel politique, alors que les renouvellements partiels ont plus tendance à stabiliser les élus en diminuant l'influence de la conjoncture politique sur la structure des assemblées⁷⁹¹ ». Aussi, tous ces éléments portent à croire que la stabilité et, partant, le taux de réélection, seraient plus importants au Sénat.

⁷⁸⁹ Aurélie Troupel, *op. cit.*

⁷⁹⁰ Guillaume Marrel, *op. cit.*, p. 334.

⁷⁹¹ *Ibid.*, p. 336.

Tableau 12 - Part de sénateurs entrants ou réélus à chaque renouvellement par tiers ou moitié entre 1959 et 2017

Série	Élection	Entrants	Réélus	Nb élus	% rot.	%réélec.
/	1959	364	0	364	100,0	0,0
A	1962	30	95	125	24,0	76,0
B	1965	49	68	117	41,9	58,1
C	1968	75	90	165	45,5	54,5
A	1971	65	48	113	57,5	42,5
B	1974	71	88	159	44,7	55,3
C	1977	94	49	143	65,7	34,3
A	1980	73	53	126	57,9	42,1
B	1983	67	55	122	54,9	45,1
C	1986	72	76	148	48,7	51,3
A	1989	59	63	122	48,4	51,6
B	1992	58	67	125	46,4	53,6
C	1995	92	57	149	61,7	38,3
A	1998	64	55	119	53,8	46,2
B	2001	75	45	120	62,5	37,5
C	2004	86	65	151	56,9	43,1
A	2008	74	100	174	42,5	57,5
1	2011	118	90	208	56,7	43,3
2	2014	13	29	42	30,9	69,1
1	2017	105	70	175	60,0	40,0

Réalisation : Noémie Févrat / Source : BRÉF

Au Sénat, le taux de réélection d'une série à l'autre est très variable : premier renouvellement de 1962 mis à part, il atteint son maximum en 2014 (près de 70%) avec le renouvellement par moitié de la série 2, composée des sénateurs de l'ancienne série A et d'une partie de ceux de la série C. Il est le plus bas en 1977 sur la série C avec un taux de réélection de moins de 35%. Contrairement à l'Assemblée, le taux de réélection n'est pas systématiquement supérieur à la moitié des sénateurs ; au contraire, sur dix-neuf renouvellements, seuls neuf mène à la réélection immédiate de plus de la moitié des sénateurs. La moyenne du taux de réélection sur toute la période (1959 exclu) et pour toutes les séries peine à atteindre les 50% (49,5%). Ce premier résultat va contre le présupposé généralement admis, suivant l'image d'inamovibilité des sénateurs, selon lequel la réélection serait plus importante au Sénat qu'à l'Assemblée.

Les premières observations réalisées sur la notion de rotation, ou à l'inverse de réélection, reposent sur une interprétation restrictive de la réélection. Les taux de réélection présentés dans les tableaux précédents n'englobent que les personnes dont le renouvellement du mandat est immédiat après la fin du précédent, autrement dit, les personnes réélues deux fois successivement. Nous parlons alors de « réélection directe ». Bien qu'en adéquation avec l'interprétation de la réélection généralement retenue dans les projets de limitation du « cumul dans le temps », le phénomène de réélection est en réalité plus large. Certains élus peuvent retourner en mandat au sein d'une institution plusieurs années après y avoir été élus par le passé. Nous parlons alors de « réélection indirecte ». Dans cette seconde conception, l'approche de la rotation en est aussi modifiée. Aux personnes immédiatement réélues identifiées plus haut, s'opposent deux catégories d'entrants : d'une part, les « primo-élus » ou « novices » n'ayant jamais exercé de mandat au sein de la chambre en question et, d'autre part, les « revenants » ayant déjà exercé ce mandat dans un passé plus lointain⁷⁹². Ainsi, sur le modèle de la précédente matrice, nous pouvons en créer une nouvelle dans laquelle nous distinguons les deux catégories d'entrants, à savoir les primo-élus d'une part, et les revenants d'autre part. Le phénomène de retour discontinu vers l'Assemblée, bien que non majoritaire, n'est pas négligeable : il oscille entre 9 élus en 1967 et 89 en 1997, avec une moyenne de 37 élus entre 1967 et 2017⁷⁹³. Le taux de revenants à l'Assemblée moyen sous la V^e République est de 5,95% (il atteint jusqu'à 13,84% en 1997). Au Sénat le phénomène est marginal : seuls neuf scrutins sur toute la période marquent le retour en mandat d'un ancien sénateur⁷⁹⁴.

⁷⁹² Abel François et Emiliano Grossman, *op. cit.*

⁷⁹³ La première apparition du phénomène strictement limité à la Ve République se fait lors de la III^e législature en 1967 : en effet, les élus de 1958 n'ayant pas été immédiatement réélus en 1962, peuvent se faire réélire en 1967.

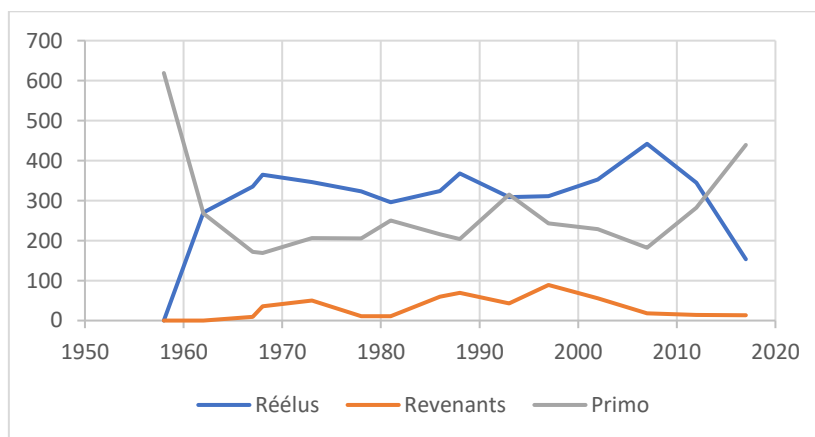
⁷⁹⁴ Ainsi, nous ne procéderons pas pour le Sénat à une distinction entre le taux de réélection directe et le taux de réélection indirecte contrairement à ce qui sera fait pour l'Assemblée nationale dans le reste du chapitre.

Tableau 13 - Réélection-rebond et réélection-retour à l'Assemblée entre 1958 et 2017

Légis	% réélus	%revenants	% primo
1958	0,0	0,0	100,0
1962	50,2	0,0	49,8
1967	64,9	1,7	33,3
1968	64,0	6,3	29,6
1973	57,5	8,3	34,2
1978	59,9	2,0	38,0
1981	53,1	1,9	44,9
1986	54,0	10,0	36,0
1988	57,4	10,8	31,8
1993	46,3	6,4	47,2
1997	48,4	13,8	37,8
2002	55,3	8,8	35,9
2007	68,8	2,8	28,3
2012	53,8	2,2	44,0
2017	25,3	2,1	72,6

Réalisation : Noémie Févrat / Source : BRÉF

Figure 11 - Députés réélus, revenants ou primo-élus depuis 1958



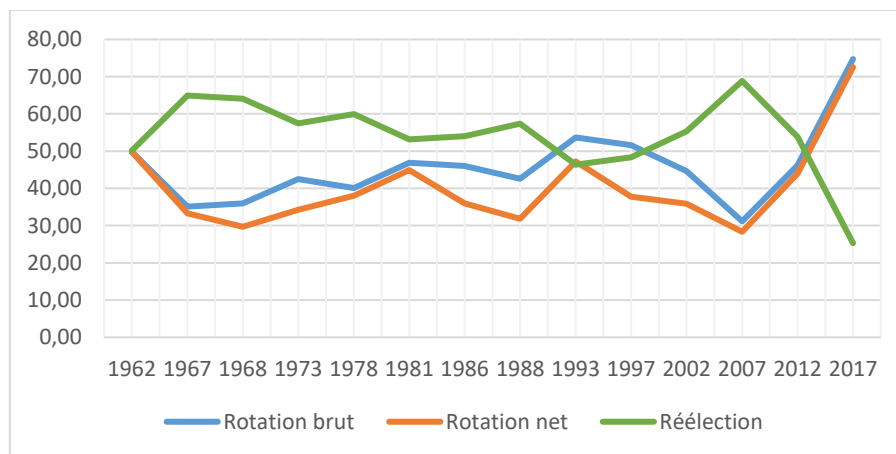
Réalisation : Noémie Févrat / Source : BRÉF

L'évolution du nombre de députés revenants sous la V^e République semble suivre l'évolution du nombre de personnes immédiatement réélues : en 1968 et 1988, le nombre de personnes réélues connaît une augmentation, de même que le nombre de revenants. À l'inverse, en 1981 et 1993, le nombre de réélus connaît une baisse, de même que le nombre de revenants. Ainsi, plus une législature est marquée par le phénomène de réélection directe, plus elle semble également marquée par le phénomène de réélection indirecte. Dans le détail, la présence de

revenants suit une évolution propre : on remarque un « pic » de revenants en 1973 (8.31%), en 1986 (10%), en 1988 (10.76%) puis, surtout, en 1997 (13.84%).

L'étude de la présence des réélections indirectes à l'Assemblée permet d'apporter des nuances aux observations précédentes. Au taux de rotation considéré comme « brut », obtenu à partir du nombre d'élus qui ne l'étaient pas à la législature directement précédente (*tx brut = entrants*), nous opposons le taux de rotation « net » ou réel, ne reposant que sur la présence des primo-élus. Le taux de rotation « net », visible dans la Figure 12, est considéré comme réel dans la mesure où son calcul ne repose que sur le nombre « pur » de nouveaux et nouvelles élus, ceux et celles qui n'ont jamais été élus dans l'institution par le passé, les novices institutionnels. Les « pics » de revenants expliquent une légère différence, parfois visible, entre le taux net de rotation et le taux brut : en 1973, 1986, 1988 et 1997, le taux brut est gonflé face au taux de rotation réelle (nette) en raison d'une présence importante de revenants à l'Assemblée.

Figure 12 - Taux de réélection, taux brut de rotation et taux net de rotation à l'Assemblée



Réalisation : Noémie Févrat / Source : BRÉF

Dans le débat français, les arguments de défense de la limitation de la réélection et, plus largement, des bienfaits de la rotation reposent sur la croyance selon laquelle à la figure du novice sont associées diverses vertus démocratiques⁷⁹⁵. Le ou la novice, par idéal du désintéressement, gouverne en seule vue du bien commun. Dès lors, une contradiction dans le débat sur la limitation de la réélection apparaît : alors que la mesure prévue ne s'en prend qu'aux réélections directes, permettant ainsi les retours institutionnels, le débat repose sur une

⁷⁹⁵ Chapitre 1.

valorisation de la figure des novices. Ces novices sont, dans les faits, opposés à la fois aux réélus mais aussi aux revenants, ignorés dans l'argumentaire en faveur de la limitation de la réélection. Le débat ne prend pas en compte le taux de rotation net et n'ambitionne que de modifier le taux de rotation brut, à savoir la présence de personnes élues qui ne l'étaient pas à la législature directement précédente seulement.

Encadré 6 – Dictionnaire de la réélection

Primo-élus : les personnes n'ayant jamais été élues sur le mandat au cours de leur passé – aussi appelées novices institutionnels.

Élus revenants : les personnes n'ayant pas été élues à la mandature directement précédente, mais ayant déjà détenu ce type de mandat dans un passé plus lointain.

Réélection directe : l'enchaînement de deux mandats identiques successifs.

Réélection indirecte : l'enchaînement de deux mandats identiques non successifs.

Taux brut de rotation : l'addition du nombre de primo-élus et du nombre de revenants, ramenée au nombre total d'élus.

Taux net de rotation : le nombre de primo-élus ramené au nombre total d'élus.

Le projet de limitation de la réélection présenté en 2018 ne s'en prend pas à la simple réélection directe mais cible plus précisément les triple-réélections. Les différentes forces en opposition débattent de la « juste » limitation : un mandat unique, deux mandats successifs, trois mandats successifs, trois mandats à vie ? Entre 2015 et 2018, le débat se dirige petit à petit vers une entente autour d'une limitation à trois mandats identiques successifs complets. Dès 2015, le Président François Hollande affirme que « trois mandats, c'est une durée suffisante⁷⁹⁶ ». Plus tard, dans son projet de loi de moralisation de la vie publique, François Bayrou souhaite que les députés, comme les sénateurs et sénatrices et les maires des plus grandes villes, ne puissent exercer que trois mandats consécutifs. Selon le sondage relayé dans les Echos, réalisé par OpinionWay-Orpi⁷⁹⁷, 67% des Français aimeraient une limitation plus stricte à deux mandats consécutifs. De même, pour le NPA ou FI la réforme envisagée doit être plus radicale et limiter les élus à deux voir un unique mandat. C'est finalement bien l'idée d'une limite à trois mandats successifs qui est retenue alors que le projet est commenté par tous les

⁷⁹⁶ Guillaume Tabard, *op. cit.*

⁷⁹⁷ Alexandre Rousset, *op. cit.*

candidats à la présidentielle de 2017⁷⁹⁸ puis lorsqu'il commence à être saisi par les groupes de travail parlementaires autour de la réforme des institutions⁷⁹⁹. Comment comprendre la validité statistique du choix d'une limitation à trois mandats consécutifs, et non deux ou quatre ?

La marginalité de la triple réélection parlementaire

Comme nous l'analysons dans le Chapitre 2, aucun fondement mathématique ne vient appuyer ce choix de cibler la triple réélection paraissant, à certains égards, arbitraire. Bien souvent, l'idée de ne retenir que trois mandats repose sur une estimation de la temporalité nécessaire à l'apprentissage du métier de député⁸⁰⁰. Plus encore, lorsque des chiffres sont manipulés, il ne semble pas l'être pour aller dans le sens du projet. Par exemple, le rapport du groupe de travail en charge de la réflexion autour de la réforme des institutions de 2017 cherche presque à rassurer puisque « seulement 25% des députés » dépassent trois mandats complets successifs à l'Assemblée :

« Il convient de noter que cette mesure ne toucherait qu'une minorité de députés. Ainsi pour la XIV^e législature, seulement 25% des députés dépassaient cette limitation ; ils ne sont plus que 9% sous l'actuelle législature (2 députés ont entamé leur 7^e mandat, 9 leur 6^e, 14 leur 5^e et 26 leur 4^e).⁸⁰¹ »

De même, *Le Figaro* rappelle dans le cadre des débats qu'« un député sur dix, un sénateur sur trente et un maire de grande ville sur quinze aujourd'hui en fonction a effectué plus de trois mandats consécutifs⁸⁰² ». Alors que le projet est promu comme le moteur d'un potentiel renouvellement des élus, les rares justifications numériques sur lesquelles s'appuient la prise de position en faveur d'une limitation à trois mandats consécutifs ne semblent pas servir à démontrer un effet important de la loi. Au contraire, les chiffres concourent à rassurer sur l'exceptionnalité de son application.

L'exploitation de notre base de données permet de détailler l'accumulation des réélections à l'Assemblée et au Sénat tout au long de la V^e République. Cette observation ne

⁷⁹⁸ Transparency International France, *op. cit.*

⁷⁹⁹ « Pour une nouvelle Assemblée nationale - Première conférence des réformes. Propositions des groupes de travail », *op. cit.*, p. 33.

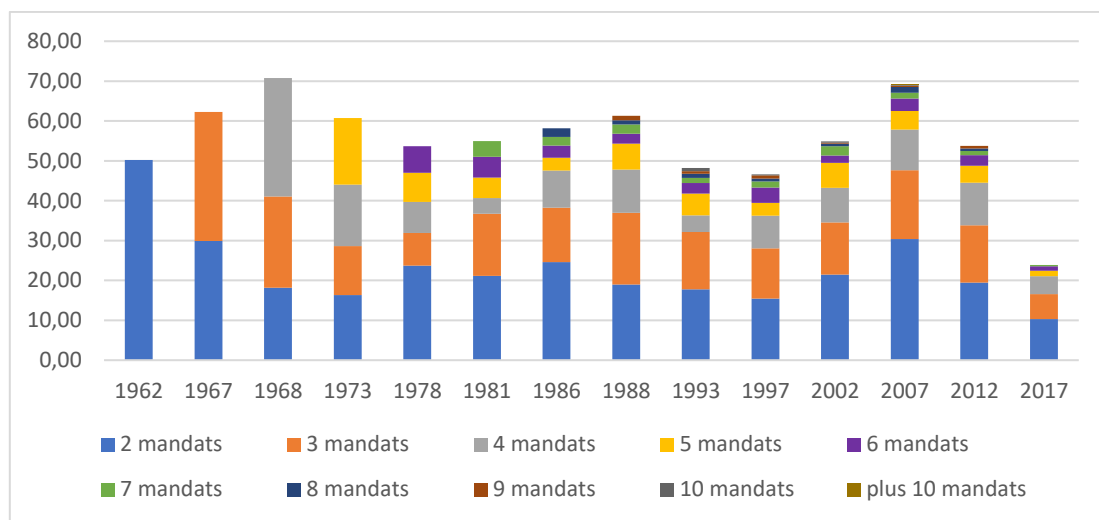
⁸⁰⁰ Chapitre 2.

⁸⁰¹ « Pour une nouvelle Assemblée nationale - Première conférence des réformes. Propositions des groupes de travail », *op. cit.*

⁸⁰² Guillaume Tabard, *op. cit.*

porte que sur les élus qui accumulent les mandats dans le cadre strict de la V^e République : nous n'intégrons pas la carrière des élus avant 1958. Nous construisons, ainsi, une nouvelle matrice dans laquelle figure, pour chaque législature, le nombre de mandats que les élus ont accumulé. Cette matrice permet de rendre visible les personnes réélues au moins une fois et jusqu'à plus de dix fois successivement, dans l'une ou l'autre des chambres du Parlement. Nous parlons alors de réélections directes multiples. Par ce faire, nous proposons un éclairage empirique à la limite fixée à trois mandats identiques successifs.

Figure 13 – Taux de réélections directes multiples à l'Assemblée, selon le nombre de mandats accumulés par les députés



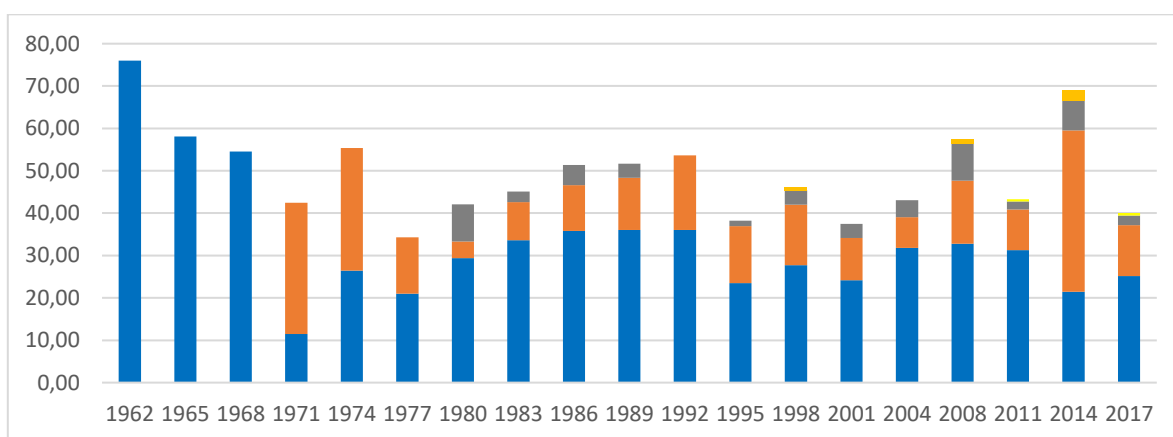
Lecture : en 1962, 50% des députés entament leur deuxième mandat. En 1967, plus de 30% des députés commencent leur troisième mandat consécutif à l'Assemblée.
Réalisation : Noémie Févrat / Source : BRÉF

À l'Assemblée nationale, la possibilité de faire plus de trois mandats consécutifs naît à partir de la quatrième législature, en 1968. Dès lors, près de 30% des députés sont élus pour la quatrième fois successivement, soit autant que de primo-élus (29,65%) et plus que d'élus enchaînant leur deuxième (18,22%) ou troisième mandat consécutif (22,87%). De même, en 1973, la possibilité d'enchaîner un cinquième mandat fait figurer à l'Assemblée autant de députés dans leur cinquième mandat consécutif (16,67%), que de députés élus pour la deuxième fois (16,32%), et plus que de députés élus pour la troisième et quatrième fois consécutive (12 et 15%). Pour la suite, à partir de 1978, plus on avance dans le temps, et plus la possibilité d'enchaîner un nouveau mandat (de six à plus de dix mandats) fait diminuer la part de députés élus pour la quatrième et cinquième fois. En revanche, la part d'élus renouvelés pour un deuxième et troisième mandat reste elle quasi-inchangée ; les tendances se stabilisent au cours

de la V^e République : à partir de 1978 - XV^e législature mise à part - environ 35 à 40% de députés sont élus pour la deuxième et troisième fois consécutives.

Du côté du Sénat, aucun élu ne dépasse cinq mandats consécutifs. La faiblesse apparente du nombre de réélections multiples comparativement à l'Assemblée tient à la longueur du mandat de sénateur : faire cinq mandats consécutifs avant 2008, c'est passer quarante-cinq années consécutives dans la Chambre haute. Par ailleurs, nous remarquons que les rares carrières atteignant cinq mandats consécutifs ont lieu généralement après 2008, impliquant un dernier mandat plus court (six années au lieu de neuf).

Figure 14 - Taux de réélections directes multiples au Sénat, selon le nombre de mandats accumulés par les sénateurs



Pour la légende, se référer à la figure précédente.

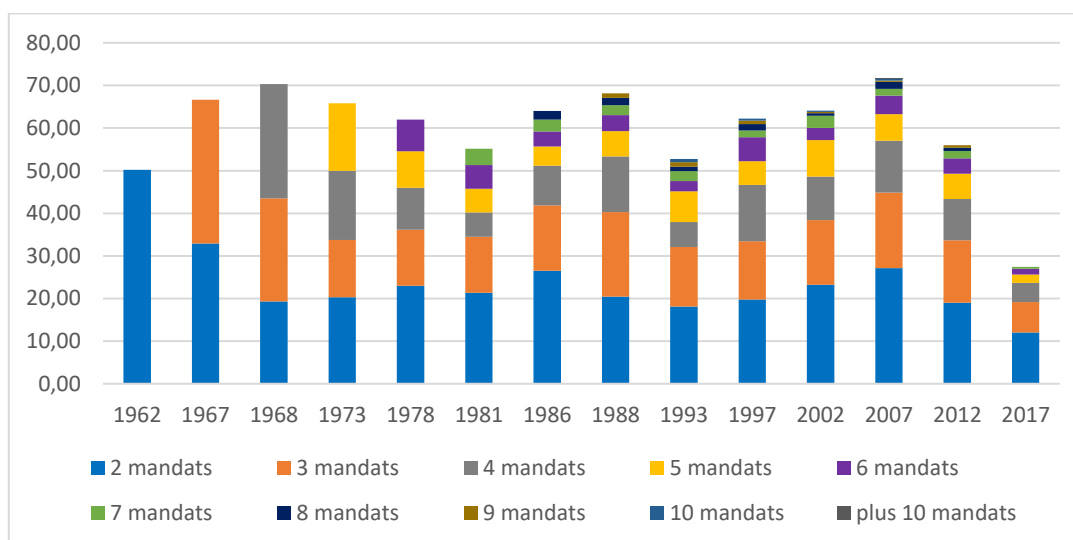
Réalisation : Noémie Févrat / Source : BRÉF

Rares sont les sénateurs atteignant trois mandats⁸⁰³ : sur la période, en moyenne 15,41% seulement des sénateurs atteignent trois mandats. En 1971, 1974 puis 2014, la part de ces derniers connaît une augmentation brutale (avec près de 40% des sénateurs en 2014 qui entrent dans leur troisième mandat). Par ailleurs, la part des sénateurs qui dépassent la limite des trois mandats prévus dans le projet de limitation de la réélection est tout à fait marginale : en moyenne, 4% seulement des sénateurs font un quatrième mandat sous la V^e République, et 1% des sénateurs dépasse les quatre mandats. Autrement dit, seuls 5% des sénateurs seraient concernés par le projet de loi.

⁸⁰³ Que ces mandats soient consécutifs ou discontinus.

Dans la continuité de la distinction entre un taux brut et un taux net de rotation, nous proposons, pour le seul cas de l'Assemblée nationale, la même matrice avec une légère variante : à chaque législature, nous comptons le nombre de personnes réélues au moins une fois par le passé (jusqu'à dix fois), que les mandats se soient enchaînés de manière consécutive ou discontinue. Nous parlerons alors de réélections indirectes multiples.

Figure 15 - Taux de réélections indirectes multiples à l'Assemblée, selon le nombre de mandats accumulés par les députés



Lecture : En 1968, environ 25% des députés commencent leur troisième mandat à l'Assemblée, qu'ils se soient enchaînés de manière consécutive ou non.

Réalisation : Noémie Févrat / Source : BRÉF.

Tableau 14- Moyenne des taux de réélection multiple directe et indirecte à l'Assemblée

Nb mandats	2	3	4	5	6	7	8	9	10	Total +3
Tx direct	22,7	15,4	10,3	5,9	3,3	1,8	0,9	0,5	0,3	23
Tx indirect	23,8	16,6	11,4	6,9	4,0	2,2	1,2	0,6	0,3	26,6

Réalisation : Noémie Févrat

Le calcul du taux moyen de réélection directe multiple permet d'envisager l'effet potentiel de la limitation de la réélection à trois mandats identiques successifs. En moyenne, sous la V^e République, 22,71% de députés sont élus pour la deuxième fois consécutivement, 15,44% le sont pour la troisième fois, plus de 10% de députés sont élus pour la quatrième fois consécutive et enfin près de 6% de députés sont élus pour la cinquième fois. Après cinq mandats, les taux sont marginaux, entre environ 3% et 0,3% des élus. De ces chiffres, plusieurs éclairages peuvent être formulés sur les effets de renouvellement attendus avec l'application

d'une mesure de limitation à trois mandats identiques et successifs. D'abord, la part de députés qui, à chaque renouvellement, enchaîne au moins un quatrième mandat consécutif n'est pas négligeable : près de 23% des élus en moyenne enchaînent entre quatre et dix mandats consécutifs. Ces 23% d'élus en situation de réélection directe multiple seraient la cible de la mesure et disparaîtraient de l'Assemblée. Néanmoins, 38% de députés sont en moyenne élus pour un deuxième et troisième mandat consécutif : près de quatre élus sur dix en situation de réélection ne seraient ainsi pas comptabilisés dans le ciblage de la loi. Ensuite, la part de députés faisant plus de trois mandats identiques non successifs est légèrement plus significative si les carrières discontinues sont prises en compte (26,6%). Néanmoins, comme déjà mentionné, le phénomène de réélection indirecte n'est pas ciblé dans le projet. Enfin, ces chiffres permettent de dégager une autre constante : les *très* longues carrières à l'Assemblée, plus de sept mandats consécutifs, connaissent une stabilité remarquable. Malgré une présence marginale, ces élus ne disparaissent pas à mesure que l'on avance dans la V^e République, et survivent même à l'épreuve du scrutin de 2017. Bien que peu restrictive, la limitation à trois mandats identiques successifs permettrait néanmoins d'éliminer de l'Assemblée ces quelques députés, qui semblent disposer de ressources suffisamment importantes pour manipuler, avec beaucoup de succès, la réélection. Ces « figures » de la réélection parlementaire, qui résistent à l'épreuve du temps et aux changements conjoncturels et structurels, feront l'objet d'une attention spécifique dans les chapitres suivants.

Les résultats qui viennent d'être présentés contribuent à affirmer que le projet de loi n'est pas assez restrictif pour tenir les promesses de renouvellement qui y sont associées : en moyenne, seuls 23% des députés seraient contraints de libérer leur siège pour favoriser l'arrivée de nouveaux entrants qui pourront être, qui plus est, des revenants s'éloignant alors de la figure du novice institutionnel. De même, seuls 5% des sénateurs seraient concernés.

La limitation de la réélection à trois mandats identiques successifs ne vise pas que les parlementaires : les exécutifs locaux et, en particulier, les maires des villes de plus de 9 000 habitants seraient également contraints de quitter leur fauteuil après dix-huit ans passés à la tête du conseil municipal.

1.2. Le rythme « naturel » de la rotation des maires : la remise en cause de la faiblesse supposée de ce rythme

« C'est sans doute pour les maires que la longévité est la plus visible – et la plus appréciée ? – par les électeurs. Un maire est souvent perçu comme un « bâtisseur », donc comme l'homme de chantiers de longue durée⁸⁰⁴. »

Bien que moins médiatisées, les quelques mentions du débat sur la réélection à la fonction de maire font état d'une longévité électorale encore plus marquée qu'au niveau des mandats parlementaires. Le rythme naturel de rotation à la fonction de maire, particulièrement dans les communes les plus rurales, est perçu comme étant plus lent que sur les autres mandats notamment en raison d'une « crise de la vocation ». C'est d'ailleurs ce manque de personnel politique au niveau des plus petites communes qui amène le Sénat à négocier une non application du projet de la mesure de limitation de la réélection pour les maires des villes de moins de 9 000 habitants. Comme pour les mandats parlementaires, aucune mesure d'inéligibilité ne vient limiter la possibilité d'être candidat à une élection municipale ou à la fonction de maire⁸⁰⁵. Non contraints dans la possibilité de se représenter un nombre de fois indéfini à leur propre succession, les maires accumuleraient un nombre important de mandats identiques successifs, faisant de la fonction exécutive municipale le terrain privilégié pour observer un taux de réélection record.

L'analyse de notre base de données échantillonnaire ne nous permet cependant pas de confirmer cette croyance : comme pour les parlementaires, rares sont les maires des villes de plus de 9 000 habitants à dépasser les trois mandats identiques successifs, de manière consécutive ou discontinue.

Une réélection mayorale qui battrait des records ?

En France, la presse prête régulièrement attention aux cas de longévités « exceptionnelles » à la fonction de maire, comparées à des « règnes » ou « baronnies⁸⁰⁶ ». Si plusieurs figures sont considérées comme historiques par leur longévité électorale municipale reconnue à l'échelle nationale (Édouard Herriot à Lyon, Jacques Chaban-Delmas à Bordeaux, Gaston Defferre à Marseille, Pierre Mauroy à Lille, Jacques Médecin à Nice...), la presse locale érige également en barons les maires des plus petites municipalités. *La Voix de la Haute Marne* dédie, par exemple, un article à Marcel Humblot, maire de Morionvilliers depuis 56 ans⁸⁰⁷, de même que

⁸⁰⁴ Guillaume Tabard, *op. cit.*

⁸⁰⁵ En dehors des conditions déjà listées au sujet des mandats parlementaires : conditions de citoyenneté, d'âge (dix-huit ans) et de résidence (dans la commune).

⁸⁰⁶ « Qui sont les barons locaux de votre département ? - Le Figaro », *lefigaro*.

⁸⁰⁷ Bertrand Puysegur, « Maire à 82 ans, un record ! », *La Voix de la Haute Marne*, 18 novembre 2021.

La Nouvelle République écrit au sujet de Pierre Petitguillaume, brigant un neuvième mandat en 2020 dans la petite commune de Ceaulmont dans l'Indre⁸⁰⁸. La croyance en une longévité mayorale hors du commun amène l'encyclopédie en ligne Wikipédia à proposer, dans sa page sur l'« Histoire des maires de France », un recensement des records de longévités municipales⁸⁰⁹ : le mandat le plus long serait celui d'André Cornu, maire de Bazolles dans la Nièvre pendant soixante-douze années, de 1815 à sa mort en 1887.

Plusieurs travaux de science politique contribuent également à véhiculer l'idée d'une longévité mayorale exceptionnellement importante. Bien souvent, ce constat est nourri par quelques figures de cas isolées, des carrières de notables locaux marquantes, sur lesquelles reposent une prétendue réalité statistique généralisable à toute la population des maires. Prenons, par exemple, les nombreux travaux portant sur la longévité électorale, tant du point de vue national que local, de Jacques Chaban-Delmas, « maire de Bordeaux et « duc » d'Aquitaine⁸¹⁰ ». À ce titre, le texte de Pierre Sadran sur les maires dans le cursus politique en est une bonne illustration :

« La durée du mandat de Jacques Chaban-Delmas est restée légendaire, mais elle est dépassée par Aimé Césaire à Fort-de-France ; et pour se limiter à quelques exemples, Jean Monnier à Angers, André Rossinot à Nancy, Robert Poujade à Dijon, Georges Frêche à Montpellier, ou André Labarrère à Pau auraient sans doute quelque peine à quitter « leur » ville⁸¹¹. »

De même, dans l'ouvrage fondateur sur la profession politique dirigé par Michel Offerlé, l'idée d'une forte réélection locale est affirmée, mais ne fait pas l'objet d'une étude spécifique : « la longévité des carrières politiques françaises est remarquable, dans les postes de maire notamment⁸¹² ». Les travaux de Philippe Garraud offrent à ce jour l'analyse la plus complète du phénomène. Nous retrouvons, au cœur de ses recherches sur les carrières politiques des maires urbains⁸¹³, l'idée d'une stabilité électorale mayorale : il fait état d'une appropriation durable voire définitive⁸¹⁴ des mandats locaux, en particulier du mandat de maire. Il propose

⁸⁰⁸ « Municipales 2020 : dans l'Indre, le maire de Ceaulmont vers un nouveau record de longévité », *La Nouvelle République*.

⁸⁰⁹ URL: https://fr.wikipedia.org/wiki/Histoire_des_maires_de_France#Records, consulté le 19 octobre 2023.

⁸¹⁰ Bernard Lachaise, Gilles Le Béguec, Jean-François Sirinelli, [et al.], *Jacques Chaban-Delmas en politique*, Paris, Presses Universitaires de France - PUF, 2007, 504 p.

⁸¹¹ Pierre Sadran, « LE MAIRE DANS LE CURSUS POLITIQUE : NOTE SUR UNE SINGULARITÉ FRANÇAISE », *Pouvoirs*, vol. 95, novembre 2000, p. 95.

⁸¹² Michel Offerlé, *op. cit.* p. 22.

⁸¹³ Philippe Garraud, *op. cit.*

⁸¹⁴ *Ibid.*, p. 85.

une mesure de la stabilité des fonctions de maires à partir de trois indicateurs : le nombre de maires par commune depuis 1945 ; le nombre d'années pendant lequel les maires ont exercé leur mandat ; et, enfin, le taux de rotation des maires à chaque renouvellement général. Dans les communes de plus de 15 000 habitants, entre 1945 et le milieu des années 1980, les maires restent en moyenne neuf années à la tête d'une municipalité, ce qui représente un peu plus de quatre maires par commune sur la période. Par ailleurs, plus d'un cinquième des maires élus entre la Libération et 1983 ont une carrière supérieure à quinze années. Il observe un inversement de la tendance depuis 1965 : alors qu'avant il remarque un allongement de la durée des carrières de maire, le taux de rotation devient à cette date-là plus important. Enfin, trois élections générales sont marquées par des « pics » particulièrement élevés de renouvellement : 1945 (86,8%), 1947 (53,8%) et 1977 (40,5%). Cependant, ces résultats cachent une très grande volatilité entre des communes très stables et d'autres qui le sont beaucoup moins. Bien qu'il soit difficile pour lui de mettre en évidence des tendances générales, applicables à chacune des municipalités, ses principales conclusions font état d'une longévité électorale politique « bien réelle » au local et, par conséquent, d'un phénomène de réélection particulièrement marqué.

Les travaux de Philippe Garraud ne connaissent à ce jour que peu d'actualisations. Récemment, la juriste Pauline Türk propose un état des lieux de la réélection au niveau local. Cependant, ses analyses se concentrent uniquement sur le renouvellement municipal de 2014 lors duquel, dans les communes de plus de 20 000 habitants, 56% des maires sortants se représentent à leur propre succession pour la troisième ou quatrième fois⁸¹⁵. Elle fait état d'une « prime à la proximité et à la notoriété des sortants » qui favorise un taux de réélection des plus importants. Cette « prime au sortant » au niveau local, synonyme de forte réélection directe, n'est pas un constat nouveau. Daniel Gaxie dans son ouvrage sur la démocratie représentative la mentionne à plusieurs reprises : « les candidats [...] de la liste du conseil sortant ont de fortes chances d'être confirmés⁸¹⁶ ». Quelques lignes plus loin, il complète en commentant les résultats des élections municipales menant généralement à la « reconduction du conseil municipal en place ou, plus rarement, [au] changement de l'équipe dirigeante de la commune ». Enfin, les recherches menées conjointement par Anne-Cécile Douillet et Rémy Lefebvre sur les élus locaux confirment une nouvelle fois, par le recours à des données statistiques, la forte tendance à la réélection des maires :

⁸¹⁵ Pauline Türk, *op. cit.*, p. 34.

⁸¹⁶ Daniel Gaxie, *op. cit.*, p. 17.

« En 2014, dans l'ensemble des villes de plus de 20 000 habitants, 239 maires postulent pour un troisième mandat, 83 pour un quatrième. Ces élections ont confirmé la très forte longévité électorale des élus : 25% des maires des villes de plus de 30 000 habitants occupent leur fauteuil depuis plus de dix-huit ans⁸¹⁷. »

Largement documentée au niveau individuel, tant dans les médias que dans la sociologie du personnel politique, l'idée selon laquelle les maires seraient réélus pour plus de trois mandats souffre, selon nous, de l'absence de regard statistique plus général. Tous les exemples de maires précédemment cités servent à illustrer le postulat, généralement admis et médiatisé, selon lequel il existerait une « prime au sortant » municipale, en particulier à la fonction de maire. La place des commentaires de Daniel Gaxie précédemment mobilisés dans son ouvrage est à ce titre révélatrice : les deux mentions de la « prime au sortant » des élus municipaux figurent entre tirets, au détour d'un développement plus central. À la lumière de cet état de l'art, et dans l'idée de proposer une actualisation des premiers résultats produits par Philippe Garraud, nous dressons dans cette partie une étude statistique du taux de rotation et de réélection au sein des exécutifs municipaux. Cadrée par le débat sur la limitation de la réélection, notre étude ne porte que sur les municipalités de plus de 9 000 habitants des quatre départements de l'échantillon⁸¹⁸ : l'Ain, les Bouches-du-Rhône, la Côte-d'Or et la Seine-Saint-Denis.

En nous basant sur les analyses formulées par nos prédécesseurs, trois principales hypothèses de recherche guident notre étude. La première consiste à évaluer, à partir des données disponibles dans notre base de données, le rythme naturel de la rotation et de la réélection au niveau municipal. Le constat d'une « crise de la vocation », doublé de l'idée d'une « prime au sortant », feraient de la fonction de maire l'une des moins renouvelées. Ceci nous amène, ensuite, à tester l'existence de cette « prime au sortant » pour les maires dans les villes de plus de 9 000 habitants. Pour ce faire, nous nous concentrons sur l'évaluation du taux de réélection directe (et non indirecte) qui incarne cette « prime au sortant ». Enfin, comme pour les parlementaires, nous testons la validité statistique du choix de retenir une limitation à trois mandats successifs en proposant une étude détaillée des réélections multiples.

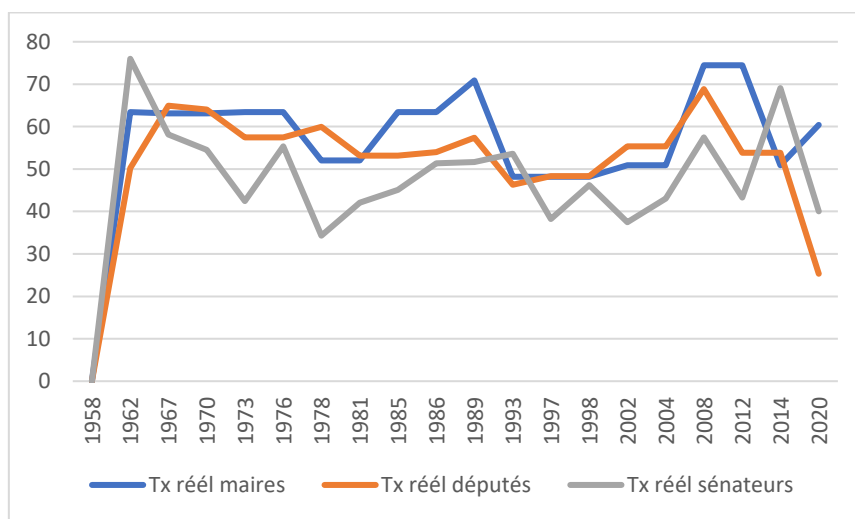
⁸¹⁷ Anne-Cécile Douillet et Rémi Lefebvre, *op. cit.*, p. 115.

⁸¹⁸ Liste exhaustive des villes concernées : neuf dans l'Ain (Bourg-en-Bresse, Ambérieu-en-Bugey, Belley, Divonne-les-Bains, Ferney-Voltaire, Gex, Miribel, Oyonnax et Saint-Genis-Pouilly), huit en Côte-d'Or (Dijon, Beaune, Chenôve, Chevigny-Saint-Sauveur, Fontaine-lès-Dijon, Longvic, Quétigny et Talant), et quinze ont été sélectionnées aléatoirement dans les Bouches-du-Rhône (Marseille, Aix-en-Provence, Arles, Martigues, Aubagne, La Ciotat, Marignane, Les-Pennes-Mirebeau, Port-de-Bouc, Tarascon, Bouc-Bel-Air, Berre-L'Étang, Saint-Martin-de-Crau, Auriol et Cabriès) et dans la Seine-Saint-Denis (Saint-Denis, Montreuil, Aubervilliers, Aulnay-sous-Bois, Drancy, Noisy-le-Grand, Pantin, Bondy, Bobigny, Sevran, La Courneuve, Romainville, Clichy-sous-Bois, Le Bourget et Le Raincy).

La forte « prime au sortant » des maires urbains

Contrairement à la manière dont nous procédons pour les parlementaires, nous faisons le choix de faire figurer dans nos analyses le dernier renouvellement municipal advenu sous la IV^e République. Le passage à la V^e République ne marque pas une rupture au niveau de l'organisation des élections municipales : d'un point de vue calendaire, elles procèdent au renouvellement régulier du précédent mandat. Par ailleurs, le mandat municipal renouvelé en 1953 s'étend en partie sur la V^e République. L'échantillon couvre ainsi un total de 624 sièges de maire, occupés par 268 élus : en moyenne, les maires des villes de plus de 9 000 habitants occupent la fonction sur 2,3 mandats. Comme pour les deux mandats parlementaires, le taux de réélection mayoral moyen n'atteint pas la limite des trois mandats fixés dans le projet de limitation de la réélection. Contrairement à ce que les commentaires médiatiques, politiques et universitaires laissent entendre, le taux de réélection moyen des maires n'est pas particulièrement plus élevé que les autres taux observés au niveau parlementaire, et est même quasi similaire à celui de l'Assemblée (2,29 mandats par député en moyenne). En revanche, un mandat de maire étant plus long qu'un mandat de député, il en ressort que la longévité électorale moyenne des maires dépasse celle des députés : 13,8 années en moyenne pour les maires face à 11 années de député. De plus, comme l'indique la Figure 16, le taux de réélection à chaque renouvellement dépasse généralement de plusieurs points ceux de l'Assemblée et du Sénat. Il oscille entre 48% au plus bas (en 1995) et 74,5% au plus haut (en 2008).

Figure 16- Évolution des taux de réélection au Sénat, à l'Assemblée nationale et dans les mairies de l'échantillon



Réalisation : Noémie Févrat

Tableau 15 - Part de maires entrants ou réélus à chaque renouvellement

Mandat	Entrants	Réélus	Nb maires	Taux de rotation	Taux de réélection
1959	19	33	52	36,5	63,5
1965	21	36	57	36,8	63,2
1971	19	33	52	36,5	63,5
1977	24	26	50	48,0	52,0
1983	19	33	52	36,5	63,5
1989	16	39	55	29,1	70,9
1995	28	26	54	51,9	48,2
2001	27	28	55	49,1	50,9
2008	12	35	47	25,5	74,5
2014	28	29	57	49,1	50,9
2020	19	29	48	39,6	60,4

Réalisation : Noémie Févrat / Source : échantillon des maires des villes de plus de 9 000 habitants

Le Tableau 15 permet également de valider la croyance selon laquelle il existerait une forte « prime au sortant » mayorale. La réélection directe est particulièrement forte chez les maires : à chaque renouvellement, le taux de réélection approche ou dépasse les 60%. Le faible taux de rotation qui en découle (une moyenne légèrement en dessous de 40% sur la période) confirme la forte probabilité pour un maire en place de conserver son fauteuil à l'élection suivante : sous la V^e République, en moyenne six maires d'une ville de plus de 9 000 habitants sur dix succèdent à leur propre mandat. Les résultats affichés dans la table permettent, par ailleurs, d'illustrer la continuité du personnel municipal élu entre la fin de la IV^e République et le début de la V^e : le taux de réélection entre 1953 et 1959 est de 63,46%, soit trois points au-dessus de la moyenne sur toute la période.

L'exploitation de la base de données permet, comme pour le Parlement, de différencier un taux brut de rotation (nombre d'entrants sur la fonction de maire) d'un taux net de rotation (nombre de primo-nommés maires). Dans une nouvelle matrice, nous séparons ainsi parmi les entrants, les « primo-nommés », d'une part, et les « revenants », d'autre part. Au niveau mayoral, la différence entre le taux brut et net de rotation est marginale, voire inexistante.

Tableau 16 – Évolution des taux net et taux brut de rotation à la fonction de maire d'une ville de plus de 9 000 habitants sous la V^e République

Renouvellement	1959	1965	1971	1977	1983	1989	1995	2001	2008	2014	2020
Tx brut de rotation	36,5	36,8	36,5	48,0	36,5	29,1	51,9	49,1	25,6	49,1	39,6
Tx net de rotation	36,5	36,8	36,5	48,0	36,5	29,1	51,9	49,1	25,6	43,9	37,5

Réalisation : Noémie Févrat

Ce point renseigne sur un aspect central de la réélection sur la fonction : comme pour le Sénat, le phénomène de « retour en mandat » ne s'applique pas à la tête du conseil municipal, exception faite des deux derniers renouvellements en 2014 et 2020. Le départ de la fonction de maire semblerait définitif : quitter la tête d'une ville se fait quasi-systématiquement sans retour en arrière. Nous rejoignons ici l'idée de l'appropriation définitive des mandats émises par Philippe Garraud. Il explique que si la défaite électorale est la première des causes d'exclusion d'un mandat de maire, la non candidature volontaire, le décès en cours de mandat et la démission en sont également les trois causes principales suivantes. Par ailleurs, il complète en précisant que les non candidatures et les démissions sont le plus souvent provoquées par l'âge, la maladie ou la santé. Autrement dit, « seules la maladie, la mort ou son approche, d'une part, et la défaite électorale, d'autre part, sont susceptibles dans la très grande majorité des cas de mettre un terme à la carrière des élus⁸¹⁹ ».

La réélection directe est plus forte parmi la population des maires des villes de plus de 9 000 habitants que parmi les parlementaires. En ce sens, la « prime au sortant » qui donne à un élu en fonction une plus grande chance de sortir victorieux d'un scrutin sur sa propre succession, touche davantage la fonction mayorale que les mandats parlementaires. Néanmoins, il ne semblerait pas que les maires, comme les parlementaires, dépassent en moyenne la limite fixée à trois mandats identiques successifs : sur la période observée, ils enchaînent en moyenne 2,3 mandats à la fonction de maire.

La triple réélection édilitaire, un palier rarement dépassé

Comme pour les parlementaires, le projet de loi prévoit de limiter à trois le nombre de mandats identiques successifs des conseillers municipaux occupant la fonction de maire. Pour autant, l'absence de données statistiques sur le nombre de mandats qu'enchaînent les maires est

⁸¹⁹ Philippe Garraud, *op. cit.*, p. 92.

encore plus marquée que pour les parlementaires. Le groupe de travail à l'Assemblée en charge du projet ne mentionne quasi à aucun moment la spécificité du cas des maires : alors qu'une estimation du nombre de députés touchés par la loi est détaillée, rien n'est fait sur les exécutifs locaux. Le seul article de presse sur le projet de réforme évoquant la rééligibilité des maires estime « qu'un maire de grande ville sur quinze aujourd'hui en fonction a effectué plus de trois mandats consécutifs » et que « moins d'une vingtaine de villes de plus de 30 000 habitants, sur un total de 268, ont à leur tête un premier édile en place depuis plus de dix-huit ans⁸²⁰ ». Plus encore que pour les parlementaires, les quelques données sur l'état de la réélection des maires fait ressortir l'aspect marginal de l'impact que pourrait avoir la loi. Ces données entrent d'ailleurs en contradiction avec l'idée, régulièrement admise, selon laquelle c'est à la fonction de maire que l'on observe les plus grands modèles de longévité intra-mandat continue. Ainsi, bien que le phénomène de réélection directe soit répandu parmi les maires, donnant lieu à un taux de rotation particulièrement faible, qu'en est-il de la réélection-rebond multiple ?

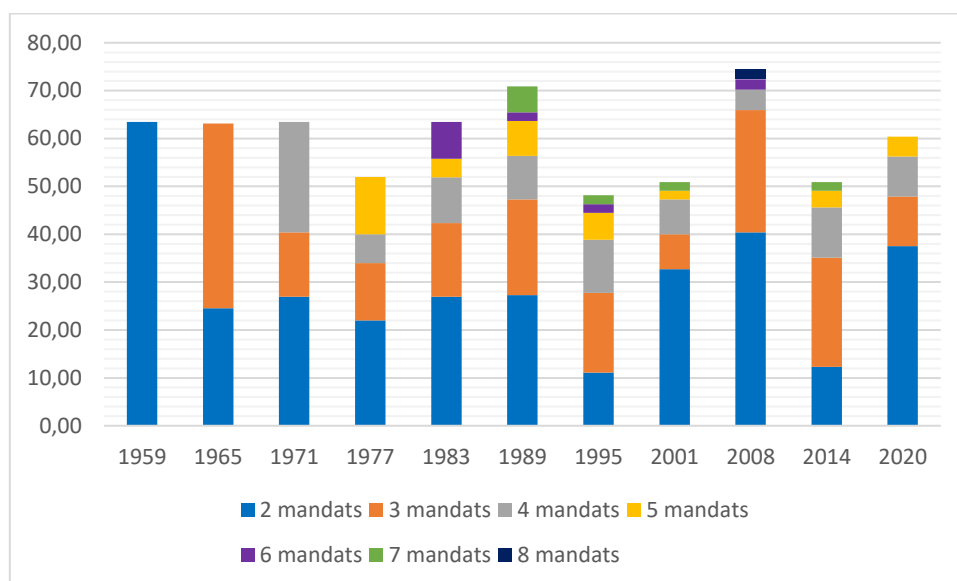
Tableau 17 - Répartition et évolution du taux des maires qui accumulent au moins deux mandats identiques et successifs au cours de la V^e République

Mandat	1 mandat	2 mandats	3 mandats	4 mandats	5 mandats	6 mandats	7 mandats	8 mandats
1959	36,5	63,5	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
1965	36,8	24,6	38,6	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
1971	36,5	26,9	13,5	23,1	0,0	0,0	0,0	0,0
1977	48,0	22,0	12,0	6,0	12,0	0,0	0,0	0,0
1983	36,5	26,9	15,4	9,6	3,8	7,7	0,0	0,0
1989	29,1	27,3	20,0	9,1	7,3	1,8	5,4	0,0
1995	51,8	11,1	16,7	11,1	5,6	1,8	1,8	0,0
2001	49,1	32,7	7,3	7,3	1,8	0,0	1,8	0,0
2008	25,5	40,4	25,5	4,3	0,0	2,1	0,0	2,1
2014	49,1	12,3	22,8	10,5	3,5	0,0	1,7	0,0
2020	39,6	37,5	10,4	8,3	4,2	0,0	0,0	0,0

Réalisation : Noémie Févrat / Source : échantillon des maires des villes de plus de 9 000 habitants

⁸²⁰ Guillaume Tabard, *op. cit.*

Figure 17 - Évolution du taux des maires qui accumulent au moins deux mandats identiques et successifs au cours de la V^e République



Réalisation : Noémie Févrat / Sources : échantillon des maires des villes de plus de 9 000 habitants

C'est seulement à partir de 1971 que les conseillers municipaux peuvent enchaîner plus de trois nominations consécutives à la fonction de maire⁸²¹. Dès lors, la part de maires accumulant un quatrième mandat est très élevée : en 1971, plus de 23% des maires sont nommés pour la quatrième fois, soit plus que le nombre de maires qui le sont pour la troisième fois. Par la suite, à partir de 1977, la part de maires enchaînant quatre mandats consécutifs chute et dépasse rarement les 10%. La part des édiles élus pour la deuxième, troisième et quatrième fois semble plutôt stable sur l'ensemble des scrutins. Les élections de 1995 et 2014 apparaissent comme des exceptions à cet égard : la part de primo-nommés y est particulièrement importante (près ou plus de 50%), entraînant une chute de la part de maires élus pour la deuxième fois (11 et 12%).

Tableau 18 - Moyenne des taux de réélection directe multiples à la fonction de maire sous la V^e République⁸²²

Nb mandats	1	2	3	4	5	6	7	8	Total +3
Tx réél. directe	39,9	29,6	18,2	9,9	4,8	1,9	1,8	0,4	18,9

Réalisation : Noémie Févrat

⁸²¹ En prenant en compte le renouvellement de 1953.

⁸²² Nous faisons le choix ici de ne pas comparer ce taux de réélection-rebond multiple avec le taux de réélection-retour puisque le phénomène est quasi inexistant à la fonction de maire.

Sur l'ensemble de la période, l'analyse du taux moyen de réélection directe sur l'ensemble des scrutins indique que le phénomène de réélection multiple n'est pas rare à la position de maire : en moyenne, 29,6% des maires le sont pour la deuxième fois, 18,2% pour la troisième fois et 9,9% pour la quatrième fois. En revanche, plus rares sont les carrières allant au-delà de quatre mandats consécutifs (entre 4,8 et 0,4% des maires). Les longues carrières ininterrompues semblent moins fréquentes chez les maires des villes de plus de 9 000 habitants, que chez les députés : seuls 18,9% des maires font plus de trois mandats identiques successifs (contre 23% à l'Assemblée), et aucun n'atteint les dix mandats parfois enchaînés par certains députés. Néanmoins, si l'on raisonne en termes d'années de mandat, les longévités mayorales et parlementaires sont tout à fait comparables : 0,43% des maires restent jusqu'à 48 années dans leur fauteuil, quand 0,54% des députés restent sur leur siège jusqu'à 45 années. Quoi qu'il en soit, la part accumulée de maires en fonction depuis plus de trois mandats est plus faible qu'à la Chambre basse : moins d'un maire sur cinq reste plus de dix-huit années à la tête du conseil municipal.

Ces résultats permettent d'aller à l'encontre de deux présupposés. D'abord, plus rares sont les enchaînements importants de mandats successifs au local qu'au niveau de l'Assemblée nationale. Ce premier point permet de relativiser l'idée communément admise selon laquelle c'est parmi les maires que la longévité électorale - en termes de mandats - est la plus importante. D'autre part, et par conséquent, la proposition de limiter à trois le nombre de mandats identiques successifs n'a que peu de sens au niveau local. Si les réélections mayorales semblent bien successives, validant la pertinence d'une limitation d'un nombre de mandats de type consécutifs, contre toute attente, elles sont rares à dépasser la limite des trois mandats retenue dans le projet de loi. Seuls 18,9% des maires dépassent en moyenne ce nombre de mandats et seraient, par conséquent, touchés par la mesure. Le renouvellement espéré par les défenseurs du projet au niveau municipal avec un telle limitation ne serait que marginal.

Bien qu'en France aucune limitation au niveau parlementaire ou mayoral n'a vu le jour, le détour par d'autres expériences peut s'avérer éclairante⁸²³. Aux États-Unis, le rythme « naturel » de réélection atteint dans les années 1990 un niveau inégalé : le taux d'*incumbency* au Congrès américain se rapproche de 100%. Il en va de même au sein des *State Legislature*. Par exemple, en 1988 en Californie, le taux de réélection directe est d'environ 90%. Face à cette

⁸²³ Daniel Sabbagh et Maud Simonet, *op. cit.*

absence de rotation et pour contrer un taux de réélection historiquement haut, les défenseurs des *term limits* cherchent à imposer une contrainte au taux naturel de la réélection. La mise en place des limitations de la réélection parlementaire (*term limits*) à partir de 1990⁸²⁴ vise justement à impacter directement le *turnover* : limiter les possibilités de réélection, c'est directement ralentir le taux de réélection. Plus de trente ans après les premières applications, nous sommes en mesure d'éclairer l'efficacité de la mise en place des *term limits* pour contraindre le taux « naturel » de réélection. Ainsi, nous étudions, dans une dernière partie, les effets de l'application des *term limits* sur le taux de réélection à partir de l'étude de cas de la chambre basse californienne, sur la période couvrant 1980 à 2020.

1.3. La redéfinition du rythme de la rotation dans un espace réglementé : le cas des *term limits*

« L'augmentation de la rotation est un effet naturel de la limitation des mandats [...], elle est en effet élevée, et particulièrement élevée à l'Assemblée, depuis l'entrée en vigueur de la proposition 140 en 1996⁸²⁵. »

La mise en place des *term limits*, pour reprendre les arguments en faveur de la limitation de la réélection, mènerait « naturellement » à une amélioration du taux de rotation (*turnover*) dans l'Assemblée et le Sénat californiens. Néanmoins, certains élus ont su faire face à cette nouvelle limitation en anticipant ses effets, contribuant *in fine* à accélérer d'avantage le taux de rotation à l'Assemblée californienne.

L'effet « mécanique » de rotation avec les term limits

Entre l'élection de 1980 et celle de la fin 2020 à l'Assemblée, 21 renouvellements se sont succédé. Comme réalisé précédemment sur les données françaises, nous cherchons à

⁸²⁴ Pour rappel : la *Proposition 140*, adoptée en 1990 par référendum d'initiative populaire, interdit aux députés d'être réélus pour plus de trois mandats de deux ans (six ans) et aux sénateurs plus de deux mandats de quatre ans (huit ans). C'est donc en 1996 que les *term limits* font effet pour la première fois. En 2012, une modification des *term limits* avec l'adoption de la *Proposition 28* autorise les parlementaires à rester jusqu'à douze années au sein de l'une et / ou l'autre des chambres.

⁸²⁵ Thad Kousser, Bruce E. Cain et Karl T. Kurtz, « The Legislature: Life under Term Limits », in Ethan Rarick, (éd.). *Governing California: Politics, Government, and Public Policy in the Golden State*, éd. Ethan Rarick, Third edition, Berkeley, California, Institute of Governmental Studies Press, 2013.

identifier pour chaque nouvelle législature, le nombre de « nouveaux entrants », et le nombre de députés « réélus ». Parmi les nouveaux entrants, nous identifions, par ailleurs, ceux et celles qui n'étaient pas élus à la législature directement précédente, mais qui ont cependant déjà été élus à l'Assemblée par le passé. Nous appellerons ici les revenants « *newish* »⁸²⁶ selon le terme anglophone pour les désigner, que nous distinguerons ainsi des nouveaux entrants primo-élus. À la lecture du Tableau 19, nous remarquons que la proportion de nouveaux élus augmente significativement à partir de 1990, année d'adoption de la mesure de limitation de la réélection. Alors que pour les renouvellements de novembre 1984, 1986 et 1988, le taux de personnes nouvellement élues oscille entre 5 et 15%, il dépasse les 20% pour l'élection de novembre 1990. Ce résultat peut paraître paradoxal : si la proposition est bien adoptée en 1990, l'impact de la limitation de la réélection à l'Assemblée n'apparaît réellement que six ans plus tard, en 1996. Les *term limits* limitant à trois mandats les élus de la chambre des Représentants (six années), les premières personnes interdites de réélection, ou *termed out*, le sont en 1996. Ainsi, il est possible de voir dans cette amélioration du taux de rotation à partir de 1990 une anticipation des effets de la limitation de la réélection avec des départs anticipés de la chambre. L'année 1992 est encore plus révélatrice sur ce point avec un taux de rotation qui avoisine 37%.

⁸²⁶ Selon le Cambridge Dictionary, *newish* est un adjectif décrivant le fait d'être « *slightly new* », autrement dit légèrement ou en partie nouveau.

Tableau 19 - Nouveaux entrants et réélus entre 1980 et 2020 à l'Assemblée californienne

Election	Entrants ⁸²⁷	Dont Revenants	Réélus	Taux rotation
1982	24	0	56	30,0%
1984	4	0	77	4,9%
1986	13	0	69	15,8%
1988	9	0	74	10,8%
1990	17	0	67	20,2%
1992	31	1	53	36,9%
1994	34	0	51	40,0%
1996 ⁸²⁸	32	5	48	40,0%
1998	29	0	51	36,2%
2000	33	3	48	40,7%
2002	32	1	49	39,5%
2004	24	3	56	30,0%
2006	38	2	43	46,9%
2008	30	1	52	36,6%
2010	30	1	51	37,0%
2012	40	0	42	48,8%
2014	30	0	51	37,0%
2016 ⁸²⁹	23	4	58	28,4%
2018	12	0	69	14,8%
2020	10	0	70	12,5%

Réalisation : Noémie Févrat / Source : base de données des élus californiens

Par ailleurs, le phénomène des retours à la chambre après un temps de pause, objectivable à travers la présence des « *newish* », semble concorder avec l'application des *term limits*. En 1996, première législature lors de laquelle des personnes n'ont pas le droit de se représenter à leur propre succession, on observe la part la plus importante de *newish* : ils sont cinq à être élus alors qu'ils avaient déjà eu un mandat par le passé. L'application de la limitation de la réélection, en forçant l'ouverture de sièges par le départ d'autres, permet de « recycler » des anciens représentants, et n'ouvre ainsi pas forcément la voie à de nouvelles figures. Cet effet de « recyclage » est encore plus frappant du côté du Sénat : nous retrouvons parmi les nouvelles personnes élues grâce aux *term limits* beaucoup d'anciens députés qui se présentent à la chambre haute dès qu'ils ont atteint le nombre maximum de *terms* à la chambre basse⁸³⁰.

⁸²⁷ Ces chiffres prennent en compte les élections officielles et les élections spéciales en cas de départs anticipés. Ainsi, on peut trouver plus de 80 membres par législature.

⁸²⁸ C'est en 1996 qu'on observe les premiers effets de la Proposition 140, appliquée six ans plus tôt en 1990, et limitant à trois mandats (six ans) les possibilités de réélection au sein de la chambre des Représentants.

⁸²⁹ Derniers élus *termed out* par la Proposition 140 qui correspondent aux personnes élues en 2010.

⁸³⁰ Farmer et al, *op cit*, p. 18.

Depuis la mise en place effective de la limitation de la réélection en 1996, et jusqu'à sa modification en 2016, le nombre de personnes nouvellement élues dans l'Assemblée est relativement volatile, oscillant entre 30 et 50%. La moyenne du taux de rotation sur la période est de 38,3%, soit seize points de plus qu'à la période précédente (22,6%). En revanche, après 2016, le taux de rotation chute brutalement et tombe à 13,6%. Ceci est une conséquence directe du passage de la Proposition 140 à la Proposition 28, qui justement prend effet en 2016. À partir de 2012, les élus ne sont plus contraints à la règle des trois mandats à l'Assemblée mais peuvent rester jusqu'à douze années au Parlement. La disparition de la Proposition 140, et donc l'adoucissement des mesures de *term limits* entraîne mécaniquement une augmentation du taux de réélection. Le passage d'une proposition à l'autre fait nettement apparaître l'effet des *term limits* sur la rotation du personnel politique. Nous remarquons, par ailleurs, que le passage de la Proposition 28 intervient l'année où le taux de rotation de l'Assemblée est à son apogée avec 50% de renouvellement des membres en 2012.

Nous pouvons apporter une nuance à la conclusion qui vient d'être tirée. L'une des difficultés dans l'analyse des nouveaux entrants dans un contexte de limitation de la réélection tient au fait que le taux de rotation ne dépend pas uniquement et entièrement des *term limits*. Comme le montrent nos analyses du taux de réélection français, certains éléments peuvent expliquer des variations : la conjoncture politique, la majorité partisane, des effets de « contexte », des effets démographiques. Pour tenter d'isoler la part jouée par les *term limits* dans l'accélération de la rotation des assemblées, nous cherchons à interroger la corrélation entre le nombre de personnes *termed out* à la fin d'une législature, et le nombre de nouveaux entrants au début de la suivante.

Tableau 20 - Nombre de personnes *termed out* et nouvellement élues à chaque législature

Législature	'80	'82	'84	'86	'88	'90	'92	'94	'96	'98	'00	'02	'04	'06	'08	'10	'12	'14	'16	'18	'20
Termed out	0	0	0	0	0	0	0	19	15	24	21	22	25	22	15	22	16	13	0	0	0
Nouveaux entrants	/	24	4	13	9	17	31	34	32	29	33	32	24	38	30	30	40	30	23	12	10

Lecture du tableau : à la fin de la législature 1980-1982, aucune personne n'est *termed out*. Au début de la législature suivante, 1982-84, vingt-quatre nouvelles personnes font leur entrée à l'Assemblée californienne.

Réalisation : Noémie Févrat / Source : base de données des élus californiens

Avant 1990, la mesure de limitation de la réélection n'existe pas, aucune personne n'est *termed out* et le nombre de nouvelles figures élues oscille fortement, entre quatre en 1982 et vingt-quatre en 1980. Pour les deux législatures 1990-92 et 1992-94, alors que la Proposition 140 tout juste votée ne fait pas encore effet, aucune personne n'est *termed out* mais le nombre de personnes fraîchement élues augmente fortement passant de 17 à la fin de 1988-90 à 31 puis 34 pour les deux législatures suivantes. Ici, si aucun lien direct n'est visible entre le nombre de personnes *termed out* et le renouvellement dans la composition de l'Assemblée, nous pouvons tout de même imputer l'importance du renouvellement aux mesures de limitation de la réélection : ces résultats semblent confirmer l'existence d'un effet d'anticipation déjà évoqué qui participe à l'ouverture de nouveaux sièges dans l'Assemblée et donc l'arrivée de nouvelles figures élues. La Proposition 140 fait effet sur une période comprise entre les législatures 1994-96 et 2014-16⁸³¹. À cette occasion, l'évolution du nombre de personnes contraintes de quitter l'Assemblée en raison des *term limits* est sensiblement similaire à l'évolution du nombre de personnes nouvellement élues, indiquant une corrélation entre les deux données.

Renouvellement et effet d'anticipation ou « churning effect »

Pour chaque nouvelle élection, une part seulement des membres nouvellement élus le sont grâce à l'application des *term limits*, autrement dit grâce au départ « contraint » de l'un de leur prédécesseur. À la lecture du tableau précédent, on remarque en effet qu'il y a plus de nouveaux entrants que de personnes *termed out*. Les autres sièges libérés le sont grâce aux départs d'élus qui décident volontairement de quitter leur siège d'une part, et à la non-réélection de certains d'entre eux d'autre part. Cependant, on pourrait lire à travers le départ anticipé de certains élus pourtant non concernés par l'impossibilité de se représenter un des effets de la mesure de limitation de la réélection. Francis et Kenney en 2000 préviennent d'un potentiel « *churning effect* » ou « effet d'anticipation » : certains élus seraient amenés à quitter de manière anticipée l'Assemblée pour prévoir la poursuite de leur carrière électorale⁸³², avant même d'avoir atteint la limite des trois mandats autorisés.

Nous pouvons distinguer, d'une part, les mandats qui prennent fin de manière anticipée (« *early* »), autrement dit avant la fin de la législature à laquelle il se rapporte et, d'autre part,

⁸³¹ Pour rappel, les dernières personnes élues sous la Proposition 140 le sont en 2010-2012, et sont donc *termed out* trois mandats plus tard, en 2014-2016.

⁸³² Wayne Francis et Lawrence Kenney, *Up the Political Ladder*, Ohio State University Press, 2000.

les mandats qui se terminent à la fin de la législature (« *on time* »), selon les bornes temporelles prévues dans le calendrier électoral. Parmi les 1 711 mandats recensés dans notre base de données californienne, 79 sont toujours en cours au moment de la saisie. Parmi les 1 632 mandats qui ont pris fin, 96,94% s'achèvent lors de la fin légale de la législature, et seuls 50 ont pris fin de manière anticipée (3,06%). Les fins de mandats anticipées ne sont pas réparties de manière homogène sur toute la période observée. En 1990 (six départs anticipés), 1992 (cinq départs anticipés) et 1994 (sept départs anticipés), le nombre de départs anticipés est plus important que sur les autres législatures où il oscille entre aucun et quatre départs anticipés. Ces trois législatures sont les premières marquées par le passage de la *Proposition 140*, juste avant que celle-ci ne fasse effet pour la première fois à la fin de la législature 1994-1996. Ces résultats confirment les hypothèses formulées en 2000 par Francis et Kenney concernant l'existence d'un effet d'anticipation lié à la mise en place de la limitation de la réélection : avant d'être *termed out* de la chambre des Représentants, issue inévitable pour les élus à partir de 1996, ces derniers semblent quitter de leur plein gré la chambre et sans doute rebondir sur une autre occupation avant de se retrouver en dehors du jeu politique. Le nombre de départs anticipés se stabilise par la suite et trouve d'autres origines⁸³³. Par ailleurs, si près de 89% des députés qui peuvent se représenter à leur propre succession le font, 11% décident de ne pas briguer un nouveau mandat de député bien que non *termed out*. Parmi eux, 86% se présentent à la suite de leur départ volontaire de l'Assemblée à un autre scrutin (législatif, exécutif ou local). Ce point renforce davantage les effets des *term limits* en contribuant au « *churning effect* » envisagé par les chercheurs nord-américains.

Les *term limits* conduisent, comme prévu par les défenseurs du projet, à un effet de renouvellement quasi « mécanique » (en forçant les élus à quitter leur siège, cela permet un brassage plus important et l'arrivée de nouveaux individus sur les bancs du Parlement). Cet effet de rotation est boosté par ailleurs par un effet d'anticipation qui pousse les élus les plus richement dotés en capitaux politiques à quitter prématurément leur siège de représentant de l'État de la Californie pour tenter leur chance sur une autre élection, souvent source de plus de responsabilités ou de reconnaissance symbolique : membre du Congrès, du Sénat de Californie, ou d'un conseil municipal important comme celui de Los Angeles.

⁸³³ Le nombre important de départs anticipés en 2016 s'explique par une autre nature : l'importance du mouvement *Me too* en Californie et la condamnation de plusieurs députés pour agressions et harcèlement sexuels. Trois cas sont représentatifs de ce cas de figure : le député Bocanegra, le député Dababneh et le député Ridley-Thomas S.



Le projet de limitation de la réélection, tel que débattu au milieu des années 2010 en France, vise les parlementaires et les maires, d'une part, et l'accumulation de trois mandats identiques successifs, d'autre part. Bien que tout au long de la V^e République, le taux de la réélection directe sur chacun de ces trois mandats soit important (en moyenne, le taux de réélection est de 49,5% au Sénat, 54,2% à l'Assemblée nationale et 60% dans les mairies de plus de 9 000 habitants), la triple réélection reste marginale. En ce sens, la limitation de la réélection à trois mandats ne touche qu'une part marginale des populations (5% des sénateurs, 23% des députés, et 18,9% des maires). Si en France un effet mécanique de renouvellement ou rotation est attendu avec la mise en place des limitations de la réélection, comme c'est le cas par exemple en Californie avec la *Proposition 140*, nos résultats indiquent que le projet n'est pas suffisamment restrictif pour y parvenir. Une limitation à trois mandats identiques et successifs ne contraint que marginalement le rythme naturel de la réélection et de la rotation à l'œuvre dans chacune des trois institutions sur la période observée.

Les observations réalisées sur les taux de réélection à l'Assemblée, au Sénat et sur la fonction de maire permettent de déceler des tendances à l'échelle de la V^e République : le taux de réélection directe est relativement stable tout au long de la période dans les institutions observées. Néanmoins, à plusieurs reprises, nos données font ressortir des irrégularités. À l'Assemblée nationale, le taux de réélection atteint son maximum en 2007 avec près de 69% de réélection et un taux historiquement bas en 2017 avec seulement 25% de réélection. Au Sénat, le taux de réélection est le plus haut en 1962 (76%) puis en 2014 (69%) alors qu'il chute en 1977 (34%). Enfin, dans les mairies des quatre départements échantillonnés, le taux de réélection atteint son maximum en 2008 avec près de 75% des maires réélus. Comment comprendre ces variations ? Après avoir commenté statistiquement l'évolution de la réélection, nous cherchons, dans la deuxième partie du chapitre, à en chercher les principaux déterminants et consolider, ainsi, une sociologie de la réélection. Nous interrogeons les facteurs des variations du taux de réélection d'un renouvellement à l'autre au sein des trois principales populations observées : il ne s'agit pas d'entreprendre une microsociologie de la réélection, à savoir déterminer les facteurs de la réélection à l'échelle individuelle⁸³⁴, mais plutôt de comprendre,

⁸³⁴ Cette approche sera celle du Chapitre 5.

d'un point de vue macrosociologique, les déterminants influençant les chances d'une population d'élus de se maintenir au sein d'une institution d'un renouvellement à l'autre. Pour ce faire, nous concentrons notre analyse sur les effets du cadre électoral et du contexte national partisan sur les variations que subissent les taux de réélection directes présentés précédemment.

2. Les déterminants systémiques et politiques du taux de réélection

La régularité ou, au contraire, les irrégularités dans l'évolution du taux de réélection sont comprises comme une traduction des chances pour les sénateurs, les députés et les maires, de se maintenir dans le jeu politique d'un scrutin à l'autre. Un taux de réélection élevé traduit logiquement une stabilité des élus importante. Cette probabilité de se maintenir dans le jeu politique est en partie déterminée par la détention des capitaux politiques valorisés dans la compétition électorale. À la suite des travaux de Pierre Bourdieu⁸³⁵, nous distinguons généralement deux formes de capitaux politiques : ceux détenus à titre personnel et ceux détenus par délégation, comme mandataire d'une organisation politique, notamment les partis. Les capitaux politiques détenus et mobilisés par les élus ne sont néanmoins pas les seuls éléments responsables d'un scrutin victorieux : les règles formelles de la compétition électorale et l'état de la conjoncture politique et partisane influencent également le résultat d'une élection.

Dans cette deuxième partie, nous nous intéressons aux règles organisationnelles de l'élection, d'une part, et au cadre partisan dans lequel elle se déroule, d'autre part, comme potentiels déterminants du taux de réélection. Ici, nous entendons la réélection comme la capacité d'une population à se maintenir dans le jeu politique grâce à la manipulation fructueuse des ressources organisationnelles et partisans dont elle dispose. Nous cherchons ainsi à vérifier si une redéfinition du cadre et des règles de l'élection (réforme électorale, modification du mode de scrutin en 1.1) ou une transformation dans la conjoncture politique (redéfinition du cadre partisan avec les alternances en 1.2) modifie les chances d'accès aux capitaux nécessaires à l'élection et modifie, ainsi, les chances de se maintenir ou non dans le jeu politique. Dans la continuité de cette logique, nous empruntons, ici encore, un détour par l'expérience californienne des *term limits* pour mesurer les effets d'une codification temporelle des mandats sur la distribution des forces partisans en jeu (1.3).

2.1. Règles formelles électorales et taux de réélection

Mattei Dogan, dans ses travaux sur la stabilité du personnel parlementaire sous la III^e République⁸³⁶, avance plusieurs hypothèses quant à la détermination des facteurs de cette

⁸³⁵ Pierre Bourdieu, *op. cit.*

⁸³⁶ Mattei Dogan, *op. cit.*

stabilité. Selon lui, il existe une corrélation entre la réélection et les cadres légaux de l'élection : « À certaines élections générales, la proportion des débutants est plus grande qu'à d'autres. Ces variations sont dues tout d'abord au changement des lois électorales [...] »⁸³⁷. À certains égards, les conditions dans lesquelles se déroulent les élections peuvent influencer les variations du taux de rotation au sein des différentes institutions électorales. Le cadre légal des élections, autrement dit les règles et restrictions qui entourent et définissent le scrutin, détermine en partie les ressources dont disposent collectivement les machines politiques telles que les partis mais aussi les élus. Cette idée, énoncée par Mattei Dogan, est également reprise dans les travaux de Pierre Sadran. Il considère la « matrice des règles formelles et informelles » qui entourent le jeu électoral comme constituant le « contexte systémique »⁸³⁸. Ces règles formelles englobent à la fois la forme d'un État, mais aussi des éléments plus spécifiques comme le mode de scrutin, la réglementation en vigueur sur les cumuls, les quotas en place, etc. Les règles informelles renvoient quant à elle au fonctionnement des principales organisations politiques dans la sélection du personnel politique. Ce sont précisément aux règles formelles entourant le jeu électoral que nous nous intéressons ici : elles sont entendues comme l'ensemble des normes, cadres et lois qui entourent le fonctionnement régulier d'un scrutin. Ces règles formelles de l'élection, d'un mandat ou d'une élection ne sont pas figées dans le temps. Leurs évolutions passent par ce que Thomas Ehrhard définit comme les réformes électorales, à savoir « une loi qui ratifie l'ordonnance portant répartition des sièges et délimitation des circonscriptions pour l'élection des députés, avec pour conséquence une modification du Code électoral »⁸³⁹. Notre principale hypothèse de recherche consiste à tester l'existence d'une corrélation entre le cadre de l'élection et le taux de réélection d'un renouvellement à l'autre. Plus précisément, nous cherchons à comprendre si les transformations du cadre légal de l'élection modifient la structure des capitaux (notamment partisans) nécessaires à l'élection et, donc, contribuent à l'instabilité de la population élue résultant en une évolution du taux de réélection et rotation.

Pour ce faire, nous mettons en relation l'évolution du taux de réélection au Parlement et à la fonction de maire au cours de la V^e République avec les principales modifications des cadres électoraux et de la loi électorale survenus au cours de la période. Ces transformations sont de trois types ; elles peuvent concerner le mode de scrutin (introduction d'un quota paritaire, introduction d'une dose de proportionnalité), le cadre territorial du scrutin (redécoupages

⁸³⁷ *Ibid.*, p. 320.

⁸³⁸ Pierre Sadran, *op. cit.* p. 89.

⁸³⁹ Thomas Ehrhard, *op. cit.*

électorales, lois de décentralisation) ou encore le cadre temporel de l'élection (redéfinition du calendrier électoral, durée du mandat, limitation de la réélection).

Les effets marginaux des transformations du mode du scrutin sur la réélection

Du côté des législatives, la France est le seul cas dans les démocraties occidentales d'une utilisation de long terme du mode de scrutin majoritaire à deux tours pour les législatives : on compte vingt-quatre élections législatives avec ce mode de scrutin depuis 1875⁸⁴⁰. Maurice Duverger analyse l'impact de ce mode de scrutin électoral sur la formation des partis et la stabilité du système partisan. La stabilité du système partisan français reposerait en partie sur l'existence du scrutin majoritaire à deux tours⁸⁴¹. Autrement dit, ce mode de scrutin favorise un multipartisme limité et donc des coalitions stables. Par ailleurs, le scrutin à deux tours favorise l'émergence au second tour de deux candidats, à peu près à égalité en tête, et éventuellement d'un troisième participant. Les autres challengers ne récoltent que les résidus, autour de 0% des voix. En résulte, en France, un second tour régulièrement structuré en deux blocs, « autour d'un duel droite/gauche⁸⁴² ». À l'inverse, la loi « Duverger » implique que la représentation proportionnelle favorise un multipartisme plus important, et donc une stabilité moindre et, ainsi, de plus fortes chances de renouvellement du personnel politique. Si la stabilité du système partisan repose sur l'existence du scrutin majoritaire à deux tours, alors une modification du mode de scrutin, entraînant une instabilité partisane, modifierait la capacité de certains groupes politiques à se maintenir dans le jeu politique. Autrement dit, une modification du mode de scrutin, s'apparentant à une transformation du cadre systémique de l'élection, peut entraîner une variation dans le taux de réélection observé au sein d'une institution.

Le cas de l'Assemblée nationale offre un terrain privilégié pour tester cette idée. Sous la V^e République, une seule élection législative connaît une modification de son mode de scrutin avec l'introduction d'une dose de proportionnelle en 1986⁸⁴³. Le scrutin législatif devient alors proportionnel départemental à un tour. Selon la loi dite « Duverger », l'introduction d'une dose de proportionnelle pourrait mener à briser la stabilité partisane et, donc, chambouler les forces

⁸⁴⁰ Nicolas Sauger, « Chapitre 10 - Un système électoral vecteur d'instabilité ? », in *Partis politiques et système partisan en France*, Paris, Presses de Sciences Po, 2007, (« Références »), p. 359-390.

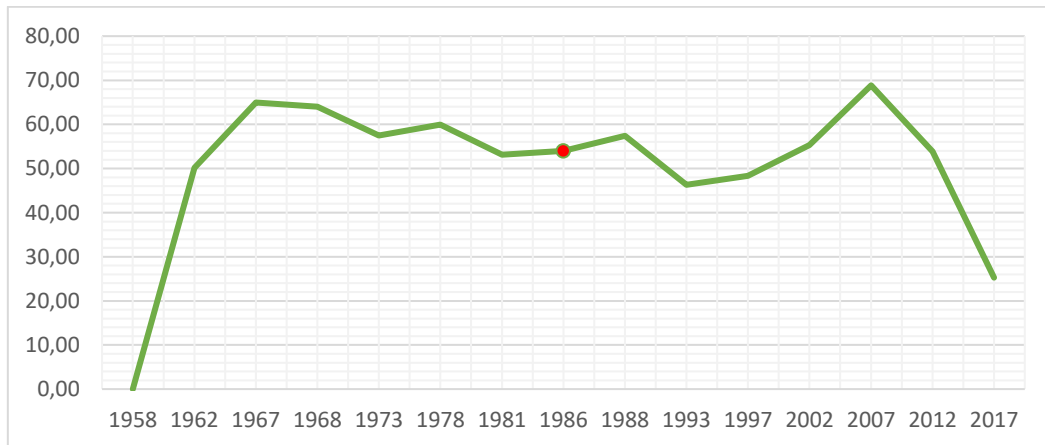
⁸⁴¹ Maurice Duverger, *Partis politiques et classes sociales en France*, Presses de Sciences Po, 2012, 332 p.

⁸⁴² Bernard Dolez et Annie Laurent, *op. cit.*

⁸⁴³ Loi n°86-825 du 11 juillet 1986.

en présence dans le jeu politique. Ainsi, nous pouvons nous attendre à ce que le taux de réélection baisse en 1986 en conséquence de la modification du mode de scrutin.

Figure 18 – Évolution du taux brut de réélection à l'Assemblée nationale sous la V^e République



Lecture de la figure : en 1986, le taux de réélection directe à l'Assemblée est de plus de 54%, soit moins d'un point que le taux de réélection au renouvellement précédent en 1981.

Réalisation : Noémie Févrat / Source : BRÉF

Comme le montre la représentation graphique de l'évolution du taux de réélection directe à l'Assemblée nationale, l'année 1986 (visibilisée en rouge) ne constitue pas un « accident » : entre 1981 et 1986, le taux de réélection directe est quasi inchangé. L'introduction d'une dose de proportionnelle ne semble pas avoir joué en la faveur d'un plus grand renouvellement et donc d'un taux plus faible de réélection de l'Assemblée. Nous verrons plus loin que l'absence d'effet imputable à l'introduction de la proportionnelle peut être liée à d'autres changements qui contrebalancent les effets attendus de la modification du mode de scrutin.

À l'Assemblée, un autre changement touche au mode de scrutin : le seuil d'accès au second tour évolue plusieurs fois tout au long de la V^e République. De 5% entre 1958 et 1966, il passe à 10% jusqu'en 1976 puis 12,5% jusqu'à aujourd'hui. Avec le rehaussement de ce seuil, nous pouvons nous attendre à ce que le nombre de candidats qui remportent un nombre de voix significatif diminue, augmentant ainsi les chances de réélection des candidats les plus dotés en capitaux, autrement dit ceux qui sont déjà élus. Cependant, là encore, il est difficile de conclure à une corrélation entre la modification de la règle du scrutin et l'évolution du taux de réélection. Les élections qui suivent la modification du seuil d'accès au second tour (1968 et 1978) ne sont pas marquées par un taux de réélection plus important qu'aux élections précédentes. À l'inverse, nous notons en 1968 et 1978 une légère baisse de la réélection de six points environ : nous pouvons nous demander, alors, si la modification du seuil d'accès au second tour

n'éliminerait pas du champ de la représentation électorale certains candidats sortants, causant alors une légère instabilité incarnée dans une faible chute du taux de réélection. Cependant, comme pour l'introduction d'une dose de proportionnelle, il est difficile d'isoler les seuls effets de la modification du seuil d'accès dans la constitution du capital politique électoral nécessaire à l'entrée ou au maintien dans le jeu politique.

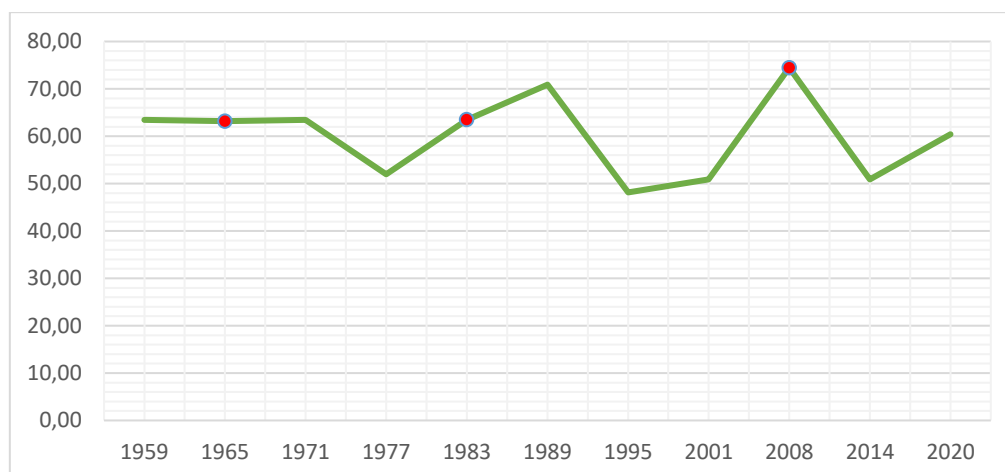
L'évolution des règles électorales sur les mandats municipaux offre également un terrain privilégié pour observer l'éventuel impact du mode de scrutin dans la variation du taux de réélection. Au cours de la V^e République, trois renouvellements municipaux sont marqués par des changements dans le système électoral. En 1964, la proportionnelle en vigueur depuis 1959 dans les communes de moins de 120 000 habitants est supprimée : dans les communes de plus de 30 000 habitants, la liste gagnante remporte tous les sièges et, dans les plus petites communes, le scrutin est majoritaire avec panachage⁸⁴⁴. Avec la suppression de la proportionnelle dans les plus grandes municipalités, nous pouvons nous attendre à plus de stabilité (induite par le scrutin majoritaire) et, donc, à un plus fort taux de réélection à partir de cette date. Plus tard, en 1982⁸⁴⁵, une loi instaure le mode de scrutin toujours en vigueur⁸⁴⁶. Dans les communes de moins de 3 500 habitants, le scrutin majoritaire avec panachage est maintenu, alors que dans les plus grandes communes, le scrutin proportionnel de liste est instauré, avec une prime majoritaire de la moitié des sièges pour la liste gagnante. Le reste est réparti entre toutes les listes ayant obtenu au moins 5% des suffrages exprimés. La réintroduction d'une dose de proportionnelle pourrait mener à un plus grand renouvellement du personnel municipal élu.

⁸⁴⁴ Loi n°64-620 parue au JO du 28/06/1964, page 05635.

⁸⁴⁵ Loi n°82-974 parue au JO du 20/11/1982, page 03487.

⁸⁴⁶ Une modification du seuil à 1 000 habitants est adoptée en 2013 mais ne peut avoir d'impact sur l'échantillon étudié puisque l'ensemble des villes retenues dépasse le seuil de 9 000 habitants.

Figure 19 - Taux brut de réélection des maires de plus de 9000 habitants sous la V^e République



Lecture de la figure : en 1964, le taux de réélection directe parmi les maires des villes de plus de 9 000 habitants est de 37% environ, soit moins d'un point de plus qu'au renouvellement précédent en 1959.

Réalisation : Noémie Févrat / Source : échantillon des maires des villes de plus de 9 000 habitants

Si 1964 ne marque pas une augmentation du taux de réélection, l'élection municipale de 1983 (suivant le changement de 1982) avec la réintroduction d'une dose de proportionnelle ne marque pas non plus les effets attendus. Au contraire, entre 1977 et 1983, le taux de réélection grimpe subitement de plus de dix points.

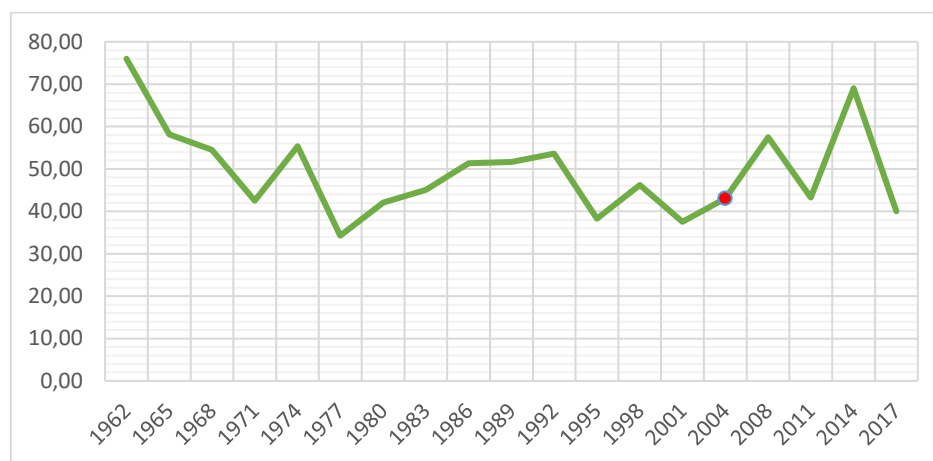
Un autre type de modification du scrutin aurait pu impacter la stabilité du taux de rotation. En 2008, les élections municipales ont lieu pour la première fois selon des conditions paritaires. La première loi de parité de 2000 est complétée en 2007 : les partis politiques doivent non seulement inscrire dans leur liste des communes de plus de 3 500 habitants autant de candidats hommes que de candidates femmes, mais ils doivent obligatoirement alterner sur leurs listes des candidats des deux sexes, sous peine de sanctions financières⁸⁴⁷. L'introduction de ces mesures paritaires, en permettant une féminisation du personnel municipal élu, devrait par la même entraîner un renouvellement plus important. Cependant, et paradoxalement, entre 2001 et 2008 le taux de réélection connaît un bon important et prend près de 25 points ! Ainsi, nos résultats invalident l'idée selon laquelle l'introduction d'une mesure paritaire entraînerait un renouvellement du personnel politique élu.

Enfin, le Sénat connaît aussi des évolutions dans son mode de scrutin. Depuis 1959, une partie des sénateurs est élue au scrutin proportionnel plurinominal indirect et, une autre, au

⁸⁴⁷ En 2010, la législation va un peu plus loin en accordant aux municipalités les dotations financières publiques des collectivités selon le respect de la parité locale.

scrutin majoritaire indirect. Entre 1959 et 2014, le seuil des départements concernés par la proportionnelle fluctue : jusqu'en 2001, ne sont concernés que les départements ayant au moins cinq sièges, puis le seuil chute à au moins trois sièges en 2001, avant d'être remonté à quatre sièges puis redescendu à trois sièges depuis 2014. La principale transformation du mode de scrutin sénatorial intervient en 2003⁸⁴⁸ : la durée du mandat passe de neuf à six ans, les sénateurs ne sont plus renouvelés par tiers mais par moitié, l'âge minimum est abaissé de 35 à 30 ans pour pouvoir se présenter, et le seuil du scrutin proportionnel est fixé à quatre sièges. Toutes ces modifications du mode de scrutin semblent aller en faveur d'une plus grande rotation du personnel politique sénatorial : les éléments de redéfinition du mode de scrutin étant moins exclusifs, la compétition, plus ouverte, devrait être plus concurrentielle. De même, l'abaissement de l'âge minimum de 30 à 24 ans en 2011 pourrait aller dans ce sens⁸⁴⁹. Au début des années 2000 cependant, le taux de réélection au Sénat ne connaît pas de variations majeures, si ce n'est deux pics d'augmentation en 2008 et 2014.

Figure 20 - Évolution du taux brut de réélection au Sénat sous la V^e République



Lecture de la figure : en 2004, le taux de réélection directe au Sénat est de 43%, soit 5 points de plus qu'au renouvellement précédent en 2001.

Réalisation : Noémie Févrat / Source : BRÉF

Aussi bien pour les parlementaires que pour les maires des villes de plus de 9 000 habitants, la variation du taux de réélection ne semble pas résulter d'une modification du mode de scrutin. Chacune des figures mobilisées plus haut indique que les deux variables sont indépendantes.

⁸⁴⁸ Loi n°2003-697 du 30 juillet 2003 portant réforme de l'élection des sénateurs.

⁸⁴⁹ Loi organique n°2011-410 du 14 avril 2011 relative à l'élection des députés et sénateurs.

Le cadre légal de l'élection connaît, au cours de la V^e République, d'autres modifications. Certaines d'entre elles touchent à la spatialité de le l'élection. La modification des cartes électorales, autrement dit les redécoupages territoriaux, pourrait également influencer le résultat d'un scrutin et redistribuer les cartes du pouvoir, notamment dans une logique partisane. Nous explorons ainsi, dans une deuxième sous-partie, les modifications territoriales du scrutin et leur influence sur les taux de réélection.

L'indépendance des redécoupages territoriaux et du taux de réélection

Dans l'article fondateur de Mattei Dogan précédemment mobilisé, l'auteur mentionne l'importance du rôle joué par les modifications de circonscriptions dans la stabilité du personnel parlementaire. Pour lui, « ces variations sont dues tout d'abord au changement des lois électorales qui ont élargi ou rétréci des circonscriptions⁸⁵⁰ » ; il insiste sur le fait que la transformation d'un « fief » électoral modifie les chances pour un élu d'être réélu. Une personne populaire à l'échelle d'un arrondissement peut ne pas l'être à l'échelle du département, limitant ainsi ses chances de réélection⁸⁵¹. Par addition, les conséquences de la redéfinition des « fiefs » peuvent se faire ressentir sur toute la chambre à travers une augmentation ou, au contraire, un ralentissement du taux de réélection. Ces quelques lignes contribuent à alimenter la croyance selon laquelle un découpage neutre d'un point de vue partisan n'existe pas : il se ferait toujours à la faveur de la majorité qui découpe⁸⁵².

Alors que la carte est modifiable par la loi, la France n'a connu que deux découpages électoraux sous la V^e République : l'un en 1986 et l'autre en 2010⁸⁵³. Outre les travaux de thèse de Thomas Ehrhard⁸⁵⁴, la question des effets des redécoupages électoraux est absente de la science politique française qui privilégie l'analyse du mode de scrutin. Les effets des redécoupages sont cependant au cœur de nombreuses recherches anglo-saxonnes⁸⁵⁵ ou portant sur des terrains anglo-saxons⁸⁵⁶. Ces travaux indiquent qu'un redécoupage électoral, en

⁸⁵⁰ Mattei Dogan, *op. cit.* p. 320.

⁸⁵¹ Entre 1885 et 1889, puis 1919 et 1928, le scrutin d'arrondissement passe à un scrutin départemental, d'où l'exemple mobilisé dans l'article.

⁸⁵² Thomas Ehrhard, *op. cit.*

⁸⁵³ Loi n°86-1197 du 24 novembre 1986 et les ordonnances du 29 juillet 2009 publiées au JO le 23 février 2010

⁸⁵⁴ Thomas Ehrhard, *op. cit.*

⁸⁵⁵ Pour des références sur le *gerrymandering*, voir par exemple : A. Gelman and G. King, « Estimating the Electoral Consequences of Legislative Redistricting », in *Journal of the American Statistical Association*, vol. 85, n° 410, 1990, p. 274-282 ou R. Johnston, I. McLean, C. Pattie and D. Rossiter, « Can the Boundary Commissions Help the Conservative Party? Constituency Size and Electoral Bias in the United Kingdom », in *Political Quarterly*, vol. 80, n° 4, 2009, p. 479-494.

⁸⁵⁶ Frédéric Douzet et Karin Mac Donald, « La représentation des minorités dans le système politique californien », *Pouvoirs*, n° 133, mai 2010, p. 69-84.

modifiant l'électorat mobilisable, influe sur les issues du scrutin et, ainsi, sur les forces en présence au sein d'une circonscription notamment législative. Souvent, les redécoupages sont motivés par la croyance selon laquelle à l'issue de la modification, les scrutins seront plus favorables à la force politique initiatrice du projet. Ainsi, à la suite d'un découpage électoral, une reconfiguration de l'espace partisan survient. Or, cette reconfiguration induirait une forme de « remaniement » de la population élue : la majorité devant remporter plus de sièges, un certain nombre d'élus de l'opposition devrait disparaître ; dans cette logique, nous pouvons nous attendre à ce que suive un affaiblissement du taux de réélection. En 2005, par exemple, le gouverneur de la Californie Arnold Schwarzenegger tente une première fois de modifier les règles du redécoupage électoral. En 2008, en passant par la voie de la démocratie directe, il parvient à « réintroduire un peu de compétitivité dans les circonscriptions avec l'espoir d'accroître le nombre d'élus de son parti⁸⁵⁷ ».

Dans la même idée, les deux redécoupages électoraux français, mis en œuvre par des membres du RPR puis de l'UMP, suivent la croyance selon laquelle ils produiraient des effets sur le système partisan, à la faveur de ces partis politiques. À travers son étude des impacts des redécoupages électoraux dans le département du Maine-et-Loire, Christian Pihet⁸⁵⁸ rend visible les stratégies discutées lors de tels événements. Les scénarios soumis par le ministère de l'Intérieur aux cadres locaux, à l'occasion du redécoupage de 1986, prennent en considération le facteur de la réélection de son député en place, Jean Foyer, également élu RPR. Le contexte du passage à la proportionnelle en 1986, guide l'objectif recherché par la courte majorité de la droite parlementaire : à travers le redécoupage, ils entendent amortir la progression de la gauche et des centristes attendues avec la proportionnelle. Pour le Premier ministre Jacques Chirac, le redécoupage doit permettre la réélection des sortants. Le projet, jugé trop favorable à la droite par le Président François Mitterrand, ne rencontre pas son approbation : la loi est adoptée sans discussion par l'utilisation d'un 49-3. En 1988 adviennent les premières élections avec le « nouveau » découpage, en vigueur jusqu'aux élections de 2007. La courbe d'évolution du taux de réélection à l'Assemblée (Figure 18) en 1988 ne connaît aucune variation majeure (+3 points sur le taux de réélection). Entre les renouvellements de 1986 et 1988, le taux de réélection stagne autour de 55%, bien que la gauche retrouve une courte majorité présidentielle. Il est pour nous difficile de conclure à un effet ou un non-effet du redécoupage sur le taux de réélection en

⁸⁵⁷ *Ibid.*

⁸⁵⁸ Christian Pihet, « Chapitre 13 - Enjeux d'État et stratégies locales : l'exemple du découpage électoral législatif en Maine-et-Loire », in *L'État et les stratégies du territoire*, Paris, CNRS Éditions, 1991, (« Mémoires et documents de géographie »), p. 141-148.

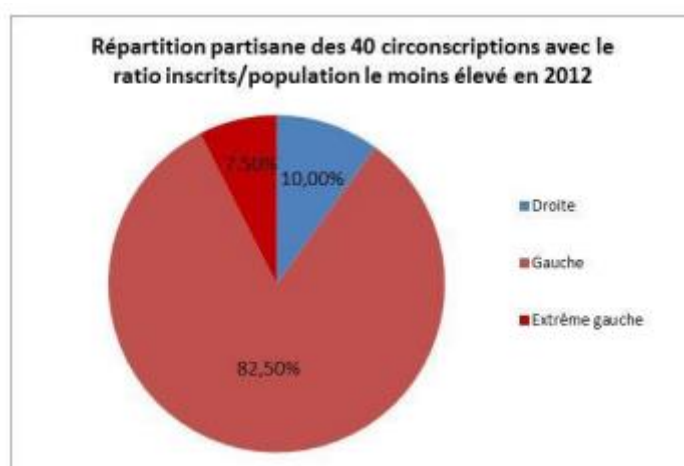
raison de notre incapacité à isoler son impact. Les autres changements advenus dans la même période (passage puis annulation de la proportionnelle) peuvent contrebalancer les effets attendus du redécoupage électoral. Quelques années plus tard, en 2010, le redécoupage initié sur instruction du président Nicolas Sarkozy et mis en œuvre par Alain Marleix est également accusé d'assurer une majorité à la droite. Si, entre les renouvellements de 2007 et 2012, le taux de réélection chute de douze points, cette reconfiguration de l'espace partisan ne semble cependant pas se faire à la faveur de la droite qui perd sa majorité. Une fois de plus, il est difficile ici d'isoler l'impact du redécoupage sur le taux de réélection.

Plusieurs explications peuvent être avancées, allant plutôt dans le sens d'un non-effet des redécoupages électoraux sur la restructuration de l'espace partisan, et donc sur l'ouverture de sièges à de nouveaux entrants qui ferait chuter le taux de réélection. Dans le cas du dernier découpage, les travaux de Thomas Ehrhard permettent d'avancer que juste avant le découpage, la gauche « bénéficiait de la carte électorale suivant le nombre d'inscrits⁸⁵⁹ ». Elle est majoritaire dans les circonscriptions avec le taux d'inscrits par rapport à la population le plus faible⁸⁶⁰ ; autrement dit, les candidats de gauche nécessitent moins de voix que les élus de droite pour l'emporter, ils sont surreprésentés. À l'inverse, la droite est plutôt majoritaire dans les circonscriptions avec le ratio du nombre d'inscrits par rapport à la population le plus élevé. Il faut plus de voix pour des candidats de droite pour être élus. Le politiste montre que le découpage de 2010 ne modifie pas cet avantage : le PS conserve les circonscriptions avec le ratio d'inscrits le plus faible. Les résultats électoraux de 2012 montreraient même le résultat inverse aux espoirs fondés sur le découpage : la gauche reste largement surreprésentée dans les quarante circonscriptions avec le ratio le plus faible d'inscrits.

⁸⁵⁹ Thomas Ehrhard, *op. cit.*

⁸⁶⁰ Notamment dans le cas de la Seine-Saint-Denis, où certains élus le sont avec moins de voix que ceux de l'Aveyron ou du Cantal.

Figure 21 - Graphique tiré de la thèse de Thomas Ehrhard (p.659)



Plus encore, si on s'intéresse non pas au ratio d'inscrits mais au nombre de voix à rallier pour obtenir la majorité et, donc, à la taille de la population des circonscriptions, les circonscriptions les plus peuplées seraient celles dans lesquelles la majorité est la plus difficile à obtenir. Avant le découpage, la droite est avantagée par cette logique : elle est majoritaire dans la plupart des départements les moins peuplés, les plus « ruraux ». Cependant, après le découpage de 2010, « le rapport est devenu favorable à la gauche, contrairement à ce qui aurait dû se produire, si les postulats généralement entendus s'étaient vérifiés⁸⁶¹ ». Le grand changement du découpage intervient à un autre niveau : la répartition partisane des 40 circonscriptions les plus peuplées passe de 77,5% à droite en 2007 à seulement 35% en 2012. Ce point contrebalance les premiers effets constatés du découpage. Quoi qu'il en soit, Thomas Ehrhard conclut en affirmant qu'il est délicat d'imputer des changements partisans dans les découpages électoraux qui aurait un rapport avec une opportunité politique de la majorité : « le découpage électoral ne permet pas de gains électoraux à la majorité politique mais il tend à renforcer les situations acquises ou à les rééquilibrer⁸⁶² ». Par extension, les découpages électoraux ne jouant pas sur les logiques partisans, ne permettent pas l'ouverture drastique de sièges en mesure de jouer sur le taux de réélection ou rotation.

Au niveau municipal, le scrutin connaît également une transformation d'ordre spatial. Si les communes subissent régulièrement des redécoupages, par les fusions ou créations de nouvelles communes, ceux-ci sont trop marginaux pour produire des effets notables sur le taux de réélection ou de rotation. En revanche, en 1982, le système politique local est marqué par une véritable rupture à travers les lois de décentralisation. Ces lois, amorcées en 1981 par le

⁸⁶¹ Thomas Ehrhard, *op. cit.*, p. 661.

⁸⁶² *Ibid.*, p. 677.

ministre de l'Intérieur et de la Décentralisation Gaston Defferre, se poursuivent en 1982 et 1983. Elles aboutissent à la promulgation de trois lois⁸⁶³ et ont pour principal effet d'accroître le pouvoir des élus locaux. La tutelle du préfet disparaît, le président du conseil général met en œuvre les politiques du département, certaines compétences de l'État sont transmises au bénéfice des communes, départements et régions et, enfin, les aides financières accordées aux collectivités prennent la forme de dotations. Pour Rémi Lefebvre, la décentralisation donne « à de « nouveaux notables » des leviers inédits de pouvoirs » jugés « considérables »⁸⁶⁴. L'accroissement du pouvoir local et, en particulier, des communes mène à un renforcement de l'attractivité des fonctions électorales locales et donc un renforcement de la concurrence pour ces élections. Ainsi, nous pouvons nous attendre, dans un premier temps, à une augmentation du taux de rotation. Cependant, sur le long terme, l'accroissement des compétences locales permettrait une accélération du processus de professionnalisation de la politique locale et, donc, une plus grande capacité pour les élus locaux à manipuler les ressources politiques favorisant leur réélection. Cette idée va dans le sens du constat de Rémi Lefebvre précédemment cité selon lequel le pouvoir des notables a été renforcé à tel point qu'ils sont « devenus des « décideurs » de plus en plus professionnalisés⁸⁶⁵ ». Dans les faits, nous constatons que les élections municipales de 1983 et 1989 sont marquées par un fort accroissement du taux de réélection : la décentralisation serait donc favorable aux sortants. Entre 1995 et 2020, les taux connaissent de grandes variations et non pas une tendance à l'augmentation linéaire du taux de réélection à mesure que se consoliderait la professionnalisation politique municipale. Il est donc difficile, dans ces conditions, de réellement mesurer l'impact de la décentralisation sur la réélection des maires dans les villes de plus de 9 000 habitants.

À l'issue de ces réflexions sur le rôle du mode de scrutin et des découpages territoriaux sur la volatilité des taux de réélection et rotation, nous ne pouvons pas conclure à une corrélation précise entre les deux variables. Si le « contexte systémique » d'une élection peut influencer le taux de réélection, son effet n'est pas observable dans nos graphiques. Il convient alors d'explorer d'autres pistes pour expliquer les variations que connaît parfois le taux de réélection. Les grandes alternances partisans, à l'échelle nationale, pourraient constituer l'une de ces pistes.

⁸⁶³ Loi du 2 mars 1982, loi du 7 janvier 1983 et loi du 22 juillet 1983.

⁸⁶⁴ Rémi Lefebvre, « Le système local français est-il réformable ? », *Allemagne d'aujourd'hui*, vol. 212 / 2, Lille, Association pour la connaissance de l'Allemagne d'aujourd'hui, 2015, p. 70-83.

⁸⁶⁵ *Ibid.*, p. 71.

2.2. Conjoncture partisane et taux de réélection

Le fait de se maintenir en place est en partie déterminé par les ressources qu'offre une machine politique à son ou sa candidate⁸⁶⁶, et ce malgré la crise apparente que traversent les partis. Comme le résume Rémi Lefebvre, malgré le constat d'un manque de représentativité en raison d'une chute des adhésions, les partis politiques restent les principales machines de rassemblement et redistribution de ressources collectives permettant l'élection⁸⁶⁷. Pour un élu, l'appartenance à un parti s'apparente à un moyen d'acquérir du capital politique électoral. Autrement dit, la possibilité pour une population de se maintenir dans le jeu politique d'un renouvellement à l'autre dépend, en partie, des ressources partisans disponibles et, donc, de la valeur de la machine partisane en question dans le champ politique⁸⁶⁸.

Ainsi, pour comprendre les taux de rotation ou de réélection, il faut également les lire à la lumière des grandes transformations partisans qui traversent le système politique. En ce sens, Olivier Rozenberg et Louise Dalibert, dans leur notice encyclopédique sur le renouvellement, rappellent que le taux de rotation « est logiquement plus élevé lors de législatives d'alternance que de confirmation⁸⁶⁹ ». La structuration du système partisan autour de deux blocs gauche/droite et l'alternance régulière de ces derniers aux positions majoritaires présidentielle et législatives déterminent la répartition des ressources électorales disponibles. Plus un parti est en position majoritaire dans le champ politique, plus il aura de ressources et de postes à offrir, et plus ses mandataires auront de chances de s'inscrire durablement dans le jeu électoral. De même, plus longtemps un parti reste en position majoritaire, plus souvent ses mandataires sont en capacité de se maintenir dans le jeu politique, et donc plus important est le taux de réélection observé. Ce constat est d'autant plus vrai que les dynamiques de sélection et intronisation des candidats au sein des machines partisans ne génèrent que très peu de renouvellement : à chaque nouveau scrutin, il n'est pas rare pour les différents partis politiques en lice de recycler des candidats déjà sélectionnés par le passé ou à d'autres échelons électoraux. De plus en plus professionnalisés, les partis se ferment et fonctionnent comme des *partis d'élus* : ce ne sont plus

⁸⁶⁶ Michel Offerlé, *op. cit.*, p. 23.

⁸⁶⁷ Rémi Lefebvre, « Les partis politiques comptent-ils encore ? », *Études*, vol. 4286 / 10, Paris, S.E.R., 2021, p. 55-66.

⁸⁶⁸ Pierre Bourdieu, *op. cit.*

⁸⁶⁹ Olivier Rozenberg et Louise Dalibert, *op. cit.*, p. 993.

les partis qui font les élus, mais les élus qui font les partis et qui, ensuite, se redistribuent les ressources partisans⁸⁷⁰.

Ces différentes observations nous mènent à une première hypothèse selon laquelle les variations que subit le taux de réélection au sein d'une institution parlementaire au cours de la V^e République sont étroitement liées aux alternances partisans observables à l'échelle nationale, notamment lors des grands scrutins nationaux (élections présidentielle et législatives)⁸⁷¹. Notre hypothèse de recherche rejoint celle formulée par Mattei Dogan dans ses travaux sur la stabilité du personnel parlementaire déjà cités⁸⁷². Il apporte une explication géographique et partisane à la stabilité du personnel élu : plus un parti gagne de nouvelles circonscriptions (alternance), plus il aura de primo-élus quand bien même son nombre total d'élus est inchangé. À l'inverse, plus les circonscriptions gagnées sont les mêmes géographiquement parlant que dans la mandature passée (confortement), plus le taux de réélection est important.

L'hypothèse ainsi formulée ne s'appliquerait pas de la même manière pour les scrutins d'ampleur nationale et ceux d'ampleur locale. Les variations dans la conjoncture partisane nationale n'auraient pas le même impact au local, en particulier dans les plus petites ruralités. Dans le champ politique « périphérique⁸⁷³ » se mêlent deux niveaux d'intérêts : la spécificité des clivages locaux recoupe généralement les principaux clivages centraux. Dans les plus grandes communes, qui sont l'objet de notre étude, bien souvent les intérêts politiques spécifiques locaux sont intégrés aux intérêts centraux : les candidats appartiennent aux principales forces partisans, nous y retrouvons les mêmes lois et mêmes propriétés. Cependant, dans les plus petites communes (en dehors de notre champ d'étude), le champ politique périphérique est beaucoup plus indépendant du champ politique central : l'espace politique se joue en dehors des partis et en dehors du processus de professionnalisation. Il obéit à des lois et fonctionnements propres et est donc insensible aux transformations du champ central. Ainsi, dans les communes qui font l'objet de notre étude et qui sont également celles ciblées par le projet de limitation de la réélection, les résultats du scrutin seraient dépendants des résultats des

⁸⁷⁰ Heinrich Best et Maurizio Cotta, *Parliamentary Representatives in Europe 1848-2000: Legislative Recruitment and Careers in Eleven European Countries*, Oxford England ; New York, OUP Oxford, 2000, 564 p.

⁸⁷¹ Concernant le niveau parlementaire, nous concentrerons ici nos analyses sur l'Assemblée nationale et excluons le Sénat. Les deux principales justifications appuyant ce choix sont le suffrage indirect auquel est soumis le Sénat, ainsi que sa relative indépendance au gouvernement. Pour une analyse des variations partisans sénatoriales sous la V^e République, voir Jean de Saint Sernin, « La majorité sénatoriale sous la Ve République. Les différentes configurations à l'égard du pouvoir exécutif », *Pouvoirs*, vol. 159 / 4, Paris, Le Seuil, 2016, p. 53-64.

⁸⁷² Mattei Dogan, *op. cit.*

⁸⁷³ Daniel Gaxie, *op. cit.*

scrutins nationaux. Ceci nous mène à la construction d'une deuxième hypothèse selon laquelle les variations partisans du système central (élections législatives et présidentielle) structurent le champ politique municipal et déterminent les chances de réélection des maires.

Dans cette partie, nous mobilisons les mêmes jeux de données que précédemment. Cependant, nous nous concentrons exclusivement sur la volatilité des taux de réélection législatif et mayoral.

Les alternances partisans et la volatilité du taux de réélection législatif

Dans notre hypothèse de recherche, la variation du taux de réélection législatif serait étroitement liée à la structuration de l'espace partisan central et, notamment, présidentiel. La quantité de députés réélus à chaque renouvellement dépendrait de la position et de la popularité de l'étiquette partisane à laquelle ils appartiennent. Cette hypothèse serait renforcée par la manière dont est articulée la temporalité de la démocratie représentative : le cadre temporel d'une élection et, en particulier, la détermination du calendrier électoral, influe sur les résultats de celle-ci. Par exemple, lorsque deux scrutins se tiennent le même jour, tout le travail électoral de l'un est étroitement lié aux codes de l'autre. En l'occurrence, lorsque des législatives sont organisées à proximité ou en même temps que l'élection présidentielle, comme c'est le cas aux États-Unis, les discours, la campagne et les résultats des élections législatives sont étroitement imbriqués dans les thématiques de la présidentielle⁸⁷⁴. En France, depuis 2002, l'inversion du calendrier électoral combinée à l'adoption du quinquennat présidentiel place les élections législatives quelques semaines seulement après l'élection du ou de la présidente de la République, faisant de ces élections les deux faces d'une même séquence. Comme le rappellent Annie Laurent et Bernard Dolez, « certains n'ont pas hésité à qualifier ces séquences électorales « d'élection « exécutive » à quatre tours » ou de « *four-round system* »⁸⁷⁵ ». Les modifications des cadres temporels des élections législatives et présidentielle ont eu pour effet de modifier le rythme électoral et remplissent de même l'objectif de « maximiser les chances du nouveau président d'obtenir une majorité parlementaire⁸⁷⁶ ». Ainsi, l'agencement temporel entre l'élection présidentielle et les élections législatives renforce les effets du système majoritaire à

⁸⁷⁴ Matt Golder, « Presidential Coattails and Legislative Fragmentation », *American Journal of Political Science*, vol. 50 / 1, [Midwest Political Science Association, Wiley], 2006, p. 34-48.

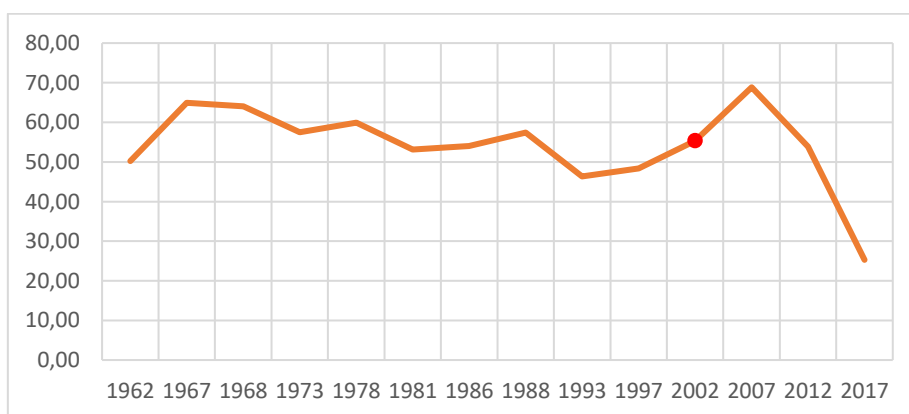
⁸⁷⁵ Bernard Dolez et Annie Laurent, *op. cit.*

⁸⁷⁶ Annie Laurent, « Chapitre 6 - Des effets de l'inversion du calendrier électoral sur la fragmentation du système partisan français (1967-2012) », in *Institutions, élections, opinion*, Paris, Presses de Sciences Po, 2014, (« Académique »), p. 119-138.

deux tours et favorise l'apparition d'une large majorité parlementaire. Depuis ces modifications calendaires, les élections législatives de 2002, 2007, 2012, 2017 et, dans une moindre mesure 2022, ont donné lieu à une concordance des majorités.

Dans cette section, nous testons la dépendance de l'évolution du taux de réélection parlementaire aux grandes alternances partisanes centrales. Annie Laurent distingue d'une part les « élections séquentielles » des « élections non séquentielles ». Avant 2002, le laps de temps écoulé entre le scrutin législatif et présidentiel ne permet pas de conclure à une interdépendance entre le résultat des deux : le scrutin législatif suit une logique propre. Dans ces situations, le taux de réélection ne peut pas être prédit, dépendant d'un contexte conjoncturel propre à l'élection législative. En revanche, à partir de 2002, le court temps qui sépare l'élection présidentielle d'un scrutin législatif « affecte le système partisan législatif [...] dominé par la dynamique simplificatrice de la présidentielle⁸⁷⁷ ». Ainsi, le rythme de rotation et de réélection des scrutins législatifs à partir de 2002 pourrait être prédit : lorsqu'un président est réélu, alors le taux de réélection à l'Assemblée est fort. À l'inverse, lorsqu'un président n'est pas réélu et qu'un ou une présidente du bord opposé est élue, alors une alternance parlementaire voit le jour entraînant une chute du taux de réélection législatif. S'ajoutent aux élections séquentielles depuis 2002 les élections de 1981 et 1988, puisque les législatives ont suivi de quelques semaines la présidentielle en raison de dissolutions.

Figure 22 - Évolution du taux de réélection à l'Assemblée nationale sous la V^e République



Lecture de la figure : le point rouge indique l'adoption du quinquennat et de la réforme du calendrier électorale.
Réalisation : Noémie Févrat / Source : BRÉF

⁸⁷⁷ *Ibid.*

Nous comptons un total de sept élections dites « séquentielles » depuis le début de la V^e République. Parmi elles, trois (1981, 2012 et 2017) sont caractérisées par une alternance partisane du côté du chef de l'État, impliquant également des alternances dans la majorité partisane. En 1981 et 2012, les majorités présidentielle et législative passent de la droite vers la gauche, tandis qu'en 2017 les majorités passent de la gauche vers le nouveau mouvement *En Marche*⁸⁷⁸. Le taux de réélection à l'Assemblée lors de ces trois renouvellements connaît une baisse plus ou moins importante, confirmant l'hypothèse : il perd 6 points en 1981, 15 en 2012 et 28 en 2017. L'importance marquée de la chute du taux de réélection en 2017 est non seulement expliquée par l'alternance des majorités présidentielles et législatives, liée à la concordance calendaire des deux scrutins, mais également par le fait que la campagne de ces deux scrutins est marquée par l'usage prononcé et stratégique de la notion de « noviciat », au cœur de la communication du mouvement *En Marche*⁸⁷⁹. Julien Boelaert, Sébastien Michon et Étienne Ollion⁸⁸⁰ expliquent qu'à l'occasion de la campagne de 2017, nous assistons à un retournement du stigmate de l'inexpérience en politique, valorisant le nouveau. Les citoyens sont invités à voter contre le capital politique d'alors et pour une mise en avant de l'introduction des compétences managériales en politique⁸⁸¹. Par ailleurs, la chute du taux de réélection entre 2012 et 2017 trouve aussi une explication du fait que ce scrutin apparaît comme la concrétisation du brouillage des lignes de clivage traditionnelles : nous sortons du duopole structuré entre la gauche et la droite. Or, comme mentionné plus haut, le système partisan assurait une certaine stabilité dans la réélection législative.

Les quatre autres élections séquentielles, celles de 1988, 2002, 2007 et 2022, impliquent cette fois-ci la reconduction de la majorité présidentielle. Cependant, une subtilité intervient : tous les scrutins législatifs ne sont pas caractérisés par la reconduction de la majorité législative précédente. En effet, les quatre scrutins permettent bien à l'équipe présidentielle de compter sur une majorité parlementaire (relative en 2022), mais seules les élections législatives de 2007 et 2022 impliquent une reconduction de la majorité parlementaire précédente. Ceci contribue à expliquer l'importance du taux de réélection observé en 2007 qui frôle les 70% : il s'agit de l'unique cas sous la V^e République d'une election séquentielle, impliquant une reconduction à la fois des majorités présidentielles et législatives et donnant, par ailleurs, une majorité pleine au parti présidentiel. Le contexte partisan de reconduction est double (parlementaire et

⁸⁷⁸ Que l'on peut qualifier de centre-droit.

⁸⁷⁹ Étienne Ollion, « Changer de vie. Les députés novices et la condition politique au XXI^e siècle », *Politix*, vol. 128 / 4, Louvain-la-Neuve, De Boeck Supérieur, 2019, p. 91-114.

⁸⁸⁰ Julien Boelaert, Sébastien Michon et Étienne Ollion, *op. cit.*

⁸⁸¹ Chapitre 2.

présidentiel), favorisant ainsi un taux de réélection record. Les élections législatives de 1988 et 2002, bien que séquentielles, ne reconduisent pas la majorité législative sortante : ceci n'empêche pas une augmentation du taux de réélection, qui prend respectivement 3 et 7 points, mais tout à fait minime comparativement au cas de 2007.

Sur la période, huit élections législatives ne sont pas séquentielles. Autrement dit, les élections de 1962, 1967, 1968, 1973, 1978, 1985, 1993 et 1997 ne suivent pas de près les scrutins pour l'élection présidentielle. La volatilité du taux de réélection à l'Assemblée suivrait donc une logique propre, détachée de la conjoncture partisane présidentielle. Cependant, l'élection de 1968, qui fait suite à la dissolution de l'Assemblée nationale par le président Charles de Gaulle suite aux événements du mois de mai, ne suit que de quelques mois l'élection présidentielle de 1967. La dissolution est marquée par une victoire de la majorité présidentielle menée par le Premier ministre, Georges Pompidou, déjà en majorité à l'issue du scrutin précédent. Nous retrouvons ici des conditions tout à fait favorables à un taux de réélection important : le calendrier électoral est serré et la majorité présidentielle sortante est reconduite. Le taux de réélection avoisine alors les 65%. Ce fort taux de réélection pourrait également être le signe que les dissolutions sont motrices d'un taux de réélection important : cette hypothèse est très vite invalidée aux vues des taux de réélection relativement faibles des scrutins de 1962 et 1997 (autour de 50% de réélection) qui font pourtant suite à une dissolution qui visait à renforcer la majorité.

Ainsi, les exemples d'élections dites séquentielles contribuent à illustrer la dépendance entre les variations partisanes nationales et l'évolution du taux de réélection. Nos résultats confirment l'idée classiquement admise selon laquelle en cas d'alternance des majorités parlementaires et présidentielles, le taux de réélection chute tandis qu'en cas de reconduite des majorités, le taux augmente.

L'étiquette partisane suffit-elle à la réélection ? Le cas des députés gaullistes

La dépendance entre le taux de réélection des parlementaires et les grandes alternances partisanes nationales illustre le poids déterminant et central de l'étiquette partisane dans les chances de se maintenir au sein d'une institution électorale d'un renouvellement à l'autre. Comme mentionné précédemment, les partis politiques restent les principales machines de rassemblement et redistribution de ressources collectives permettant l'élection et, partant, la

réélection. Le début de l'histoire parlementaire de la V^e République est à ce titre parlant : l'Union pour la nouvelle République (UNR), fondée le 1^{er} octobre 1958, vise directement à soutenir l'action de Charles de Gaulle tout juste revenu au pouvoir. Dès lors, l'appartenance à ce parti favorise les chances d'élection dans la première législature : la grande popularité dont jouit le général De Gaulle au début de la V^e République bénéficie aux parlementaires qui appartiennent à son parti. L'étiquette gaulliste connaît, pendant les quarante années qui suivent, une grande stabilité : « le groupe gaulliste fut constamment puissant⁸⁸² ». Il est pendant vingt-huit années le premier groupe numériquement de l'Assemblée (en 1958, 1962, 1967⁸⁸³, 1968, 1973 et 1978⁸⁸⁴), puis, pendant dix-sept années, le deuxième groupe le plus important numériquement (de 1981 à 1993, puis à nouveau entre 1997 et 2002). Quoi qu'il en soit, il est toujours soit le premier groupe de la majorité, soit le premier groupe de l'opposition. Les groupes gaullistes sont très disciplinés et structurés : De Gaulle établit des liens étroits entre le Rassemblement et ses groupes parlementaires. Les parlementaires ont, à cette époque, une image très fortement imbriquée dans celle du général lui-même⁸⁸⁵. La stabilité numérique du nombre de députés gaullistes entre 1958 et 2002, associée à un faible renouvellement des candidatures au sein du parti qui promet au contraire un idéal de discipline et de loyauté, favoriserait, selon nous, les réélections directes et multiples à l'Assemblée nationale au sein de ce parti.

Les figures présentées dans la première partie de ce chapitre indiquent qu'une partie marginale mais, néanmoins, constante des élus parvient à accumuler un nombre important des réélections directes à l'Assemblée. Nous nous intéressons plus particulièrement aux onze députés qui se maintiennent au moins le temps de dix mandats identiques successifs à l'Assemblée nationale, dans les seules limites temporelles de la V^e République (voir Figure 13). Ces onze députés sont, pour l'intégralité, élus au début de la V^e République et, pour neuf d'entre eux, sous l'étiquette gaulliste. Ainsi, ceux qui parviennent à se maintenir le plus longtemps à l'assemblée et qui enchaînent un nombre important de réélections directes multiples sont de « vrais » gaullistes, dont la qualité première est la discipline. Ce point rejoint les travaux de Mattei Dogan qui explique, en 1953, que l'ancienneté des mandats des élus dépendent en parti de l'ancienneté de l'accès au Parlement du parti auquel ils sont affiliés. De même, il ajoute que

⁸⁸² David Bellamy, « Historique des groupes parlementaires gaullistes », *Parlement[s], Revue d'histoire politique*, HS 5, Paris, L'Harmattan, 2009, p. 8-21.

⁸⁸³ En 1967, l'Union pour la nouvelle République devient l'Union des démocrates pour la République (UDR).

⁸⁸⁴ En 1978, le groupement gaulliste devient le Rassemblement pour la République (RPR).

⁸⁸⁵ David Bellamy, *op. cit.*

les chances de réélection dépendent du renouvellement des cadres des partis et des candidatures : de manière générale, cette rotation des candidats est très faible puisqu'il note qu'environ 90% des sortants se représentent⁸⁸⁶. Par leur importance numérique les députés gaullistes rencontrent une forte chance d'être reconduits.

Le Tableau 21 indique bien qu'une grande majorité des députés les plus réélus ont bénéficié de l'étiquette gaulliste tout au long de leur carrière à l'Assemblée. Certains sont même identifiés comme des « proches » du général et appartiennent aux premiers cercles qui l'entourent, comme Jacques Chaban-Delmas⁸⁸⁷, Alain Peyrefitte ou Xavier Deniau avec qui il voyage au Québec en 1967 dans le cadre de l'exposition universelle de Montréal.

Tableau 21 – Affiliation partisane des onze députés les plus réélus à l'Assemblée nationale sous la V^e République

Député	Groupe politique	Sillon général De Gaulle	Bornes mandats
Jacques Chaban-Delmas	UNR-UDR-RPR	OUI	1958-1997
Alain Peyrefitte	UNR-UDR-RPR	OUI	1958-1995
Roland Nungesser	UNR-UDR-RPR	OUI	1958-1997
Jean Royer	Ancien RPF - NI	OUI	1958-1997
Gabriel Kaspereit	UNR-UDR-RPR	OUI	1961-1997
Jean-P. de Rocca Serra	UDR-RPR	OUI	1962-1998
Xavier Deniau	UDR-RPR	OUI	1962-2002
Jacques Barrot	UDF-UMP	NON	1967-2004
Didier Julia	UDR-RPR-UMP	OUI	1967-2012
Jean-Pierre Soisson	UDF-UMP	NON	1968-2012
Jean Tiberi	UDR-RPR-UMP	OUI	1968-2012

Réalisation : Noémie Févrat / Source : BRÉF

Le fait d'appartenir à l'étiquette partisane gaulliste illustre ainsi le phénomène de dépendance entre le rythme du taux de réélection et la prééminence d'une étiquette partisane

⁸⁸⁶ Mattei Dogan, *op. cit.*, p. 336.

⁸⁸⁷ Bernard Lachaise, « Chaban-Delmas, le gaullisme et les gaullistes sous la IV^e République », in *Jacques Chaban-Delmas en politique*, Paris cedex 14, Presses Universitaires de France, 2007, (« Hors collection »), p. 53-66.

dans la compétition politique nationale. Comme le résume lors de notre entretien François-Xavier Deniau, le fils du député dix fois réélu Xavier Deniau, « il aurait suffi de parachuter des sacs de pomme-de-terre avec écrit « De Gaulle » dessus et ils auraient été élus, c'est ce qu'on disait !⁸⁸⁸ ».

L'indépendance de la volatilité électorale édilitaire

Le champ politique périphérique, en dehors des plus petites ruralités, est plus ou moins bien inséré dans les logiques du champ politique central⁸⁸⁹ : « le résultat des élections municipales en France paraît résulter à la fois de facteurs locaux et nationaux⁸⁹⁰ ». Les maires ciblés par le projet de limitation de la réélection sont ceux dont la commune dépasse les 9 000 habitants, situant ainsi notre échantillon en dehors des cas des plus petites municipalités rurales. Ainsi, le rythme des évolutions partisans dans ces scrutins municipaux suivrait en partie celui des grandes alternances partisans centrales (présidentielles et législatives). Comme pour l'imbrication entre l'alternance présidentielle et le changement de majorités parlementaires, Pierre Martin explique que l'imbrication entre les alternances partisans centrales et mayORALES serait d'autant plus prononcée que le calendrier électoral rapproche ces scrutins (scrutins municipaux, parlementaires et présidentiels). Le vote municipal peut alors lui aussi devenir une forme de *second round* à mi-mandat pour sanctionner la majorité nationale⁸⁹¹. Pour autant, une ces élections témoignent d'un caractère hybride : les « cycles » électoraux restent en partie déterminés par des facteurs locaux.

« Si le résultat global des élections municipales dépend en bonne partie de la conjoncture nationale, et au premier chef de la popularité du président en place, l'identité des villes susceptibles de basculer dans le camp adverse dépend pour sa part, et pour l'essentiel, de facteurs proprement locaux⁸⁹² ».

L'apport de la bibliographie sur les cycles électoraux municipaux et, notamment, l'apport des travaux de Pierre Martin et de l'ouvrage collectif dirigé par Richard Nardeau

⁸⁸⁸ Entretien avec François-Xavier Deniau, le 6 avril 2023.

⁸⁸⁹ Daniel Gaxie, *op. cit.*

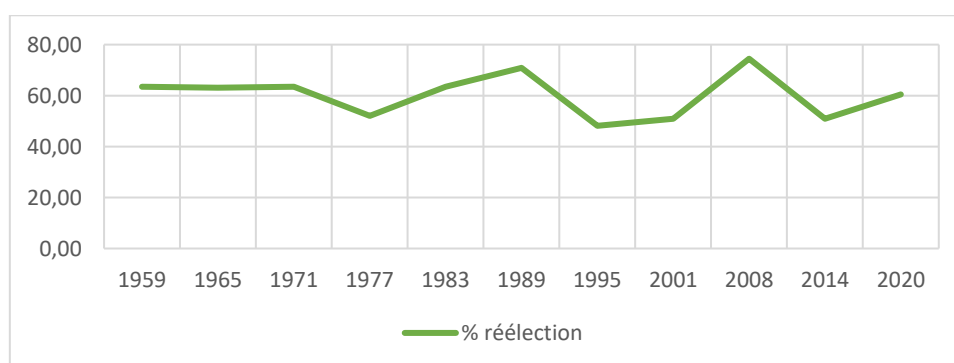
⁸⁹⁰ Richard Nadeau, Martial Foucault, Bruno Jérôme, [et al.], *Villes de gauche, villes de droite: Trajectoires politiques des municipalités françaises de 1983 à 2014*, Paris, Les Presses de Sciences Po, 2018, 275 p.

⁸⁹¹ Pierre Martin, « Existe-t-il en France un cycle électoral municipal ? », *Revue française de science politique*, vol. 46 / 6, Persée - Portail des revues scientifiques en SHS, 1996, p. 961-995.

⁸⁹² Richard Nadeau, Martial Foucault, Bruno Jérôme, [et al.], « Chapitre 1. Élections municipales françaises : une revue de la littérature », in *Villes de gauche, villes de droite*, Paris, Presses de Sciences Po, 2018, (« Académique »), p. 23-46.

permettent néanmoins de formuler plusieurs postulats sur le rôle de la conjoncture partisane nationale dans la détermination du taux de réélection mayoral. Les contours du cycle des élections municipales reflètent la popularité du parti de la majorité, notamment présidentielle. Pour les auteurs déjà mentionnés, les tendances partisanes municipales à l'échelle nationale sont les témoins de la popularité ou au contraire de l'impopularité du président de la République en place. En 1977, par exemple, le résultat des élections municipales témoigne d'un basculement de la droite vers la gauche avec une large victoire de l'Union de la gauche socialiste et communiste au local. Ce basculement est le reflet de la popularité de la gauche sur la scène nationale se soldant par l'arrivée de François Mitterrand à la présidence de la République quelques années plus tard. D'autres évolutions sur la scène partisane municipale sont liées à la popularité du président de la République : l'impopularité des présidents de gauche François Mitterrand puis François Hollande est responsable en 1983 puis 2014 d'une poussée de la droite dans les scrutins municipaux. De même, l'impopularité de Nicolas Sarkozy cause un brutal recul de la droite pour le scrutin municipal de 2008. Aux vues de l'existence d'une imbrication entre les conjonctures centrales et locales, la volatilité du taux de réélection des maires pourrait, en partie, être déterminée par le rythme des alternances partisanes centrales : les alternances, responsables d'un changement de majorité, induisent un faible taux de réélection, et inversement.

Figure 23 – Évolution du taux de réélection à la fonction de maire d'une ville de plus de 9 000 habitants sous la V^e République



Réalisation : Noémie Févrat / Source : échantillons des maires des villes de plus de 9 000 habitants

Deux des alternances partisanes municipales décrites plus haut semblent visibles dans le graphique ci-dessus : la progression de la gauche en 1977 se traduit par un faible taux de réélection mayorale avec la disparition d'un nombre important de maires de droite (baisse de 11 points de pourcentage du taux de réélection). De même, l'impopularité du Président François

Hollande en 2014, donnant lieu à un basculement des municipalités vers la droite, traduit ici encore une chute brutale du taux de réélection (moins 14 points) avec l'apparition de nouvelles équipes municipales de droite. Par ailleurs, l'élection municipale de 1995 se joue peu de temps après le scrutin pour la présidentielle (un mois après l'élection de Jacques Chirac en mai de la même année). Ce scrutin se solde par une large victoire de la droite, alors que le scrutin précédent en 1989 est très serré entre les deux blocs partisans. Ce changement de majorité présidentielle puis partisane est reflété dans l'évolution du taux de réélection qui chute en 1995 (baisse de 22 points).

Cependant, à plusieurs reprises, le taux de réélection mayoral dans notre échantillon suit une trajectoire propre, détachée des conjonctures partisanes. Les premières élections municipales ayant lieu sous la V^e République se tiennent en 1959, un an après l'instauration du nouveau régime. Alors que les législatives se sont tenues peu de temps auparavant, en novembre 1958, les partis gaullistes ne rencontrent pas le même succès au niveau municipal. Une grande stabilité partisane locale se fait sentir, entraînant le renouvellement de nombreux mandats en cours en 1953. L'UNR, parti gaulliste, ne parvient pas à s'implanter : les municipales sont marquées par la domination des indépendants, socialistes, radicaux et centristes démocrates (MRP) qui confirment leur implantation locale. Dans ce cas, l'interdépendance entre la conjoncture locale et nationale n'existe pas. D'autres exemples corroborent l'indépendance du taux de réélection municipal par rapport à la conjoncture partisane centrale. Alors que nous observons en 1989 une percée de la droite, celle-ci devrait se traduire par un faible taux de réélection avec la disparition d'un certain nombre d'équipes municipales de gauche ; tel n'est pas le cas dans notre graphique (plus 7 points). La brutale progression municipale de la droite en 2001 constatée à l'échelle nationale devrait également se traduire par une baisse de la réélection, mais une fois de plus, tel n'est pas le cas dans notre graphique (plus 2 points). Cette déconnexion entre le taux de réélection mayoral et les alternances partisanes centrales et locales peut trouver deux explications. D'une part, ceci peut être observé comme l'une des conséquences de la constitution de notre échantillon : les particularités locales des quatre départements observés, l'Ain, la Côte d'Or, les Bouches-du-Rhône et la Seine-Saint-Denis, ne permettent pas de refléter les tendances qui se retrouveraient au niveau national⁸⁹³. Les caractéristiques urbaines, démographiques, socioprofessionnelles, et politiques comme la notoriété des candidats du territoire s'ajoutent comme d'autres variables explicatives du taux

⁸⁹³ Emmanuel Bellanger, *op. cit.*. Annie Fourcaut, *op. cit.*. Joël Gombin et Pierre Mayance, *op. cit.*. Philippe Subra et Wilfried Serisier, *op. cit.*

de réélection. Par exemple, la présence de la Seine-Saint-Denis gomme les éventuels impacts de la percée de la droite, moins visible dans ce département. D'autre part, cette opacité peut être le résultat des lois de décentralisation. Avec ces mesures, les équipes municipales et en particulier les édiles disposent d'un plus grand nombre de leviers, notamment économiques. La plus grande autonomie du maire le mettrait à « l'abri des grandes tendances nationales⁸⁹⁴ » : peu importe les alternances partisanses, l'édile en place peut le rester d'un scrutin à l'autre.

Si la probabilité d'être réélu est en partie déterminée par l'appartenance à un parti et la place qu'occupe ce parti dans le jeu politique national, une modification dans les règles de la réélection entraîne-t-elle, par conséquent, une redistribution de l'espace partisan ? C'est en tous cas l'une des hypothèses qui guide le débat sur la limitation de la réélection aux États-Unis. L'étude des effets des *term limits* en Californie permet de creuser davantage le lien entre appartenance partisane et taux de réélection : contrairement aux attentes de certains promoteurs de la réforme, l'imposition des mesures de *term limits* ne mène pas à une redistribution de forces partisanses en jeu. Aussi, ces résultats permettent d'affirmer que dans un espace où la réélection est réglementée, l'appartenance partisane reste déterminante dans les chances d'entrer et de conserver son mandat au sein de la *State Legislature*.

2.3. Les *term limits* et la non-redéfinition de l'espace partisan

Le débat pour l'imposition des *term limits* revêt aux États-Unis une spécificité directement liée au système bipartisan dans lequel prend place la compétition politique. Lors de la campagne pour les *term limits* sur les membres du Congrès et au sein des différentes législatures d'État, dont la Californie, certains partisans du projet voient en ce dernier un moyen d'améliorer la représentation du parti Républicain : « certains partisans de la limitation du nombre de mandats en Californie espéraient qu'en plus de modifier fondamentalement le processus démocratique, la limitation diminuerait la fortune du parti démocrate⁸⁹⁵ ». Il n'est ainsi pas étonnant de voir qu'à la fin des années 1980 et au début des années 1990 le Parti Républicain soutient officiellement les *term limits* pour le Congrès, mais aussi localement pour

⁸⁹⁴ Richard Nadeau[et al.], *op. cit.*, p. 1.

⁸⁹⁵ « *One hope that may have been in the minds of some term limits supporters in California was that in addition to fundamentally altering the democratic process, limits would diminish the fortunes of the Democratic Party* » dans Rick Farmer et al., *Legislating Without Experience: Case Studies in State Legislative Term Limits*, éd. par Christopher Z. Mooney University of Illinois, Richard J. Powell, et John C. Green, p. 25.

l'Assemblée californienne. Actuellement, le Parti Démocrate détient une majorité qualifiée dans les deux chambres de la *California State Legislature*. À l'Assemblée, 62 élus sont démocrates, contre 18 républicains ; au Sénat, 32 élus sont démocrates contre 8 républicains. Depuis 1959, et à l'exception de deux courtes périodes, la première entre 1969 et 1971 pour les deux chambres et la seconde entre 1994 et 1996 pour l'Assemblée lors de la « *Nation wide Republican Revolution*⁸⁹⁶ », le Parlement californien a toujours détenu une majorité démocrate.

Dans notre base de données, entre 1980 et 2020, sur les 1 711 mandats occupés à l'Assemblée, 1 056 le sont par des démocrates (61,7%), 649 par des républicains (37,9%) et 6 par des indépendants (0,3%). À l'exception de la législature 1994-1996⁸⁹⁷, la proportion d'élus membres du Parti Républicain ou membre du Parti Démocrate est stable et oscille autour d'une trentaine de représentants républicains pour une cinquantaine de démocrates. La période d'application de la *Proposition 140*, comprise entre 1996 et 2016, n'indique en rien un effet de rupture dans cet équilibre partisan californien. À partir de 2012 néanmoins, et sur les dix années qui suivent, la majorité démocrate est davantage renforcée. Cette « supermajorité » repose essentiellement sur des effets politiques nationaux : elle est analysée par les politistes américains comme le résultat en partie de l'influence de la présidence de Barack Obama.

Tableau 22- Répartition par législature de la composition partisane de l'Assemblée de Californie entre 1980 et 2020

Année	80	82	84	86	88	90	92	94	96	98	00	02	04	06	08	10	12	14	16	18	20
D	48	48	48	46	48	49	49	39	43	48	51	48	48	49	52	52	58	54	57	61	60
R	33	32	33	36	35	35	35	44	37	32	30	33	32	32	30	29	24	26	23	19	19
I	0	0	0	0	0	0	0	2	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	1	1	1

Réalisation : Noémie Févrat / Source : base de données des élus californiens

Quoi qu'il en soit, le Tableau 22 ne permet pas d'affirmer qu'il existe un lien entre la mise en place d'une rotation accélérée à l'Assemblée californienne, et la majorité partisane en son sein. Une autre manière de tester l'hypothèse d'effets partisans liés à la limitation de la réélection est de compter si le nombre de personnes *termed out* touche proportionnellement plus

⁸⁹⁶ Kurtz, Cain et Kousser, *op. cit.*, p. 10.

⁸⁹⁷ Le renversement de la situation en 1994 n'est pas un cas isolé californien. Cette année-là, le Parti Républicain prend le contrôle dans une quinzaine de chambres auparavant détenues en majorité par les démocrates

les membres républicains ou démocrates. À l'Assemblée entre 1980 et 2020, 1056 mandats sont occupés par des démocrates (61,7%) et 649 sont occupés par des membres du parti Républicain (37,9%). Parmi les 214 personnes *termed out*, 133 sont démocrates contre 80 républicaines (un élu est indépendant) ; autrement dit, 62,15% des personnes *termed out* de l'Assemblée de Californie sont démocrates, soit un taux légèrement supérieur à la part des mandats occupés par des démocrates, mais la différence paraît à ce stade peu significative. Les *term limits* touchent de manière indifférenciée les membres des deux forces partisanes principales. De fait, les membres d'aucun des deux partis n'anticipent l'application des limitations de la réélection plus que ceux de l'autre parti, ce qui aurait valu une sous-représentation partisane du nombre d'élus *termed out*.



Alors que le contexte « systémique » du scrutin ne semble pas expliquer les principales variations que connaît le taux de réélection au Parlement ou parmi les maires des villes de plus de 9 000 habitants, c'est davantage du côté des aspects calendaires du scrutin que nous trouvons une explication. En effet, la proximité d'un scrutin (législatif ou municipal) et le degré de popularité ou impopularité du président en cours explique les principales alternances partisanes à l'Assemblée ou au niveau municipal. Ces alternances, selon leur brutalité, entraînent avec elles une chute plus ou moins marquée du taux de réélection. Ce constat est moins marqué pour les maires : la spécificité du scrutin local et la relative indépendance des édiles rend leur réélection moins dépendante de la conjoncture partisane centrale.

Finalement, les résultats de nos analyses nous portent à croire que la limitation à trois mandats identiques successifs, telle que débattue par les réformateurs français au milieu des années 2010, ne porterait pas avec elle le renouvellement espéré pour deux raisons. D'abord parce que le rythme naturel de la réélection est situé sous le seuil des trois mandats et, ensuite, parce que les variations du taux de réélection sont d'abord le résultat du contexte politique et partisan. Par ailleurs, alors que le taux de réélection dépend en partie des logiques partisane, nous avons vu que les *term limits* ne redistribuent pas les forces partisanes de l'Assemblée californienne. Le détour par l'expérience californienne confirme l'idée selon laquelle l'appartenance partisane est centrale et déterminante dans les chances d'entrer en mandat et de

s'y maintenir. La place qu'occupe une étiquette partisane dans le jeu politique nationale n'est pas redéfinie lorsqu'une contrainte règlemente les possibilités d'être réélu.

Conclusion du chapitre 3

Le taux de réélection directe dans chacune des trois institutions visées par le projet de recodification temporelle des mandats se maintient, tout au long de la période observée, à un niveau élevé : il est en moyenne de 50% au Parlement et 60% dans les mairies. Par ailleurs, ce chapitre indique que la part des parlementaires et des maires qui dépassent le seuil des trois mandats fixé dans le projet de loi est plus faible : en moyenne, seuls 5% des sénateurs seraient touchés par la mesure, et environ 20% des députés et des maires. Ces résultats ne permettent pas d'affirmer, contrairement aux croyances qui orientent le ciblage de la mesure de la non rééligibilité au milieu des années 2010, que la triple réélection directe serait plus forte parmi les maires que parmi les parlementaires, notamment les députés. Ainsi, alors que le projet de limiter la réélection des parlementaires apparaît, à bien des égards, comme non fondé en ce que le nombre de mandats retenus, trois, ne repose sur aucune justification statistique, nous voyons que derrière cette limitation peut se cacher une forme de rationalité des acteurs : la limitation à trois mandats identiques successifs est une formule qui permet de ne pas trop impacter les possibilités de carrières électorales de long terme à l'Assemblée, au Sénat et dans les mairies de plus de 9 000 habitants. Ce chapitre contribue, dans un deuxième temps, à étudier les principaux déterminants systémiques et politiques de la réélection. Les principales variations que rencontrent les trois taux de réélection étudiées tiennent davantage du contexte partisan et de la popularité dont jouissent les partis, que des règles qui encourent le scrutin. Ainsi, le calendrier électoral modifie également les chances de l'emporter : plus une élection législative ou municipale se tient à proximité d'une élection qui mène à la reconduction du parti sortant, plus les chances d'être reconduit pour les membres du parti majoritaire seront importantes. Tout ceci contribue, *in fine*, à visibiliser la place déterminante du mécanisme de sélection des candidats par les partis dans le taux de réélection : la faible rotation des investitures participe de la stabilité du taux de réélection.

Le projet de limitation de la réélection est, par ailleurs, présenté comme une mesure de *déprofessionnalisation* de la vie politique. Autrement dit, à travers l'encadrement de la rééligibilité parlementaire et des maires des villes de plus de 9 000 habitants, les ambitions carriéristes des élus seraient mises à mal. Pour les défenseurs du projet, la professionnalisation politique reposerait ainsi sur la possibilité d'enchaîner plus de trois mandats identiques successifs : c'est parce que les élus peuvent accumuler dans le temps une même position qu'ils

font carrière en politique et se professionnalisent. Aussi, dans le chapitre suivant, nous invitons à un changement d'échelle d'analyse et proposons d'étudier la place de la réélection au sein des trajectoires politiques des principaux élus visés par le projet de limitation de la réélection.

Chapitre 4 – La réélection dans le processus de professionnalisation politique

« Les élus, en voulant à tout prix durer, risquent de perdre de vue leur mission essentielle, être au service de leurs concitoyens, pour se concentrer sur leur réélection⁸⁹⁸. »

Le quotidien national *Libération*, à l’occasion de la réforme des institutions de 2018, résume ainsi les enjeux du projet de limitation de la réélection. Pour certains défenseurs de la réforme, la réélection, responsable de la longévité politique des élus, ferait du mandat un « métier » et non une « mission ». Plus précisément, le projet de réforme vise la triple réélection sur les mandats parlementaires et de maires des villes de plus de 9 000 habitants. Autrement dit, la professionnalisation politique reposerait, en partie, sur l’accaparement dans le temps d’un mandat de parlementaire ou de maire et donc sur la possibilité d’enchaîner au moins trois fois successivement ces mandats. La centralité de l’argument de la *déprofessionnalisation* dans le débat invite à un changement d’échelle d’analyse. Dans le chapitre précédent, nous déterminé les taux de réélection et leurs évolutions tout au long de la V^e République, au sein de chacune des institutions visées par la loi. Ici, nous interrogeons la part jouée par la triple réélection sur chacun de ces trois types de mandats dans la structuration longitudinale des carrières électorales individuelles. Plus concrètement, nous démêlons l’imbrication entre réélection, longévité électorale et professionnalisation politique.

Le prisme particulier de la réélection invite à renouveler les études classiques de la sociologie du personnel politique. Depuis les travaux menés par Mattei Dogan⁸⁹⁹ à partir des années 1960, nous considérons comme « bien instituées⁹⁰⁰ » les différentes trajectoires politiques suivies par les professionnels de la politique. Le concept de carrière politique, tel que développé jusqu’à aujourd’hui, intègre par essence une dimension temporelle : les carrières des professionnels de la politique seraient marquées par une inscription de temps long dans le champ de la représentation politique. Le professionnel de la politique se définit par plusieurs caractéristiques dont l’une est la « longue présence dans le forum politique⁹⁰¹ ». Les députés,

⁸⁹⁸ Laure Equy, *op. cit.*

⁸⁹⁹ Mattei Dogan, *op. cit.*

⁹⁰⁰ Daniel Gaxie, *op. cit.*, p. 86.

⁹⁰¹ Michel Offerlé, *op. cit.* p. 201.

les sénateurs, et les maires des villes les plus importantes « n'ont de cesse de durer⁹⁰² ». Plus récemment, les politistes Julien Boelaert, Étienne Ollion et Sébastien Michon insistent également sur ce point : « sous le terme de professionnels, l'on désigne plutôt des élus qui seraient rémunérés en politique et de longue date, voire qui n'auraient jamais vécu que de la politique⁹⁰³ ». Ils désignent ces professionnels comme des « Obélix de la politique », qui n'ont pas connu d'autre métier que celui-ci. La sociologie du personnel politique, et particulièrement de la représentation politique, souligne le fait que tout se passe comme si un mandat devenait une charge à vie : « titulaires de baux de longue durée qu'ils cherchent à faire reconduire périodiquement, ces élus sont devenus des quasi-proprétaires de position⁹⁰⁴ ». Le constat selon lequel les professionnels de la politique témoignent d'une longévité électorale remarquable fait donc l'objet d'un consensus⁹⁰⁵. Néanmoins, une indistinction subsiste entre la longévité électorale d'une part, et la réélection sur un même mandat, d'autre part. Dans la lignée de Mattei Dogan en 1953⁹⁰⁶, de rares travaux interrogent la part jouée par la réélection dans la longévité des professionnels de la politique⁹⁰⁷. Mais les carrières sont plutôt analysées à travers la notion de filières⁹⁰⁸ (liée à celle de *cursus honorum*), délaissant les commentaires sur le temps concret passé sur chaque mandat. Si les trois filières retenues classiquement offrent une représentation de l'ordre, ou plutôt du sens dans lequel s'enchaînent les différentes étapes de la carrière, elles ne donnent que peu de précision sur la durée de chacune de ces étapes. Pour Daniel Gaxie, le premier cursus repose sur l'exercice de mandats électifs locaux qui mène « au bout de quelques années⁹⁰⁹ » à des élections locales plus importantes, qui conduisent « ensuite » à entrer au Parlement. Dans le deuxième cursus, les élus gravissent « progressivement » les étapes de la carrière alors que dans le troisième, ils accèdent « rapidement » au Parlement. La description des filières de la carrière politique met au centre de son analyse l'idée de hiérarchie et reste évasive sur celle de temporalité. Comme le soulignent Guillaume Marrel et Renaud Payre en 2006, la dimension temporelle de la professionnalisation politique « est noyée parmi d'autres indicateurs du métier d' élu et passe en quelque sorte inaperçue⁹¹⁰ ». Sans remettre en question les principales filières de la carrière politique établies aujourd'hui, nous proposons une démarche complémentaire visant à quantifier le temps que les professionnels de la politique

⁹⁰² Marc Abélès, *op. cit.*, p. 9.

⁹⁰³ Julien Boelaert, Sébastien Michon et Étienne Ollion, *op. cit.* p. 8.

⁹⁰⁴ *Ibid.* p. 133.

⁹⁰⁵ Voir par exemple les travaux classiques compilés dans l'ouvrage Michel Offerlé, *op. cit.*

⁹⁰⁶ Mattei Dogan, *op. cit.*

⁹⁰⁷ Guillaume Marrel et Renaud Payre, *op. cit.*. Vincent Loonis, *op. cit.*

⁹⁰⁸ Daniel Gaxie, *op. cit.*

⁹⁰⁹ *Ibid.* p. 78-79.

⁹¹⁰ Guillaume Marrel et Renaud Payre, *op. cit.*, p. 70.

passent sur un même mandat. Suivant le ciblage du projet de réforme électorale, c'est plus précisément la carrière des sénateurs, des députés et des maires des villes de plus de 9 000 habitants ainsi que la possibilité d'enchaîner au moins trois fois successivement chacun de ces mandats que nous interrogeons.

À travers le recours à l'analyse de séquences (AS)⁹¹¹, une méthode d'analyse des données longitudinales encore peu mobilisée dans la science politique française, nous rapprochons la notion de *trajectoire électorale* du concept de *séquences*. Cette approche permet, selon nous, de visibiliser la structuration temporelle des carrières et ainsi de mettre en avant la place qu'y occupe la réélection sur un même mandat. De fait, nous faisons de la réélection non seulement l'objet d'étude de ce chapitre, mais également un instrument de mesure du temps passé en politique⁹¹². La réélection est saisie comme un indicateur de la longévité électorale. L'analyse de séquences indique qu'il existe différentes structurations temporelles des carrières électorales. Nous retenons une partition en trois carrières-types qui met en lumière aussi bien la durée que la nature des mandats qui les composent **(1)**.

Si nos graphiques révèlent qu'en effet les positions locales, en particulier mayorales, sont acquises durablement, les carrières les plus longues ne reposent pas seulement sur la répétition de ce mandat. S'inscrire durablement dans le champ de la représentation électorale résulte généralement d'une imbrication entre la réélection locale d'une part, et le transfert plus tardif vers un deuxième type de mandat, d'autre part. Ainsi, la longévité électorale s'appuie sur un jeu d'équilibre entre la capacité à durer au local et l'aménagement d'une trajectoire de cumul. Le projet de limiter la réélection des maires apparaît à la lumière de ces résultats comme plus efficace pour *déprofessionnaliser* le personnel politique que celui de limiter la réélection parlementaire. Le détour par l'expérience californienne des *term limits* appuie, en partie, cette conclusion **(2)**.

⁹¹¹ Andrew Abbott et Angela Tsay, « Sequence Analysis and Optimal Matching Methods in Sociology », *Sociological Methods & Research*, vol. 29 / 1, août 2000, p. 3.

⁹¹² Muriel Darmon, Delphine Dulong et Elsa Favier, *op. cit.*

1. La structuration longitudinale et temporelle des carrières électorales en France

La renaissance du débat sur la limitation de la réélection invite à prolonger la piste ouverte par les travaux qui étudient la professionnalisation politique en mobilisant des instruments classiques de mesure du temps. Les recherches de Philippe Garraud sur les maires urbains de France permettent, par exemple, de mesurer le nombre d'années pendant lequel les maires ont exercé leur mandat. En moyenne, entre 1945 et le début des années 1980, les maires restent neuf années en fonction dans les communes de plus de 15 000 habitants⁹¹³. Les travaux de Julien Boelaert, Étienne Ollion et Sébastien Michon contribuent à cette approche renouvelée du temps de la politique. Ils complètent la notion de trajectoire politique et quantifient concrètement le temps passé en politique avant d'accéder à des responsabilités nationales. Plus que de simplement décrire un processus, ils proposent une mesure en années du temps long passé dans la « salle d'attente » électorale. Ils constatent ainsi une forte augmentation du temps moyen passé en politique, comme assistant parlementaire notamment, avant de pouvoir accéder à la députation⁹¹⁴.

En nous intéressant à la place de la réélection dans la structuration des carrières électorales, nous nous insérons dans la continuité directe de ces travaux. Nous ne cherchons pas à quantifier le temps passé avant l'accès à des responsabilités nationales mais, plutôt, le temps passé en mandat au cours d'une carrière politique. Pour ce faire, nous reprenons la même méthode que les trois auteurs cités précédemment. Par le recours à l'analyse de séquences, nous transformons les trajectoires électorales en séquences qui peuvent être représentées graphiquement (1.1). La production de ces graphiques autorise, par ailleurs, la réalisation d'une typologie en trois types de structuration longitudinale de la trajectoire électorale des maires, députés et sénateurs de notre échantillon (1.2).

1.1. L'analyse de séquences pour l'étude des trajectoires électorales

Déjà en 1989, Philippe Garraud invitait à ouvrir une réflexion sur la notion de réélection : « complémentaires au cumul de plusieurs mandats électifs à un moment donné,

⁹¹³ Philippe Garraud, *op. cit.*, p. 86.

⁹¹⁴ De 12,1 ans passés en politique avant la députation en 1978, on passe à 18,7 ans en 2012. Voir Julien Boelaert, Sébastien Michon et Étienne Ollion, *op. cit.*, p. 81.

il est possible de mettre en évidence un autre phénomène : l'exercice successif de différents mandats sans qu'il y ait véritablement cumul au sens propre, c'est-à-dire exercice simultané⁹¹⁵ », il regrette cependant qu'il soit « impossible » de rendre compte de ces itinéraires électifs « tant les structures sont enchevêtrées et tributaires d'une chronologie difficile à traiter⁹¹⁶ ». Nous pensons que l'analyse de séquences permet de dépasser les limites qui empêchaient, jusqu'alors, de mener une étude détaillée de la réélection dans la professionnalisation politique. Cette méthode permet de visibiliser la place du temps passé en mandat dans la structuration des carrières électorales, sans pour autant perdre la notion de filière visible à travers l'ordre des mandats qui structurent une carrière.

Par ailleurs, nous testons l'idée selon laquelle la longévité, et donc la réélection, seraient des phénomènes largement répandus sous la V^e République. L'un de nos principaux résultats tend à nuancer cette croyance. La typologie en trois trajectoires idéales-typiques indique que plus d'un tiers des élus de notre échantillon n'ont pas une trajectoire qui s'étire dans le temps. Ainsi, pour une partie des élus, la trajectoire électorale ne correspond qu'à l'occupation occasionnelle et ponctuelle d'une position dans l'arène de la représentation.

La conceptualisation des carrières électorales à travers les séquences

L'analyse de séquences est une méthode d'exploitation de données longitudinales, devenue une « boîte à outils classique des sciences sociales⁹¹⁷ ». Elle est développée dans les sciences sociales à partir du milieu des années 1980⁹¹⁸, après avoir été importée du domaine de l'informatique d'abord vers la génétique, puis vers les sciences sociales par le sociologue américain Andrew Abbott⁹¹⁹.

⁹¹⁵ Philippe Garraud, *op. cit.*, p. 109.

⁹¹⁶ *Ibid.*

⁹¹⁷ Etienne Ollion, *op. cit.* p. 106.

⁹¹⁸ Philippe Blanchard, « Sequence Analysis for Political Science », *Committee on Concepts and Methods Working Paper Series*, 2011.

⁹¹⁹ Dans les sciences du numérique, la méthode est principalement mobilisée pour comparer des lignes de code. Des biologistes spécialistes du numérique mobilisent par la suite la méthode pour comparer entre elles des séquences d'ADN. Par la suite, c'est d'abord la sociologie anglosaxonne à travers une figure centrale, le sociologue américain Andrew Abbott, qui reprend l'outil pour étudier les carrières professionnelles ou des mobilités de groupes. On peut ici citer l'étude qu'il mène en 1990 avec Alexandra Hrycak sur l'analyse des carrières des musiciens dans l'Allemagne du 18^e siècle, ou encore les recherches issues de sa thèse sur l'évolution et le développement de la psychiatrie aux États-Unis (Andrew Delano Abbott, *The emergence of American psychiatry, 1880-1930*, 1982, 2 v. (x, 591 leaves). D'autres recherches contribuent aussi à l'importation de la méthode, comme l'étude de la mobilité intragénérationnelle des ouvriers irlandais et britanniques de Brendan Halpin et Tak Wing Chan (Brendan Halpin et Tak Wing Chan, « Class Careers as Sequences: An Optimal Matching Analysis of Work-Life Histories », *European Sociological Review*, vol. 14 / 2, juin 1998, p. 111-130.). Aujourd'hui, l'analyse de séquences tend à devenir une méthode classique, bien que critiquée pour sa portée descriptive, de l'étude du temps et des temporalités. Depuis les années 2000, les productions en sciences sociales mobilisant l'analyse de séquences

Une séquence est une série d'états ou d'évènements qui composent une trajectoire individuelle ou de groupe⁹²⁰ (une famille, un groupe social, un groupe ethnique, etc.) à l'intérieur d'une organisation (travail, vie maritale et familiale, une entreprise). Elle est définie par les rédacteurs du guide pour l'utilisation de l'analyse de séquences⁹²¹ comme « une liste ordonnée d'états (employé/sans-emploi) ou d'évènements (vivre au domicile parental, se marier, avoir un enfant)⁹²² ». Elle est composée d'une succession d'états et parfois d'absences d'état ou d'états inconnus, divisée en heures, jours, semaines, mois, années ou décades selon l'objet d'étude et les bornes temporelles sur lesquelles s'étendent le phénomène étudié. La temporalité peut aussi être purement événementielle et n'être divisée qu'en un enchaînement d'étapes⁹²³. Cet outil induit une méthode de codage des séquences, autrement dit une méthode numérique et informatique de transformation d'une carrière en une suite d'états - qui correspondent à l'occupation de mandats dans notre cas. Cette étape permet, par la suite, de comparer toutes les séquences les unes avec les autres, de les regrouper en *clusters* selon les degrés de similitudes entre chacune d'entre elles, de les représenter graphiquement et de les commenter statistiquement⁹²⁴. La méthode repose principalement sur la comparaison de

se multiplient, et se concentrent principalement sur l'étude des trajectoires de vie familiale, les trajectoires géographiques des individus ou encore les carrières professionnelles. En France, cette méthode reste marginale et rarement introduite dans le cadre des différents cursus universitaires et de recherches en sciences humaines et sociales. Elle commence cependant à être rendue familière dans certaines disciplines comme l'histoire par les deux historiennes Claire Lemerrier et Claire Zalc. En sociologie et sociologie politique, certains chercheurs explorent également la méthode comme Nicolas Robette, Julien Boelaert, Sébastien Michon et Étienne Ollion ou encore Philippe Blanchard cité précédemment.

⁹²⁰ La méthode est aussi applicable à des trajectoires non-humaines : l'évolution dans le temps du cadrage médiatique sur tel sujet, passant de rumeur à controverse, l'évolution des politiques publiques sur tel sujet, le processus de professionnalisation de tel secteur d'activités, etc.

⁹²¹ L'outil utilisé dans le cadre de la thèse est le package *TraMineR*, librement disponible et développé pour le langage R. Le package offre des méthodes uniques pour analyser, visualiser et décrire des séquences.

⁹²² Gabadinho, Alexis *et al*, p.10

⁹²³ Pour le cadrage médiatique par exemple, le temps en abscisse est révélateur d'une succession chronologique d'étapes mais non mesurable avec les instruments classiques de mesure du temps.

⁹²⁴ La circulation de l'analyse de séquences vers les sciences sociales et notamment la sociologie politique présente différents apports, mis en avant par Philippe Blanchard, professeur associé à l'Université de Warwick et président de l'Association de l'Analyse de Séquences. D'abord, l'analyse de séquences permet de décrire et représenter graphiquement l'ensemble des séquences d'une cohorte : cette partie principalement descriptive est souvent négligée dans des paradigmes qui valorisent les relations causales. Elle favorise la projection de l'ensemble des séquences dans un espace bi-dimensionnel, qui permet de repérer à l'œil nu la structure globale des trajectoires de la population étudiée, l'enchaînement des mandats globaux, et leur étirement dans le temps. Ensuite, la méthode donne la possibilité de comparer et classifier⁹²⁴ les séquences : ici, la méthode mêle une approche très inductive (*quelles régularités structurent les groupes qui émergent ?*) mais aussi déductive (*quel groupe est le plus proche d'un schéma défini ?*). Cette étape permet d'identifier des groupes ou *clusters* de séquences particulièrement similaires tant dans la longueur, l'ordre et la nature des états qui les composent. Troisièmement, l'analyse de séquence permet de creuser et questionner les séquences à travers le *sequence mining*. Quel type de carrière est le plus commun à tel groupe ? Quel changement observe-t-on dans l'évolution dans le temps de la forme que prennent les carrières d'un groupe ? Cette étape sera particulièrement mobilisée dans le chapitre suivant (5).

chacune des séquences avec les autres : plus une paire de séquences a en commun des morceaux de séquences, ou sous-séquences, plus les deux trajectoires seront considérées comme similaires. Trois éléments importent dans la comparaison des séquences : la similarité des sous-séquences (l'ordre de la carrière), le nombre et la durée des états successifs (la longévité des étapes de la trajectoire) ou encore le type d'états qui composent la séquence (la nature des étapes de la carrière). Dans le cadre de cette thèse, nous utilisons les séquences pour modéliser des carrières politiques, en particulier électorales. Un tel usage de l'analyse de séquences est envisagé par Philippe Blanchard, professeur associé de science politique à l'Université de Warwick spécialisé sur les méthodes quantitatives, dans sa présentation de la méthode :

« La sociologie politique s'intéresse à l'étude de la carrière de toutes sortes d'acteurs politiques. Au niveau individuel (élus, hauts fonctionnaires et militants), l'alphabet peut être composé de mandats, de positions dans les partis, de statuts sociaux, ou d'états composites, tels que les degrés d'engagement politique ou de réussite politique⁹²⁵ ».

La transformation des carrières électorales en une suite d'évènements nous rapproche de la sociologie des professions : notre recherche repose principalement sur le postulat que les carrières électorales en politique sont classifiables et présentent des régularités, des schémas. Dans la lignée des travaux ouverts par Didier Demazière et Patrick Le Lidec, nous faisons de la politique « un objet pour la sociologie du travail⁹²⁶ » ; nous considérons l'enchaînement successif et /ou simultané de mandats comme l'aménagement de la carrière électorale des professionnels de la représentation politique. L'adaptation de l'analyse de séquences à l'étude des trajectoires électorales amène à une définition renouvelée de la carrière en politique. Le sociologue Howard S. Becker, dans son étude des trajectoires de la déviance, prône un usage global de la notion de carrière dont nous nous inspirons ici : « on peut l'utiliser pour distinguer divers types d'aboutissement des carrières, indépendamment de la question de la « réussite »⁹²⁷ ». Dans la même acception, Michel Offerlé définit la carrière politique comme « une succession de défaites et de succès⁹²⁸ ». Dans cette conception globale et détachée du sens commun de la carrière, *avoir* une carrière politique renvoie à une succession et un ensemble de sous-trajectoires, de mouvements, entre des états : appliqué à notre objet d'étude, *avoir* une carrière électorale consiste en l'occupation durable ou non, d'un ou plusieurs

⁹²⁵ Philippe Blanchard, *op. cit.*, p. 6.

⁹²⁶ Demazière, Didier, Charles Gadéa, et Howard Saul Becker. *Sociologie des groupes professionnels*. Paris: La Découverte, 2009.

⁹²⁷ Becker, *op. cit.*, p. 47.

⁹²⁸ Offerlé, Michel. *Sociologie de la vie politique française*, La Découverte, 2004, p.23.

mandats, de manière continue ou non. Or, et c'est pour nous le point central, l'analyse de séquences permet de mettre en valeur des sous-séquences régulières, autrement dit une sous-partie des enchaînements qui composent une trajectoire, peu importe la durée totale de la carrière, ou son historicité plus contextuelle. Par exemple, nous pouvons imaginer que beaucoup d'individus nommés à la fonction de maire sont passés par la sous-séquence « conseiller municipal – 1^{er} adjoint ». De même, nous pouvons imaginer que l'état de maire se répète souvent successivement dans le temps. La méthode permet ainsi d'observer concrètement l'ordre (ou les ordres) les plus fréquents de passage d'un certain type de mandat à un autre.

Par ailleurs, la méthode apporte une plus-value à notre objet de recherche : l'argument central associé à la limitation de la réélection des parlementaires indique que les trajectoires des professionnels de la représentation politique seraient caractérisées par une présence de long terme au sein du champ de la représentation politique permise par la répétition d'un même mandat. La méthode empruntée à Andrew Abbott d'étude de données longitudinales permet de mettre l'accent sur ce type précis de sous-séquences consistant à enchaîner et donc conserver plusieurs années successives le même état. Plus que de comprendre la manière dont s'articulent les grandes trajectoires des politiques, nous cherchons à compter le temps passé dans chaque mandat et la manière dont la détention et la réitération de tel mandat peuvent mener à la détention d'un autre. Nous faisons ainsi de la réélection une variable explicative du déroulé de la trajectoire électorale. La question clef de ce chapitre et à laquelle permet de répondre la mobilisation de la méthode est la suivante : quelle place occupe la réélection dans les différentes structurations des trajectoires politiques électorales en France sous la V^e République ?

La nécessaire simplification de la multipositionnalité des élus français

La méthode de l'AS repose sur un travail de codage qui vise à transformer les carrières en une succession d'états. Ces états, contrairement à l'étude de l'ADN en biologie où un nombre fini et défini de codes génétiques peut se succéder, sont à délimiter par le ou la politiste. La codification des états est une étape importante de l'AS dans les sciences sociales : l'alphabet retenu dépend de contraintes empiriques, théoriques, et mélange à la fois des observations de terrain et de connaissance des données, mais aussi des décisions parfois conventionnelles comme la distinction entre les mandats nationaux et locaux⁹²⁹.

⁹²⁹ Pierre Sadran, « Système politique local », in *Dictionnaire des politiques territoriales*, 2e éd., Paris, Presses de Sciences Po, 2020, (« Références »), p. 518-523.

L'étude des carrières électorales des professionnels de la politique repose, dans ce chapitre, sur l'analyse des données échantillonnées présentées dans l'introduction. Nous étudions la place de la réélection dans la carrière électorale des maires des villes de plus de 9 000 habitants, des députés et des sénateurs de quatre départements, de 1958 à 2022⁹³⁰. La constitution de l'échantillon aboutit à la création de deux tables : d'abord, une table des élus, composée de 510 individus identifiés de manière unique ; et ensuite une table des 3 039 mandats occupés par ces 510 élus. Les 3 039 mandats correspondent à l'ensemble des mandats que chacun d'entre eux et elles effectue au cours de sa carrière électorale intégrale, connue à ce jour. Notre étude ne propose donc pas une analyse de la structuration temporelle de *tous* les élus, mais se focalise sur ceux et celles qui détiennent des mandats considérés comme centraux dans le processus de professionnalisation politique. De même, notre étude ne propose pas une analyse longitudinale de la carrière complète d'un professionnel de la politique, mais seulement sa partie électorale, sans tenir compte des espaces de socialisation politique que peuvent fréquenter ces élus comme l'intégration sous différents statuts dans des entourages d'autres élus, les positions et fonctions partisanes ou associatives, les nominations notamment ministérielles ou encore les positions de replis après un échec électoral.

Dans nos données, un état occupé à un moment donné par un individu est un *mandat électoral*. Nous différencions en France sept types de mandat électoraux : représentant d'un établissement public de coopération intercommunale (EPCI), conseiller municipal (CM), conseiller départemental ou général (CD), conseiller régional (CR), député (D), sénateur (S) et représentant au Parlement européen (DE). Certains de ces mandats peuvent par ailleurs être associés à des fonctions exécutives. L'élu est alors choisi ou élu indirectement à la fonction (adjoint ou maire, présidence et vice-présidence). Le cas de la France présente cependant une particularité : le cumul des mandats et des fonctions politiques. Les sept types de mandat, auxquels s'ajoutent les deux options de fonctions exécutives pour les mandats locaux (présidence ou vice-présidence), sont cumulables sous certaines conditions selon les époques considérées, certains élus occupant simultanément deux, trois ou plus de trois mandats. À partir des sept mandats principaux, nous obtenons finalement des centaines de possibilités de cumul différentes avant l'entrée en vigueur en 2017 de la dernière loi sur les interdictions de cumuler

⁹³⁰ Pour rappel, la déroulé intégral de la carrière électorale de certains de ces élus amène parfois à sortir du cadre de la V^e République, notamment pour les élus du début de la période dont la carrière remonte aux régimes précédents, jusqu'au début du XX^e siècle.

certaines mandats et certaines fonctions exécutives⁹³¹. Peu de travaux d'analyse de séquences se sont penchés jusqu'à aujourd'hui sur les cas d'états multiples ou, dans notre situation, de cumul des mandats :

« Aucune solution définitive n'est à ce jour proposée pour le cas des états multiples, par exemple, si un employé détient deux positions p1 et p2 simultanément. Certains décident d'invisibiliser la position reconnue comme la plus basse socialement, ou d'autres peuvent choisir de créer un nouvel état qui synthétise les deux positions⁹³². »

Par souci de lisibilité et pour traduire la multitude complexe des possibilités de cumul, le premier travail d'encodage que nous réalisons simplifie les états qu'il est possible d'occuper simultanément lors d'une trajectoire électorale en France. Deux pistes sont suivies, suivant les prémices indiquées par Philippe Blanchard. D'abord, nous délimitons temporellement les séquences comme correspondant à un enchaînement d'états renouvelés tous les ans. Autrement dit, les trajectoires des élus sont constituées de la succession d'états d'une durée d'un an⁹³³. Ainsi, si une situation de cumul ne couvre pas l'année complète (moins de la moitié de l'année), celle-ci ne sera pas prise en compte dans l'état correspondant à la dite-année. Autrement dit, pour chaque année n'est pris en compte que l'état qui dure le plus longtemps. Par ailleurs, nous cherchons à réduire les options de cumuls possibles en les regroupant par « famille ». La détermination de ces familles de cumuls repose sur une analyse de l'espace des positions électives du jeu politique français et des spécificités et ressources propres à chaque mandat⁹³⁴. La sociologie politique met en évidence une division des mandats selon leur territorialité. La première dichotomie classiquement retenue se fait entre d'un côté le « local », entendu comme « tout ce qui ne relève pas de l'État central, de la « scène publique nationale »⁹³⁵ » et, de l'autre, le « national ». Les limites de l'espace politique local sont le plus souvent « assimilées aux limites de la ville, du département et de la région⁹³⁶ ». Ce partage entre le local et le national est justifié par la réalité des découpages administratifs qui sont considérés par les politistes comme structurant l'organisation de l'espace public, et producteurs d'effets politiques et sociaux. Notre travail de simplification repose ainsi sur cette distinction entre les mandats locaux (CM, CD et CR), et les mandats nationaux (D, S et DE). Lorsqu'une élue occupe

⁹³¹ Guillaume Marrel, « Chapitre 6. Cumul des mandats : la fin d'une institution ? », in *Nouvelle sociologie politique de la France*, Paris, Armand Colin, 2021, (« Collection U »), p. 83-95.

⁹³² Philippe Blanchard, *op. cit.*, p. 12.

⁹³³ Il faut donc enchaîner cinq années de député pour faire un mandat complet ou six années pour faire un mandat municipal ou de sénateur complet.

⁹³⁴ Philippe Blanchard, *op. cit.*, p. 13.

⁹³⁵ Jean-Louis Briquet et Frédéric Sawicki, « L'analyse localisée du politique », *Politix. Revue des sciences sociales du politique*, vol. 2 / 7, Persée - Portail des revues scientifiques en SHS, 1989, p. 6-16.

⁹³⁶ *Ibid.*

simultanément deux mandats locaux, nous désignerons la situation par « cumul local » (CuL) ; et lorsqu'une élue occupe simultanément un mandat local et un mandat national, nous parlerons de « cumul vertical » (CuV)⁹³⁷. Enfin, nous retenons généralement une distinction entre les mandats effectués sans cumul (un seul mandat simultanément) et, à l'inverse, une situation de cumul simple (deux mandats simultanément, CuL ou CuV) ou renforcée (plus de deux mandats simultanément). Ainsi, aux situations correspondant à l'occupation de plus de deux mandats locaux combiné à un troisième mandat local ou à un mandat national, nous parlerons de « cumul renforcé⁹³⁸ » (CuR). Le Tableau 23 offre une synthétisation de l'ensemble des simplifications de cumul retenues.

Tableau 23 - État des lieux des options de cumuls possibles

	Mandat local	Mandat national
1 mandat local +...	Cumul local	Cumul vertical
2 mandats locaux +...	Cumul local renforcé	Cumul vertical renforcé

Ces différentes catégorisations ouvrent des pistes sur la manière dont peuvent être simplifiés les états relatifs au cumul. Une sonde interrogeant les situations de cumul dans la base de données dont est extrait notre échantillon, la BRÉF⁹³⁹, révèle que rares sont les situations de cumul renforcé (plus de deux mandats simultanément) qui n'impliquent pas l'occupation d'un mandat au sein d'un EPCI et d'un mandat au sein d'un conseil municipal : bien que pris en compte, ce cumul « EPCI-CM » est en quelque sorte obligatoire. Ne peuvent en effet être élues au sein des établissements publics intercommunaux que des personnes elles-mêmes élues au sein des conseils municipaux. Le cumul est ici un critère d'éligibilité pour les EPCI. Nous mettons ainsi de côté les cumuls locaux renforcés : ces derniers étant le résultat du cumul obligatoire « EPCI + CM », ils ne suivent pas une volonté d'accumulation de la part de l' élu. Les types de cumul les plus fréquents sont les cumuls locaux, les cumuls verticaux et les cumuls verticaux renforcés. Finalement, nous retenons une liste de neuf états, combinant les mandats simples et les principales situations de cumul rencontrées. Cette liste est présentée dans le Tableau 24 :

⁹³⁷ Nous ne traitons pas les situations de cumul impliquant deux mandats de niveau national : jusqu'à 2000, il était possible d'être à la fois député ou sénateur et député européen. Ce cas de figure est rare et ne nécessite pas une catégorie à part entière dans notre échantillon.

⁹³⁸ Philippe Garraud, *op. cit.* p.105

⁹³⁹ Base Révisée des Élu·es de France, voir Introduction.

Tableau 24 - Simplification des états retenus pour les séquences

Code de l'état	Mandat(s)
CM	Membre du conseil municipal
CD	Membre du conseil départemental
CR	Membre du conseil régional
D	Député et députée
S	Sénateur et sénatrice
DE	Membre du Parlement européen
Cumul local (CuL)	Deux mandats parmi CM / CD / CR. <i>Forme la plus courante : CM et CD / CM et CR</i>
Cumul vertical (CuV)	Un mandat local et un mandat national <i>Forme la plus courante : CM et D / CM et S</i>
Cumul renforcé (CuR)	Plusieurs mandats locaux et un mandat national

Ce tableau sert de base à la traduction des mandats occupés en une liste définie des états, nécessaire à la transformation des carrières des élus en séquences et rendant possible le renouvellement de l'étude des trajectoires électorales à travers un prisme temporel.

1.2. Description générale du déroulé temporel des carrières politiques

La méthode de l'analyse de séquences, appliquée à cet échantillon, nous amène à retenir une catégorisation en trois types de structuration temporelle de la politique électorale comme carrière. Premièrement, les trajectoires les plus fréquemment rencontrées impliquent une présence de long terme dans le champ de la représentation et suivent une inscription ascendante dans la hiérarchie des mandats. Deuxièmement, nous retrouvons un autre type de trajectoires longues, néanmoins plus rares, qui ne sont composées que d'un unique mandat municipal, réitéré un nombre important de fois. Le troisième type de trajectoires regroupe 36% des élus de l'échantillon qui ne font que « passer » dans le champ de la représentation et ne détiennent qu'une unique fois un seul type de mandat.

Typologisation en trois carrières

L'analyse de séquence, à travers la réalisation d'un « tapis de séquence » (Figure 25) offre une première visualisation de la structuration dans le temps de l'ensemble des trajectoires électorales de l'échantillon. Chaque individu incarne une ligne du graphique, toutes les carrières étant ainsi empilées les unes au-dessus des autres (le décompte est visible sur l'axe des ordonnées⁹⁴⁰). Le déroulé dans le temps d'une carrière se lit de manière horizontale, depuis la gauche vers la droite. Ces carrières s'étirent dans le temps en prenant successivement plusieurs couleurs, correspondant à l'enchaînement des différents mandats et états occupés au fil du temps. Les correspondances entre chaque couleur et chaque état sont reportées dans la légende, en Figure 24⁹⁴¹. Nous y retrouvons de même les situations de cumul local, vertical et renforcé issues de la réflexion sur la simplification des séquences présentée plus haut.

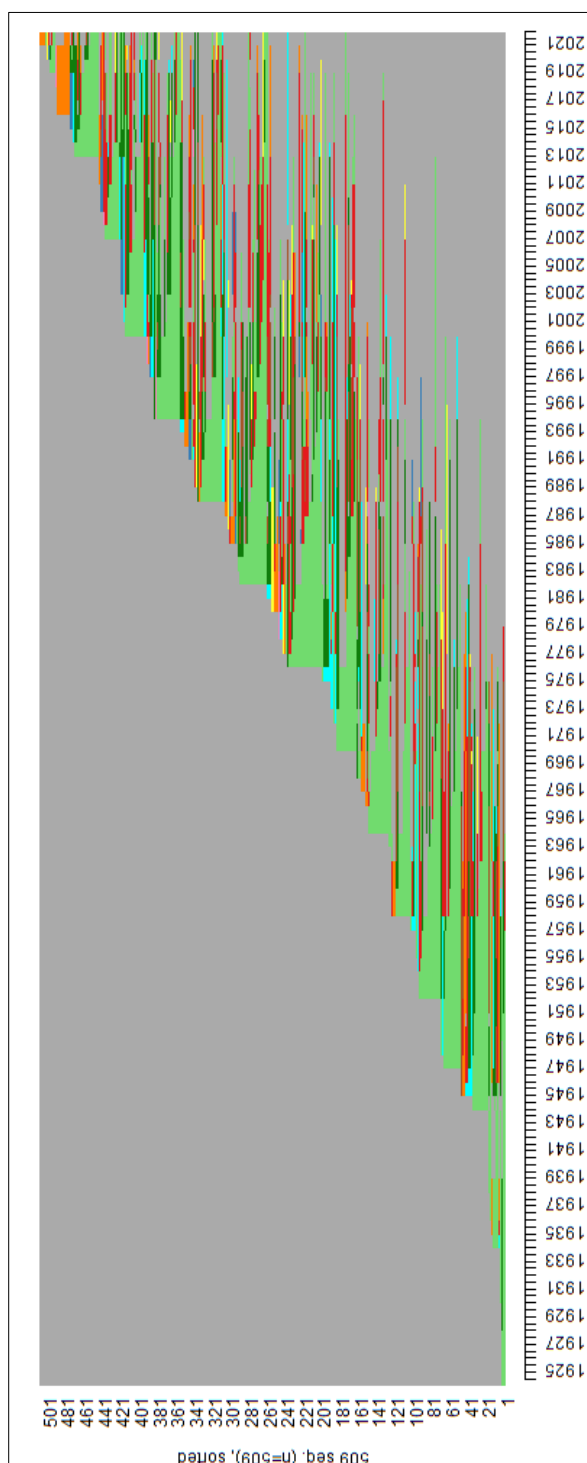
Figure 24 - Légende : correspondance entre les couleurs et les mandats mobilisés

■	CONSEILLER DEPARTEMENTAL
■	CONSEILLER MUNICIPAL
■	CONSEILLER REGIONAL
■	DEPUTE
■	REPRESENTANT EUROPEEN
■	SENATEUR
■	CUMUL LOCAL
■	CUMUL VERTICAL
■	CUMUL RENFORCE
■	missing

⁹⁴⁰ Les graphiques ne représentent que 509 trajectoires, la 510^e étant inférieure à une année complète, nous décidons de ne pas la prendre en compte dans nos analyses.

⁹⁴¹ La couleur grise, *missing*, signifie qu'à la date en question, nous n'avons pas pu enregistrer un mandat pour l'élu : soit parce que celui-ci ou celle-ci n'est pas encore ou plus en mandat, soit parce qu'il a été impossible de retracer un éventuel mandat occupé sur la base des archives et sources disponibles. Nous retrouvons principalement cet état au début et en fin de la période étudiée, alors que l'élu en question n'a pas encore détenu son premier mandat ou qu'il est sorti de la vie électorale.

Figure 25 - Tapis de l'ensemble des séquences de l'échantillon (fonction : seqplot)



Lecture : en abscisse, le temps, en ordonnée, les carrières électorales.

Chaque ligne représente une trajectoire composée d'une succession de différents états ou mandats.

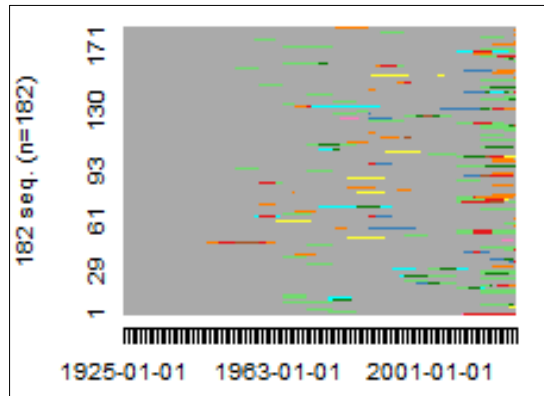
Afin de mettre en évidence des régularités et similarités dans la forme que prennent les trajectoires, les outils disponibles dans *TraMineR* permettent de partager l'ensemble des séquences visibles sur le tapis de séquences en différentes classes. La réalisation d'une typologie, reposant sur une procédure de classification et de partition de l'effectif global, facilite la comparaison entre les différentes structurations temporelles des carrières. La réalisation de la typologie repose sur la longueur des carrières, mais également sur l'ordre et la durée des états qui composent les séquences. Ainsi, « cela permet de répartir la population en un nombre limité de groupes relativement homogènes et distincts les uns des autres, en identifiant ainsi un ensemble de « parcours-types »⁹⁴² ». Par la suite, la typologie retenue en trois classes distinctes⁹⁴³ rend possible une interprétation intuitive des résultats en trois carrières idéales-typiques. Nous proposons ici deux versions des tapis de séquences de chacune des trois classes. Une version dite « historique » des trajectoires permet de prendre en compte l'historicité des carrières ; chaque trajectoire prend place sur l'axe des abscisses selon les dates calendaires auxquelles elle se déroule (Figure 26). La version dite « a-historique » des tapis de séquences facilite les comparaisons entre les différentes classes (Figure 27) : ici, ce n'est plus la date à laquelle intervient un état qui compte, mais plutôt l'ordre des états. Pour le dire plus simplement, l'ensemble des séquences est aligné « à gauche » selon le premier état qui compose chacune d'entre elles ; chaque première année d'une carrière est alignée à gauche avec la première année de l'ensemble des autres séquences, chaque deuxième année est alignée sur la deuxième année de l'ensemble des séquences, etc.

⁹⁴² Nicolas Robette, « Explorer et décrire les parcours de vie : les typologies de trajectoires », 2011, (« Collections du CEPED »), pp. 85, p. 17.

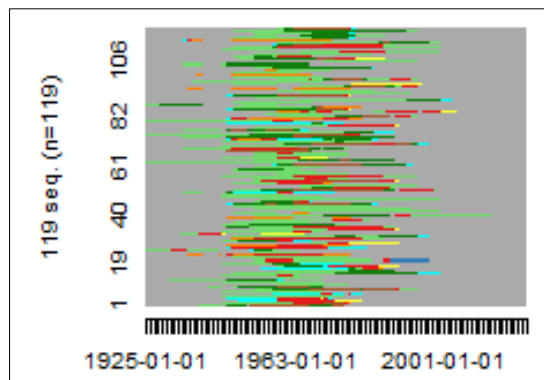
⁹⁴³ Le nombre de classes choisi est exploratoire : il n'est pas la seule typologisation possible de l'échantillon, mais permet selon nous d'identifier des régularités et des caractéristiques quant à la place et la durée du cumul dans la structuration de la longévité électorale.

Figure 26- Tapis de séquences historiques de la typologie en trois classes (fonction : seqIplot)

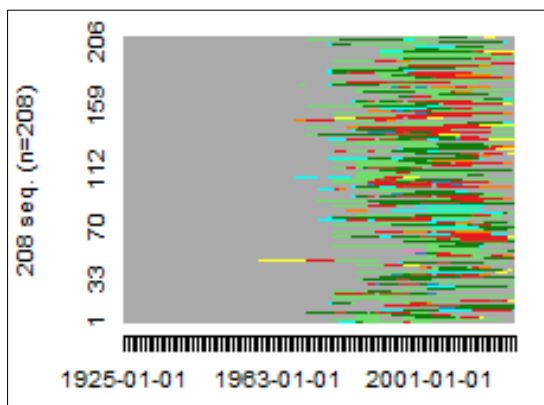
1. Trajectoires courtes



2. Trajectoires longues, début de la période observée



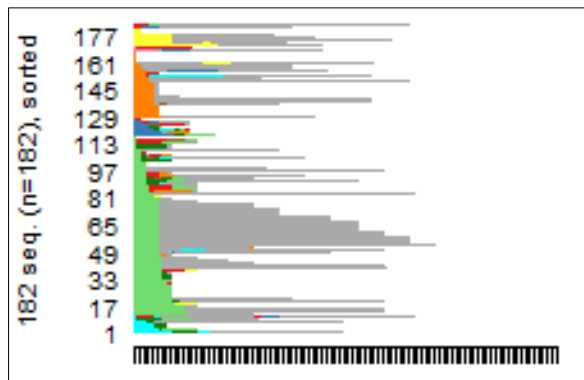
3. Trajectoires longues, fin de la période observée



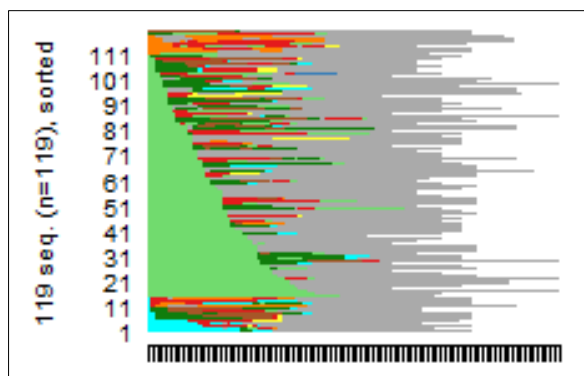
Lecture : En abscisse le temps, en ordonnées les carrières électorales. Chaque ligne représente une trajectoire, composée de la succession de différents états.

Figure 27 - Tapis de séquences "a-historiques" de la typologie en trois classes (fonction : seqIplot)

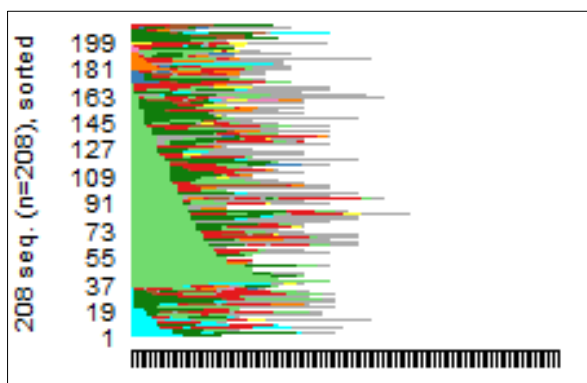
1. Trajectoires courtes



2. Trajectoires longues, début de la période observée



3. Trajectoires longues, fin de la période observée



Lecture : en abscisse, la succession des étapes de carrière, en ordonnée les carrières électorales. Chaque ligne représente une trajectoire composée de la succession de différents états.

Deux logiques président à la partition des trajectoires en trois classes. D'abord, les séquences sont partagées selon leur longueur : dans la classe n°1, nous retrouvons l'ensemble des trajectoires les plus courtes, alors que les deux autres classes regroupent des trajectoires plus longues. La partition suit également l'historicité des carrières (visible grâce à la Figure 26) : si la classe n°1 regroupe des trajectoires effectuées indifféremment tout au long de la période étudiée, la classe n°2 ne regroupe que des carrières effectuées avant la fin des années 1990 tandis que la classe n°3 regroupe les carrières effectuées à partir des années 1990. Nous mobilisons cette partition en trois classes pour aboutir nous-même à la constitution de trois « idéaux-types » de structuration longitudinale des carrières électorales. Notre typologie ne reprend pas point par point la partition en trois classes mais s'appuie simplement sur celle-ci.

D'abord, nous reprenons homologiquement la première classe, qui regroupe plus d'un tiers des élus (36%). Nous définissons cette première structuration temporelle idéale-typique comme celle des trajectoires électorales « courtes » ou « occasionnelles ». Elle renvoie aux parlementaires et maires des villes de plus de 9 000 habitants dont la trajectoire électorale n'est composée que d'un seul et unique mandat, non réitéré dans le temps. Ici n'intervient ni réélection directe, ni transfert vers un deuxième type de mandat au cours de la carrière. Cette classe, présente tout au long de la V^e République, indique que plus d'un élu de l'échantillon sur trois ne fait pas une carrière longue dans l'arène de la représentation démocratique. Ce premier résultat nuance le postulat généralement admis selon lequel la plupart des professionnels de la politique, comme les sénateurs, les députés et les maires des plus grandes communes, parvient à s'inscrire durablement en mandat.

Ensuite, la deuxième structuration temporelle idéale-typique des trajectoires de l'échantillon repose sur l'association de certaines carrières des classes n°2 et 3. Nous les définissons comme les carrières « longues à ancrage local avec cumul ». En effet, la Figure 27 indique la présence majoritaire de mandats municipaux longs (vert clair) suivie de situations de cumul (rouge et vert foncé) en fin de séquences dans les classes n°2 et 3. Ces résultats confirment la persistance de la trajectoire ascendante⁹⁴⁴ comme moyen de s'inscrire durablement dans le champ de la représentation électorale. Ainsi, parmi les 64% des professionnels de la représentation de l'échantillon qui « durent » en mandat, la prééminence du mandat local au début des trajectoires et, plus particulièrement, municipal indique que l'entrée dans la carrière électorale se fait le plus souvent par la voie locale. Ce premier mandat s'étire le temps de plusieurs mandatures successives. Ensuite, pour une majorité de ces élus, la

⁹⁴⁴ Daniel Gaxie, *op. cit.*, p. 77.

structuration longitudinale de la trajectoire passe de l'ancrage au local vers la détention d'un deuxième type de mandat local et/ou national. L'enchaînement type des états dans ces classes suit l'ordre « *municipal – cumul local / vertical – cumul renforcé* ». Ce deuxième résultat contraste ainsi avec l'une des hypothèses du débat : la longévité électorale n'est pas que le résultat de l'accumulation d'un même mandat, mais aussi le fruit de son imbrication à d'autres échelons électoraux.

Finalement, les tapis de séquences indiquent que pour une petite partie des 64% d'élus répartis entre les classes n°2 et 3, la trajectoire électorale n'est qu'exclusivement composée du mandat municipal⁹⁴⁵ : la séquence de ces élus consiste en une ligne verte claire ininterrompue. Cette troisième structuration temporelle idéale-typique correspond aux carrières « longues mono-municipales ». Nous les retrouvons principalement dans la classe n°2, soit au début de la période étudiée. Ici, aucune élection transfert ne fait progresser la carrière vers un deuxième ou troisième type de mandat. Pour autant, ces carrières sont longues : ces quelques élus confirment le présupposé qui oriente le débat sur la limitation de la réélection, à savoir que la longévité électorale peut être synonyme de la succession de réélections sur un même mandat, en l'occurrence municipal.

L'analyse des tapis de séquences permise par la typologie en plusieurs classes nous guide vers une classification en trois trajectoires-types. 64% des parlementaires et maires des villes de plus de 9 000 habitants ont une carrière électorale longue, parmi lesquels nous distinguons d'abord les « *carrières à ancrage local tournées vers le cumul* » (visibles dans les classes 2 et 3). Majoritaires, ces carrières longues confirment la persistance de la filière ascendante comme moyen de s'inscrire durablement en politique électorale. Ensuite, nous retrouvons parmi les séquences les plus longues les « *carrières municipales* ». Exclusivement composées de la réitération d'un mandat municipal, elles sont moins fréquentes que les carrières ascendantes. Elles sont principalement disséminées dans la classe n°2, au début de la période étudiée. Autrement dit, la longévité politique reposant sur la réélection sur un même mandat concernerait principalement les maires d'une part, et le début de la V^e République, d'autre part. Finalement, les analyses laissent apparaître la présence non négligeable des « *carrières courtes occasionnelles* » (incarénées dans la classe 1), pourtant peu visibles dans les médias ou la sociologie politique.

⁹⁴⁵ Nécessairement dans une ville de plus de 9 000 habitants.

Avant d'étudier plus en profondeur la structuration longitudinale des carrières électorales les plus longues, nous proposons un rapide focus sur le tiers des élus de l'échantillon qui ne parviennent pas à s'inscrire durablement dans le champ de la représentation et qui, de fait, ne sont pas ciblés par le projet de limitation de la réélection.

Le « passage » en mandat d'un tiers des élus de l'échantillon

La sociologie du personnel politique admet généralement l'idée selon laquelle « la plupart des hommes politiques sont [...] engagés de longue date, ou s'engagent sans esprit de retour, dans une carrière politique ⁹⁴⁶». Les défenseurs du projet de la limitation de la réélection, en ciblant l'accumulation de plus de trois mandats identiques successifs, participent à la diffusion de cette idée. Plus précisément, les professionnels de la représentation politique s'engageraient « sans esprit de retour » sur un mandat électoral. Pour autant, les résultats de l'analyse de séquences présentés plus haut indiquent la présence non négligeable de sénateurs, députés ou maires ⁹⁴⁷ qui ne durent pas en mandat. Aussi, une partie des élus de l'échantillon, appartenant pourtant aux institutions ciblées dans le projet de réforme, ne fait que « passer » rapidement sur les positions électorales.

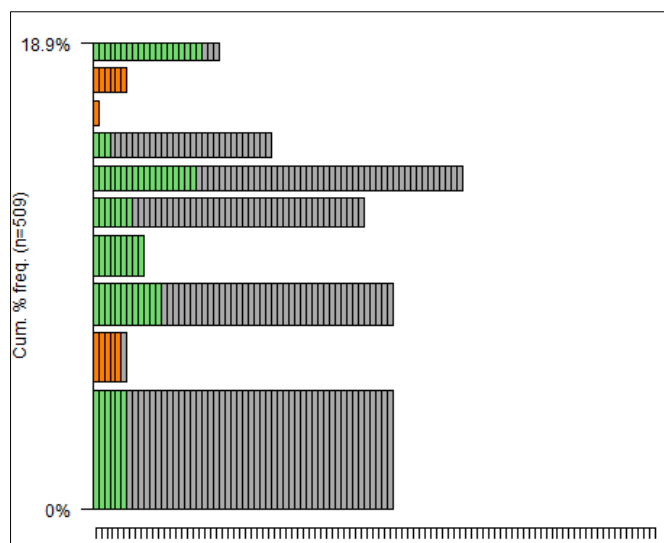
Dans l'échantillon des maires et parlementaires mobilisé, nombreuses sont les trajectoires électorales qui ne sont qu'exclusivement constituées d'un seul et unique type de mandat, souvent non renouvelé. La Figure 28 représente les dix séquences ou trajectoires électorales les plus fréquentes de l'échantillon. Elles représentent 18,9% de l'échantillon total, soit un cinquième des maires et des parlementaires. Les deux formes de séquence électorale les plus courantes ne consistent qu'en l'occupation d'un mandat municipal (six années) ou un mandat de député (cinq année) complet et non renouvelé ⁹⁴⁸. Par ailleurs, nous retrouvons parmi les trajectoires les plus courantes les élus occupant un mandat municipal ou de député pour une durée inférieure à l'exercice d'un mandat complet : il s'agit ici de « passages » dans le champ de la représentation politique ne consistant qu'en l'occupation d'une année de député, ou trois années au conseil municipal.

⁹⁴⁶Daniel Gaxie, *op. cit.*, p. 88.

⁹⁴⁷ D'une ville de plus de 9 000 habitants.

⁹⁴⁸ Présence de « missing » à la suite des cinq ou six années de mandat.

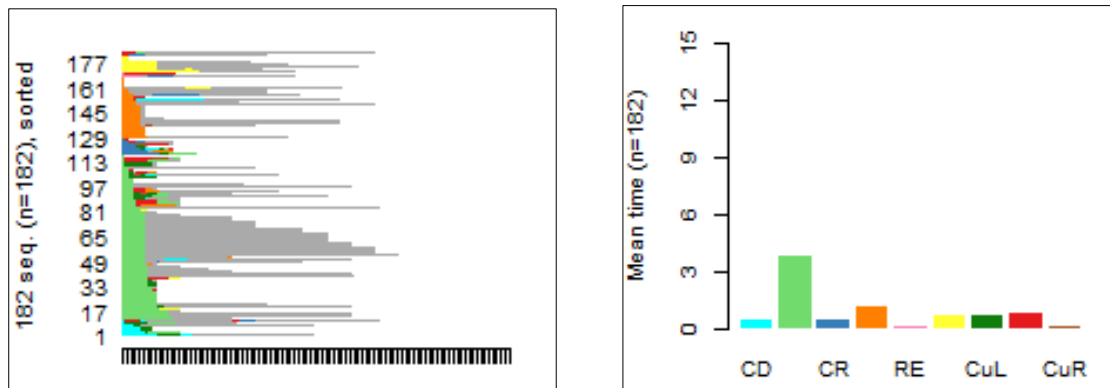
Figure 28 - Dix séquences les plus fréquentes dans les deux transformations des états



Lecture : les dix séquences les plus fréquentes représentent 18,9% de l'échantillon totale. Autrement dit, 18,9% des élus ont une trajectoire similaire à l'une des dix séquences représentées ici. La trajectoire la plus fréquente consiste en l'occupation de six années de mandat municipal, la deuxième trajectoire la plus fréquente correspond à l'occupation de cinq années de députés, etc. La présence de cases grises (*missing*) signifie qu'à la suite de leur mandat, les élus concernés n'en n'ont pas occupé d'autres.

Ces résultats corroborent avec les figures analysées précédemment qui laissent entrevoir que pour 36% des élus de l'échantillon, le passage dans le champ de la représentation n'est synonyme que de l'occupation d'un mandat unique, aussi bien dans le temps que dans l'espace. Parmi ces élus à la trajectoire courte, 70% ne réalisent qu'un court passage au niveau local, et 30% sur un mandat national. L'étude du temps moyen passé sur chaque état dans cette classe (Figure 29) indique que les élus y restent moins d'un mandat complet en moyenne, quel que soit le type de mandat occupé : quatre ans en moyenne sur le mandat municipal, deux ans sur le mandat de député et un an environ sur celui de sénateur. La présence résiduelle de bleu clair (CD) et bleu foncé (CR) de même que les situations de cumul (CuL et CuV) indiquent que ces maires et parlementaires peuvent articuler ou occuper simultanément un autre mandat local. Néanmoins, la détention éventuelle d'un autre type de mandat ne dure qu'un an ou moins en moyenne.

Figure 29 – Tapis de séquences « a-historique » des trajectoires courtes et temps moyen passé dans chaque état



Lecture : à gauche, le tapis de séquence « a-historique » des élus de la classe n°1 à la « trajectoire courte ». ; à droite, le temps moyen passé dans chaque état par les élus de la classe.

Cette manière de s’inscrire ponctuellement dans le champ de la représentation politique est envisagée par Max Weber dès le début du XX^e siècle :

« On peut faire de la politique de plusieurs manières – ce qui veut dire que l’on peut influencer de plusieurs façons la répartition du pouvoir entre les formations politiques ou à l’intérieur de chacune d’elles. On peut faire de la politique d’une manière « occasionnelle », mais on peut également faire de la politique une profession secondaire ou une profession principale, tout comme dans l’activité économique.⁹⁴⁹ »

Max Weber associe la présence de ces membres à l’ancien régime dans lequel les propriétaires ou bénéficiaires de privilèges voyaient en l’activité politique un « moyen pour s’assurer des rentes ou encore un profit personnel⁹⁵⁰ ». Nos résultats interrogent la persistance au fil des XX^e et XXI^e siècles de ce type de profil : tout au long de la V^e République, plus d’un maire d’une ville de plus de 9 000 habitants et d’un parlementaire sur trois investit un seul mandat, et non une carrière. Nous pouvons dire qu’ils ne vivent que très ponctuellement *de* la politique, mais ne vivent pas réellement *pour* la politique. La sociologie du personnel politique ne prête pas ou peu attention à ces élus occasionnels qui vont jusqu’à être occultés. Souvent, les trajectoires courtes sont abordées sous le prisme de « l’échec⁹⁵¹ », laissant entendre que ne pas durer en politique ne serait pas le résultat d’un choix volontaire, mais plutôt lié à l’absence d’une

⁹⁴⁹ Max Weber, Raymond Aron et Julien Freund, *Le savant et le politique*, Paris, 10 X 18, 2002, p. 135.

⁹⁵⁰ *Ibid.* p. 136.

⁹⁵¹ Marc Abélès, *op. cit.*

réussite. Ne pas *faire* carrière serait un accident : « la maladie, la vieillesse avancée, ou la mort sont les principales causes d'interruption de l'activité politique⁹⁵² ». Comment comprendre dès lors l'existence de ces élus qui ne font pas carrière en politique ? L'absence de réitération de leur mandat est-elle le résultat d'une candidature malheureuse à leur propre succession, ou sur un autre type de mandat ? Ces départs sont-ils plutôt le résultat d'une défaite électorale ou d'une transformation de la conjoncture nationale ? Les maires et les députés qui ne font qu'un mandat, une seule fois, obéissent-ils aux mêmes logiques d'inscription court-termiste dans le champ ? Que se passe-t-il après la sortie de l'arène de la représentation ? La détention de leur unique mandat est-elle le résultat d'une longue attente dans les marges de la représentation politique ? Ces questionnements ouvrent plusieurs pistes de recherche.

D'abord et afin de donner chair à ces propos, les outils proposés par *TraMineR* nous offrent la possibilité de faire ressortir l' élu qui incarne le mieux la classe identifiée. Appelée médoïde, la trajectoire de cet élu est celle qui incarne le plus à l'ensemble des autres trajectoires de la classe. Il s'agit ici du maire sans étiquette de la ville de Cabriès, Pierre Charpin. Médecin de campagne, il est élu à 53 ans à la tête de sa commune, de 1995 à 2001. En 2001, il cherche à réitérer son mandat : cependant, sa candidature à sa propre succession se solde par un échec⁹⁵³. Une enquête monographique de fond sur ces « occasionnels » de la politique permettrait davantage de cibler les motivations qui amènent les élus à mettre un terme à l'occupation ponctuelle de leur mandat. De même, la confrontation de l'échantillon à une liste des candidatures structurée dans une base de données relationnelles permettrait d'éclairer la nature du départ de ces élus, et notamment d'infirmier ou valider la piste de l'échec.

La Figure 29 indique que les trajectoires les plus courtes concernent majoritairement des mandats municipaux⁹⁵⁴. Aussi, nous proposons d'ouvrir une analyse du phénomène des « carrières occasionnelles » propre au local. Détachés de toute volonté de faire de la politique une carrière, certains individus sont amenés à occuper ponctuellement une fonction électorale locale. Cette occupation ponctuelle peut être analysée d'une part comme le résultat de la « crise

⁹⁵² Daniel Gaxie, *op. cit.* p. 85.

⁹⁵³ Voir page Facebook de la mairie de Cabriès, post du 8 mars 2021 des suites de la disparition de Pierre Charpin : <https://www.facebook.com/MairieCabriesCalas/posts/2263718380426641/> . En 2021, l'équipe municipale de Cabriès publie un portrait de Pierre Charpin accompagné d'un message de condoléances. Parmi les 89 commentaires qui suivent cette publication, certains mentionnent l'échec de Pierre Charpin alors qu'il est candidat à sa propre succession en 2021 : « à l'investiture de son successeur qui l'avait battu, il était là, assis à ses côtés » (commentaire du 9 mars 2021). Un autre commentaire évoque la « campagne des Municipales de 2001 » (commentaire du 9 mars 2021).

⁹⁵⁴ Dans les plus petites des villes de plus de 9 000 habitants dans notre cas.

de la vocation des maires ruraux⁹⁵⁵ » qui mène à une logique de recrutement occasionnelle sur les mandats et fonctions municipales. D'autre part, l'inscription ponctuelle dans l'arène de la représentation politique municipale peut être perçue comme le fruit d'un réseau de sociabilités et notabilités locales, qui n'a ainsi pas vocation à durer.

D'autres travaux ouvrent des pistes de réflexion sur « l'après » mandat, notamment du côté des parlementaires. Dans sa thèse, Louise Dalibert étudie le devenir des parlementaires après leur passage par le palais Bourbon. Elle constate que 77% des députés entre 1997 et 2017 quitte la vie électorale de façon contrainte (échecs ou maladie)⁹⁵⁶. Parmi les 23% restant, une partie massive des députés décide de prendre sa retraite, et le reste d'entre eux se reconvertit professionnellement. Les députés dont la carrière est la plus courte sont rangés du côté de ceux qui partent de manière contrainte. Par ailleurs, l'étude du parcours complet des élus occasionnels permettrait de comprendre la sortie de la vie électorale à la lumière du déroulé de leur carrière avant la détention du mandat : une partie des députés sortants à la carrière courte, bien que non professionnels de la représentation politique, peut néanmoins être permanente du champ politique plus large. La multiplication des positions d'auxiliaires de la représentation politique⁹⁵⁷ (collaborateurs à l'Assemblée ou dans les conseils locaux, permanents de partis) peut aboutir à la création de nouvelles filières de l'inscription dans le champ électoral dans lesquelles la détention d'un mandat n'est pas une fin en soi et ne marque qu'une étape ponctuelle du déroulé global de la carrière politique.

« Le profil du militant devenu assistant parlementaire puis lui-même député après des années d'investissement militant et qui subit, pour progresser dans le *cursus honorum*, la longueur des files d'attente. Las d'un engagement aux rétributions se faisant attendre, il opte pour une reconversion professionnelle et des perspectives d'évolution plus rapide et un meilleur salaire⁹⁵⁸ ».

Enfin, quelques éléments de réponses se dessinent dans l'analyse parfois proposée du renouvellement du personnel législatif de 2017. L'arrivée de « novices » de la politique *En Marche !* après l'élection d'Emmanuel Macron à la présidence de la République a mené à la multiplication de départs volontaires de l'Assemblée : déçus de la vie de parlementaire, ces élus n'y retrouvent ni le confort social, ni les avantages matériels imaginés. Cette désillusion de la

⁹⁵⁵ Frédéric Nicolas, Sébastien Vignon et Gilles Laferté, « La fabrique (et le travail) du personnel politique rural », *Études rurales*, vol. 204 / 2, Paris, Éditions de l'EHESS, 2019, p. 8-20.

⁹⁵⁶ Louise Dalibert, « Les “vies d'après” des députés français. Des reconversions professionnelles lucratives limitées », *Revue française de science politique*, vol. 71 / 1, Paris, Presses de Sciences Po, 2021, p. 97-117.

⁹⁵⁷ Julien Boelaert, Sébastien Michon et Étienne Ollion, *op. cit.* p. 75.

⁹⁵⁸ Louise Dalibert, *op. cit.*

réalité de l'activité de représentation politique pourrait expliquer une partie de la présence des occasionnels de la politique, notamment des parlementaires, et ce tout au long de la V^e République. L'ensemble de ces éléments se comprend par ailleurs à l'aune d'une analyse plus globale du « déclasserment symbolique de la fonction des parlementaires⁹⁵⁹ » : le rôle de parlementaire qui devient, de manière contrainte, celui de relai de la décision gouvernementale, l'augmentation de la charge de travail accompagné d'une stagnation du revenu, la surexposition médiatique, tous ces éléments peuvent contribuer à expliquer le passage de court terme dans une position électorale.



L'analyse de séquences appliquée à l'étude de la carrière électorale des parlementaires et des maires des villes de plus de 9 000 habitants permet de typologiser ces trajectoires en trois principales catégories. D'abord, 36% de ces élus ont une trajectoire dite « courte » ou « occasionnelle » au sein du champ de la représentation. Parmi eux, 70% ne font qu'un mandat local, une unique fois, et 30% d'entre eux ne font qu'un mandat parlementaire. Ces derniers sont exclus de l'application du projet de limitation de la réélection à trois mandats identiques successifs. Ensuite, 64% des personnes engagées en politique dans l'espace concurrentiel des plus grandes villes et du Parlement ont bien une carrière électorale, marquées par l'enchaînement dans la durée de plusieurs mandats électoraux. Ces élus se distinguent selon deux principales trajectoires. Une partie majoritaire d'entre eux ont une inscription électorale longitudinale marquée par un ancrage local auquel s'ajoute ensuite une situation de cumul. Il s'agit des trajectoires « longues à ancrage local avec cumul ». Une plus petite partie d'entre eux doit sa carrière électorale à une inscription mono-mandat de long terme au sein du champ de la représentation politique : il s'agit ici des trajectoires « longues mono-municipales ».

Afin de visibiliser le rôle joué par la triple réélection mayorale et parlementaire dans la longévité politique nous analysons, dans une seconde partie, en profondeur le détail de la structuration longitudinale des 64% des carrières les plus longues.

⁹⁵⁹ Etienne Ollion, *op. cit.* p. 216.

2. La structuration longitudinale des carrières les plus longues

La renaissance du projet de limitation de la rééligibilité invite à faire de la réélection un indicateur concret de la longévité politique et, partant, de sa professionnalisation. Les défenseurs de la limitation de la réélection s'appuient sur l'idée selon laquelle les élus conserveraient trop longtemps leur position électorale, en particulier les maires des villes de plus de 9 000 habitants et les parlementaires. Cette croyance est renforcée par la sociologie du personnel politique pour qui les « élus sont devenus des quasi-proprétaires de position⁹⁶⁰ ». S'ancrer durablement dans le champ politique, comme le font 64% des élus de notre échantillon, reposerait sur l'accapement durable d'un mandat de sénateur, de député ou de maire. Le projet de limitation de la réélection invite ainsi à porter une attention particulière à un type précis de ramification qui consiste à succéder à son propre mandat au cours d'une carrière. Nous reprenons l'idée selon laquelle la capacité à se faire réélire durablement sur un même mandat favoriserait la longévité électorale pour faire de la réélection un instrument de mesure du temps passé en politique. Nous élargissons la compréhension faite du phénomène de réélection et prenons en considération la manière dont peuvent s'articuler entre eux deux (ou plusieurs) mandats de nature différente. Quel mandat mène généralement à quel autre mandat, et surtout après combien de temps ? Combien de réélections sont-elles nécessaires pour s'assurer d'une nouvelle élection ailleurs ? Quelles sont les étapes du *cursus honorum*⁹⁶¹, et combien de temps durent-elles ? Quelle place occupe la réélection sur un même mandat dans la « bonne conduite » de ce *cursus honorum* ? En une question : comment la réélection sur un même mandat contribue-t-elle à la longévité électorale ? À travers cette série de questions, non-exhaustive, nous invitons à mettre l'accent sur le, ou plutôt *les* parcours longitudinaux du personnel de la représentation politique une fois élu.

Nos analyses indiquent, de manière assez contre-intuitive, que la triple réélection parlementaire n'est pas un véritable déterminant de la longévité électorale. Cette dernière dépend davantage d'un ancrage local solide, doublé d'une trajectoire de cumul ascendante. Ainsi, le projet de réforme électorale n'enclencherait pas la déprofessionnalisation attendue du champ de la représentation démocratique (2.1). C'est par ailleurs ce que révèle l'expérience

⁹⁶⁰ Julien Boelaert, Sébastien Michon et Étienne Ollion, *op. cit.* p. 132.

⁹⁶¹ Daniel Gaxie, *op. cit.* p. 83.

américaine des *term limits* : les limitations n'ont pas mis fin au carriérisme, mais elles sont amenées à une recomposition partielle des longévités électorales (2.2).

2.1. Cumul et inamovibilité locale : les deux faces de la longévité électorale

La visualisation des trajectoires électorales des parlementaires et maires de l'échantillon révèle que les trajectoires les plus longues impliquent systématiquement un passage par un mandat local. Quelle que soit la structuration de la carrière, l'ancrage local paraît incontournable pour commencer à s'inscrire dans l'arène de la représentation politique. Les principaux résultats de l'analyse de séquences semblent converger vers l'idée que l'entrée par le local puis la multiple-réélection sur un mandat municipal sont les clefs de la longévité électorale. Plus encore, certaines carrières électorales particulièrement longues ne reposeraient que sur la détention prolongée du mandat municipal. Dans ces cas, c'est bien la triple réélection locale qui est responsable de la longévité électorale et donc de la professionnalisation des élus. Par ailleurs, il apparaît que, dans le système politique français, les trajectoires les plus longues sont également celles dans lesquelles intervient une situation de cumul des mandats. La possibilité d'imbriquer simultanément plusieurs types de mandats participe ainsi de la sécurisation de la longévité électorale aux côtés de l'appropriation durable de positions électorales locales.

L'incontournable réélection locale comme installation dans la carrière

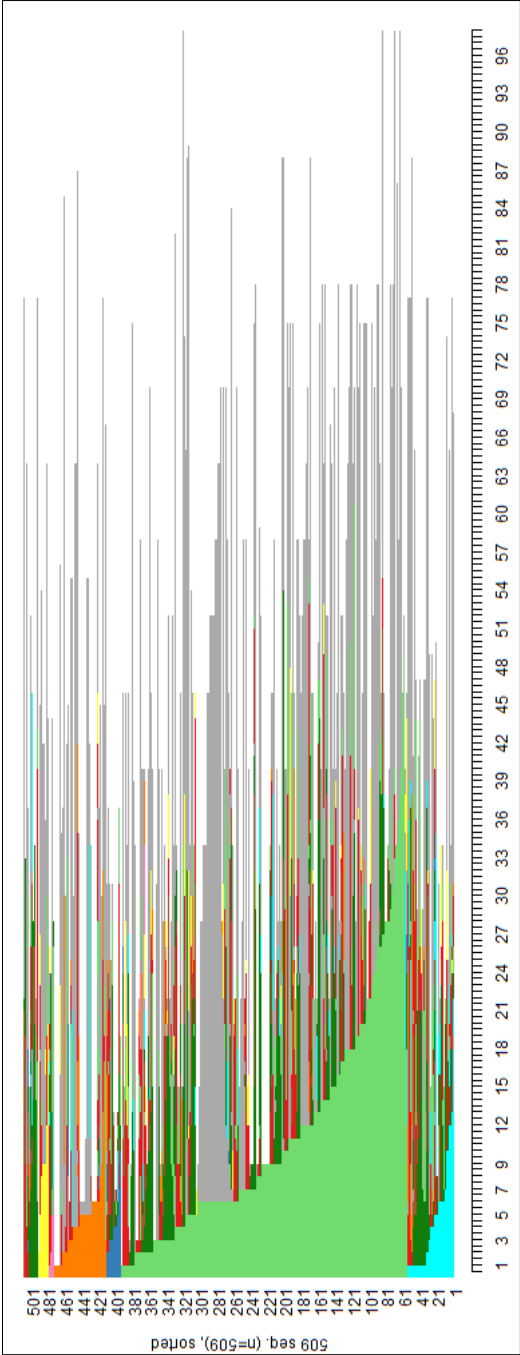
Le premier tapis de séquences présenté dans la Figure 25 fournit une série d'indications sur le déroulé temporel des carrières électorales. Il est marqué par une dominante de CM (vert clair) indiquant la supériorité numérique du nombre de mandats municipaux détenus par les élus de l'échantillon. Aussi, ce sont quasi systématiquement ces mandats de CM que nous retrouvons en début de trajectoire. Une exception est notable avec une cohorte d'élus dont le début de la carrière se fait par le mandat de député (orange), correspondant aux élections législatives de 2017. Dans une moindre mesure, le même phénomène est observable au début des années 1980. Ces exceptions de 2017 et 1981 indiquent que dans une conjoncture partisane marquée par le renouvellement, le noviciat et l'absence d'insertion dans des réseaux politiques agissent comme des ressources favorables d'inscription dans l'arène de la représentation. De

fait, nous assistons particulièrement en 2017 à un « grand contournement⁹⁶² » du pilier local qui marque traditionnellement l'entrée dans la carrière électorale.

À travers une version dite « a-historique » de ce premier tapis de séquences, nous proposons une manière plus précise d'observer la structuration (l'ordre des états) et la longévité (la durée des états) des carrières. La Figure 30, consiste à reproduire le premier tapis en alignant cette fois-ci les séquences non pas par rapport à la date calendaire à laquelle interviennent les états, mais selon la succession des évènements. Cette version du tapis permet plus aisément la comparaison entre les différentes manières dont se succèdent et s'enchaînent les états qui composent les trajectoires regroupées par similarité.

⁹⁶² Etienne Ollion, *op. cit.* p. 89.

Figure 30- Tapis de séquences de l'ensemble de l'échantillon dans une version a-historique (fonction : seqplot)



Lecture : en abscisse, la succession des étapes qui composent les séquences, en ordonnées, l'ensemble des trajectoires qui composent l'échantillon.

La Figure 30 permet d'abord de visualiser les principales voies d'entrées dans une carrière électorale. Elle appuie le constat selon lequel la plus grande partie des carrières électorales démarre par un mandat local, qui s'étire dans le temps : nous retrouvons ce schéma dans 80% des séquences de l'échantillon (lignes 1 à 411). Plus précisément, pour 65% des trajectoires, ce premier mandat est municipal (lignes 61 à 391). Plus rarement, dans 12% des cas (lignes 1 à 61), les carrières électorales démarrent avec un mandat départemental. Ces premiers éléments de lecture du tapis tendent à confirmer l'idée selon laquelle une première étape incontournable de l'inscription dans l'arène de la représentation repose sur l'échelon local. Cependant, rares sont les carrières dont le commencement se fait à partir des mandats régionaux. Bien que le politiste Laurent Godmer affirme que le mandat régional « jouit d'une faible attractivité, sauf comme premier mandat des entrants dans le champ politique ⁹⁶³», les ancrages locaux réalisés à travers la voie régionale restent marginaux dans notre échantillon de maires, députés et sénateurs. Pour François Chevalier, ce mandat est « devenu le refuge des seconds couteaux, des *apparatchiks* locaux des partis et des notables de bourgades secondaires⁹⁶⁴ ». Par ailleurs, la Figure 30 révèle que le mandat de député constitue une voie d'entrée minoritaire dans la carrière électorale, avec environ 12% des élus concernés, renvoyant aux cohortes 1981 et 2017. À l'inverse, les mandats européens, sénatoriaux, ou par les situations de cumul ne sont pas des portes d'entrée dans la carrière électorale.

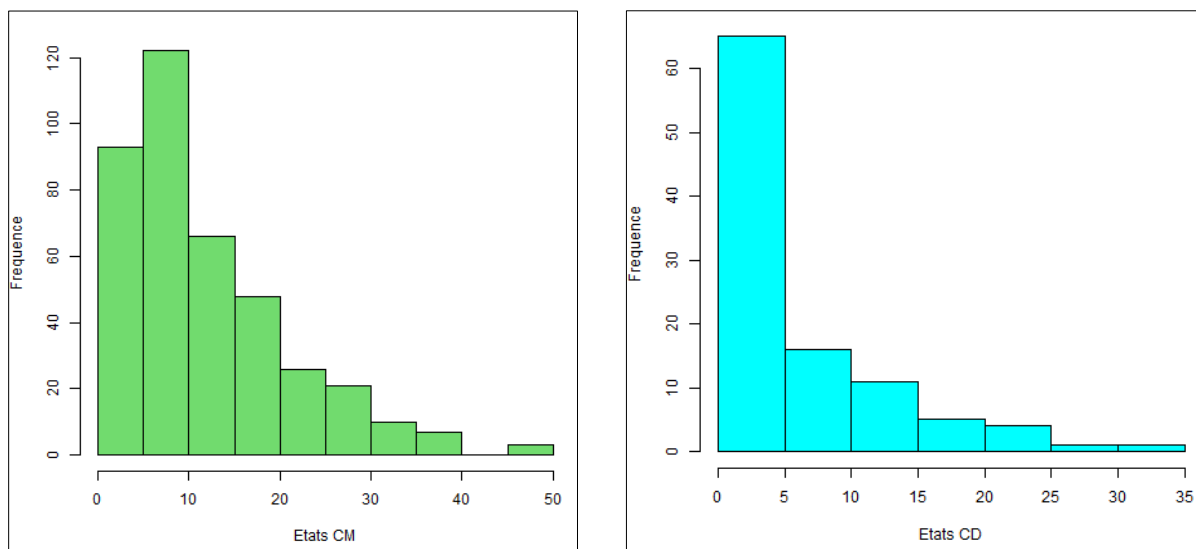
La Figure 30 permet de commenter davantage la durée des trajectoires électorales et notamment du premier état qui les compose. Pour une grande partie des élus, le premier mandat local s'étire dans le temps, avant même l'occupation d'un deuxième type de mandat. Plus de 60% des élus dont l'entrée en carrière se fait par le municipal font plus d'un mandat (lignes 61 à 261), un tiers dépasse les deux mandats municipaux successifs (lignes 61 à 171), et environ 18% font plus de trois mandats consécutifs (lignes 61 à 121), et peuvent atteindre jusqu'à plus de cinq mandats consécutifs. Cette longévité sur le premier mandat local détenu est moins marquée au conseil départemental. La détention d'un mandat départemental simple en début de carrière ne dure que rarement le temps de la mandature complète : très vite un second mandat

⁹⁶³ Laurent Godmer, « Les élus régionaux : un personnel politique entre notabilisation, dénotabilisation et renotabilisation », *Histoire@Politique*, vol. 25 / 1, Centre d'histoire de Sciences Po, 2015, p. 140.

⁹⁶⁴ François Chevalier, *Le sénateur français, 1875-1995: essai sur le recrutement et la représentativité des membres de la seconde chambre*, L.G.D.J., 1998, p. 97.

local s'ajoute donnant lieu à une situation de cumul local. Les distributions du temps passé en mandat municipal et départemental appuient ces résultats (Figure 31).

Figure 31 - Distribution de la durée de la détention des mandats locaux



Lecture : 90 des élus municipaux restent 5 années en mandat, et plus de 120 restent jusqu'à 10 années.

Ici, seule la détention des mandats municipaux ou départementaux simples est prise en compte, autrement dit, les élus occupant un mandat municipal ou départemental cumulé avec un deuxième type de mandat sont écartés. De cette manière, nous obtenons une indication précise sur le nombre d'années que dure généralement la détention du mandat simple, avant une progression dans la carrière (vers la détention d'un autre mandat). La majorité des élus municipaux reste entre un et quatre mandats successifs avant une éventuelle progression dans la trajectoire, avec un pic marqué autour de deux mandats successifs. Les élus départementaux ne détiennent ce mandat simple majoritairement pour cinq années.

Nos premiers résultats vont dans le sens de l'analyse des principales filières de la carrière politique, selon laquelle « une première étape du *cursus honorum* dans la vie politique demeure l'exercice d'une fonction électorale à l'échelon local⁹⁶⁵ ». Les différentes figures illustrent le fait que la détention d'une position locale, plus particulièrement municipale, est incontournable pour pouvoir prétendre à une position nationale plus élevée dans la suite de la carrière. Pour

⁹⁶⁵ Mattei Dogan, *op. cit.*, p. 480.

une grande partie des élus (80%), et ce tout au long de la V^e République, la structuration de la carrière électorale repose sur un pilier local : cet échelon agit alors comme l'arène dans laquelle les élus se familiarisent à l'exercice politique, convertissent en capital politique les différentes ressources, personnelles ou partisans, dont ils et elles disposent et acquièrent les compétences techniques nécessaires à la politique comme carrière au niveau local. Plus encore, nos analyses montrent que la détention de ce premier mandat local ne suffit généralement pas : une à deux réélections successives sont nécessaires avant de pouvoir progresser dans le *cursus honorum*. Parmi les élus dont la carrière se fait par un ancrage municipal, environ 60% font au moins deux mandats consécutifs avant de progresser dans la carrière, et 33% environ en font plus de deux. Ce constat fait écho aux recherches de Julien Boelaert, Sébastien Michon et Étienne Ollion qui montrent que l'ancrage par le local n'a pas disparu et, plus encore, que « le nombre moyen d'années passées en mandat local avant la législature » passe de dix années pour les élus de 1978 à dix-sept années en 2012⁹⁶⁶. Cette augmentation du temps passé au local avant de progresser dans la carrière est analysée comme le résultat des transformations morphologiques du champ de la représentation politique. L'accroissement de la concurrence pour les positions électorales, mêlé à la multiplication des positions électives locales rémunérées⁹⁶⁷, transforment l'arène électorale locale en une « file d'attente⁹⁶⁸ ». Daniel Gaxie déjà formule cette hypothèse : « la multiplication des scrutins de liste à la proportionnelle (élections municipales depuis 1982 dans les communes de plus de 3 500 habitants, élections régionales ou européennes) permet aux partis d'offrir de telles positions de repli⁹⁶⁹ ». Enfin, nos analyses révèlent que les trajectoires parfois décrites comme « directes au centre⁹⁷⁰ » sont minoritaires parmi les maires urbains, les députés et les sénateurs de notre échantillon. Autrement dit, il est peu probable d'accéder à la députation ou au mandat de sénateur sans passer préalablement plusieurs fois consécutivement par l'échelon local.

L'inscription au local, permise par la réitération des mandats électoraux locaux, qu'elle survienne en amont ou en aval de l'ascension dans la hiérarchie des mandats⁹⁷¹, peut ainsi être

⁹⁶⁶ Julien Boelaert, Sébastien Michon et Étienne Ollion, *op. cit.*, p. 83.

⁹⁶⁷ Lois de 1992, 1999, 2004, 2010 permettant l'instauration des regroupements communaux dotés de conseillers indemnisés et de pouvoirs propres.

⁹⁶⁸ Etienne Ollion, *op. cit.*

⁹⁶⁹ Daniel Gaxie, *op. cit.*, p. 86.

⁹⁷⁰ *Ibid.*, p. 79.

⁹⁷¹ Le chapitre n°4 témoigne du fait que l'inscription au local précède généralement la progression dans la carrière. Les rares cas d'entrée directement par la députation aboutissant à une forme de longévité électorale renvoient aux exemples de longévités « records » à l'Assemblée, décrits dans ce paragraphe, et plus particulièrement au début de la V^e République. En 1958, le « cumul inversé » en trajectoire descendante se renforce suite aux effets de la vague gaulliste qui conduit les élus à favoriser des investitures d'élus locaux.

qualifiée de capital dans le sens où cette dernière procure d'abord l'accès, et ensuite le maintien dans une carrière électorale. Nous rejoignons ici la pensée de Jeanne Becquart-Leclercq qui fait de l'ancrage local des élus locaux la clef de leur « incroyable » longévité et stabilité politique. L'ancrage territorial permet à l' élu d'accéder à un réseau relationnel qui, « se consolidant peu à peu » agit alors comme un « atout de pouvoir » à la fois « indispensable et très apprécié⁹⁷² ». L'entretien de ce réseau relationnel, via l'actualisation de l'ancrage territorial, se mue en une forme de ressource symbolique qui permet de capter des scrutins favorables localement et nationalement. Par ailleurs, l'inscription longitudinale et systématique dans un mandat local de la part des élus qui *durent* permet d'appuyer l'idée avancée par Guillaume Marrel et Renaud Payre selon laquelle « la capacité à maîtriser l'incertitude de la réélection reste étroitement liée à sa capacité à investir durablement un territoire, à maîtriser son propre agenda et à mettre à l'agenda collectif toute une série de mesures attestant de cet investissement⁹⁷³ ». La détention d'un mandat local donne aux élus l'occasion de définir, de manière autonome, leur propre agenda et ainsi de mettre en œuvre les décisions nécessaires et disponibles pour y apporter une réponse. Grâce à l'autonomie de la définition des priorités et décisions territoriales, autrement dit grâce à la « domestication du temps⁹⁷⁴ » au niveau territorial, le mandat local se meut en un instrument individuel qui assure à un élu une position dominante dans l'espace politique local, garantie de la réélection aux différents échelons électoraux.

Ce que le cumul révèle de la longévité électorale

Les tapis de séquences présentés jusqu'ici indiquent que la majorité des carrières électorales les plus longues ne s'arrête pas après la détention et la réitération d'un mandat local. Souvent, les séquences qui s'étirent dans le temps sont celles dans lesquelles intervient, après deux à trois mandats passés au local, un transfert vers un autre type de mandat. Ce transfert ne met pas fin au premier mandat local : la situation de cumul ainsi créée est la clef principale de la longévité électorale. Dans cette section, nous analysons plus précisément la structuration temporelle de la deuxième classe idéale-typique, à savoir les carrières longues à ancrage local avec situation de cumul.

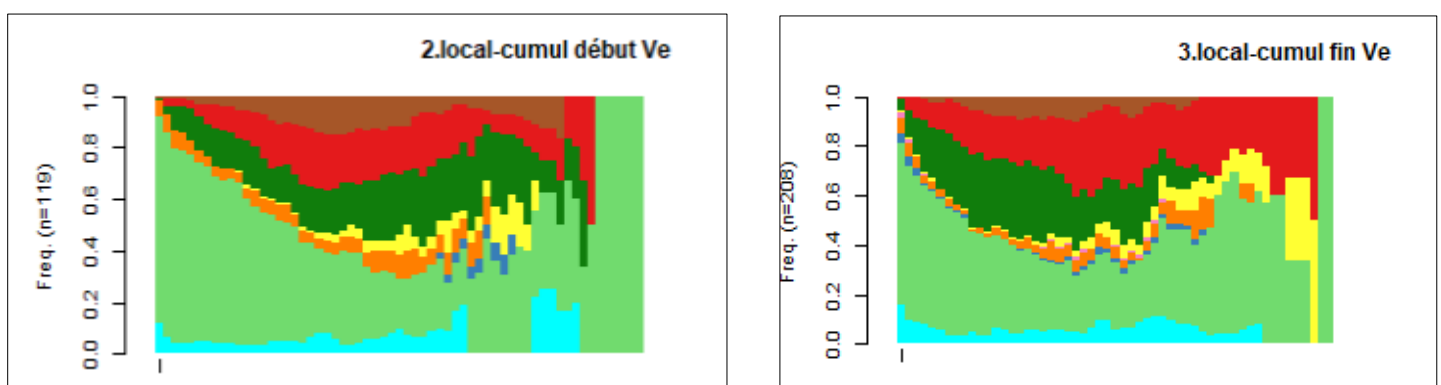
⁹⁷² Jeanne Becquart-Leclercq, « Réseau relationnel, pouvoir relationnel », *Revue française de science politique*, vol. 29 / 1, 1979, p. 102-128. p. 127.

⁹⁷³ Guillaume Marrel et Renaud Payre, *op. cit.*

⁹⁷⁴ *Ibid.*

Après l'occupation d'un premier mandat local, souvent réitéré, les élus des classes n°2 et 3 poursuivent leur carrière vers une situation de cumul. Après avoir passé entre un et trois mandats simples et successifs au local, ces trajectoires connaissent une mutation vers la détention d'un deuxième type de mandat, n'impliquant pas pour autant l'arrêt du premier échelon local occupé. L'élection-transfert, qui consiste en l'acquisition d'un deuxième type de mandat après en avoir obtenu un premier, est déterminant dans les carrières les plus longues. Deux cas de figures se distinguent : une partie de ces carrières mute vers une situation de cumul local, indiquant que l'ancrage municipal ou départemental est doublé d'un deuxième mandat local. Une autre partie de ces séquences s'effile progressivement vers une situation de cumul « vertical », correspondant à l'association simultanée d'un mandat local et d'un mandat national. Ainsi, après la réitération de l'échelon local simple, une grande partie des élus conserve son mandat auquel s'additionne une position de parlementaire et/ou un deuxième mandat local. Les chronogrammes de la Figure 32 appuient ce constat. Ce type de graphique est constitué de l'accumulation, année après année, des « coupes » de la distribution des individus entre chacun des états (la légende correspond toujours à la Figure 24). Les chronogrammes sont a-historiques : les années ne renvoient pas à une date du calendrier, mais simplement à la succession des étapes. Nous retrouvons à gauche la répartition des états de la première année de l'ensemble des séquences, suivie de la deuxième année de l'ensemble des séquences, etc.

Figure 32- Chronogrammes des classes n°2 et 3 correspondant aux carrières longues avec cumul (fonction : seqdplot)



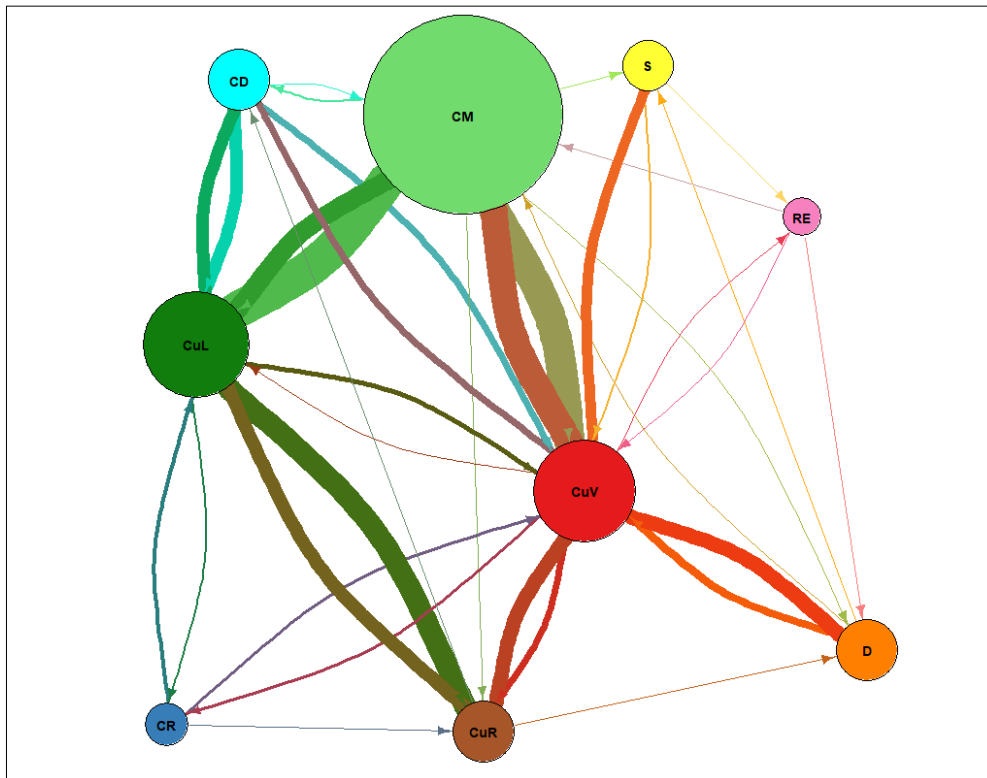
Lecture : Lors de la première année des carrières électorales de l'échantillon, 10% des représentants sont élus au CD, plus de 65% sont élus au CM, moins de 5% au CR, un peu plus de 10% sont députés. Le reste est partagé entre les situations de cumul, le mandat de sénateur et de représentant au parlement européen.

Les chronogrammes illustrent l'idée selon laquelle à mesure que les carrières avancent dans le temps, les trois situations de cumul (en vert foncé, en rouge et dans une moindre mesure en marron) occupent une place grandissante. Après dix à quinze années passées en mandat, les élus dont la carrière progresse jusque-là sont plus équitablement répartis entre les différents états disponibles : la moitié de ces élus est en situation de cumul, et l'autre est en situation de mandat simple, principalement municipal.

Si les chronogrammes offrent une lecture aisée de l'évolution temporelle de la structuration des séquences, ils empêchent néanmoins la compréhension de l'enchaînement des mandats les uns avec les autres. Nous perdons la notion d'« ordre » de la trajectoire. Il nous est impossible de savoir par exemple quelle était la nature des mandats détenus dans le passé par les élus dont la situation de CM dure plus de cinquante ans. De plus, pour le sociologue Nicolas Robette, le chronogramme « occulte la dimension individuelle des trajectoires⁹⁷⁵ ». La Figure 33 propose ainsi une autre représentation visuelle des chemins empruntés par l'ensemble des élus au cours de leur carrière électorale à travers un graphique des transitions. Elle visibilise la fréquence des transitions qui adviennent au cours des carrières, autrement dit les passages les plus récurrents d'un état vers un autre. Nous retrouvons visuellement l'importance de la mutation du mandat municipal vers les situations de cumul ; l'épaisseur du lien entre les situations de CM et CuL ou CuV confirme que le transfert du mandat municipal vers la détention simultanée d'un deuxième mandat local ou national est un chemin fréquemment emprunté par les élus dont la carrière s'étire dans le temps.

⁹⁷⁵ Nicolas Robette, « Explorer et décrire les parcours de vie : les typologies de trajectoires », 2011, (« Collections du CEPED »), p. 22.

Figure 33 - Graphique des transitions entre les mandats

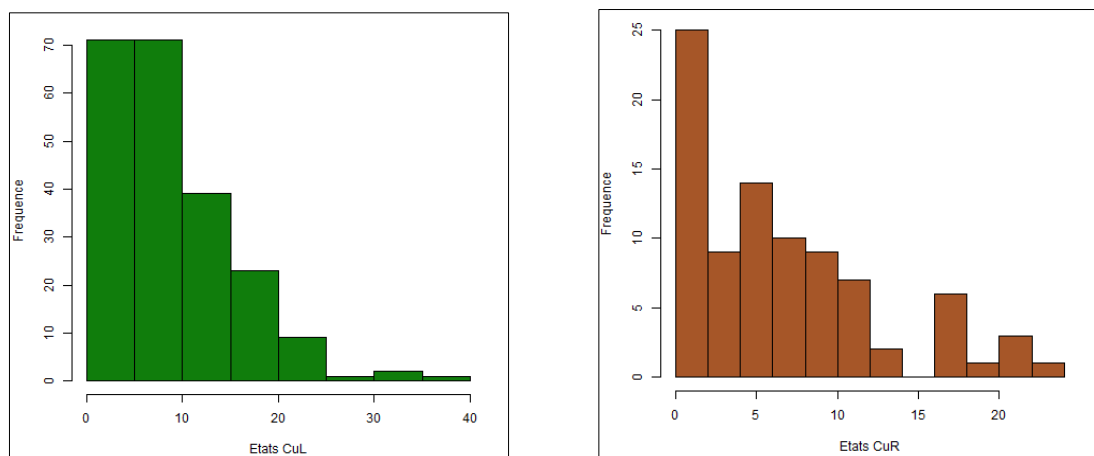


Lecture : La transition d'un mandat vers un autre est représenté par un lien entre deux nœuds. Plus un nœud est grand, plus l'état est fréquent dans la base de données (CM, CuV et CuL sont les états les plus fréquents). Par ailleurs, plus le lien entre deux nœuds est épais, plus cette transition est fréquente dans les données. Par exemple, l'épaisseur des liens entre CuL et CM indique que le passage d'un mandat municipal vers une situation de cumul local est très fréquent. De même, le passage de la détention d'un mandat municipal vers une forme de cumul vertical est très fréquent. En revanche, plus rares sont les passages d'une situation de cumul vertical, vers une situation de cumul renforcé.

Nous retrouvons les deux cas de figure décrits plus haut. Les élus, après un certain temps passé au municipal, peuvent acquérir ou bien un deuxième mandat local (CuL) d'une part, ou bien un deuxième mandat national (CuV), d'autre part.

Premièrement, une partie importante des carrières consiste en l'enchaînement d'un mandat municipal (ou, dans une moindre mesure, départemental) puis d'une situation de cumul local. Nous parlons ici de carrières à « *ancrage local avec cumul local* ». Comme montré à travers la Figure 30 et Figure 31, les élus restent en moyenne dix à dix-huit années sur le mandat municipal, ou en moyenne cinq années sur le mandat départemental, avant de cumuler avec un deuxième mandat local. La Figure 34 indique par ailleurs que la situation de cumul local dure entre cinq et dix ans, mais il n'est pas rare de la voir se poursuivre jusqu'à vingt ans.

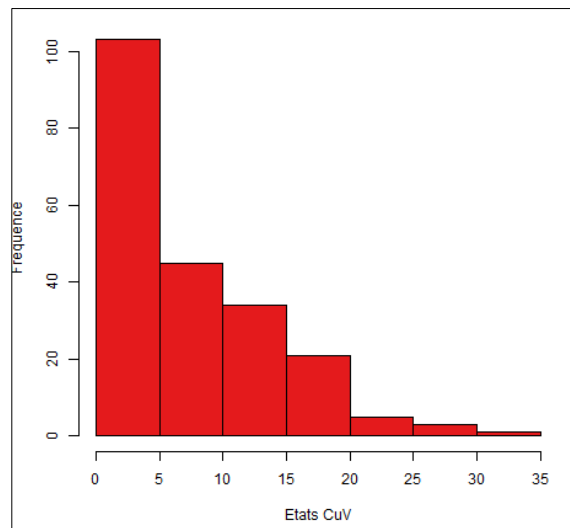
Figure 34 - Distribution du temps passé en situation de cumul local (gauche) et cumul



Pour un certain nombre de ces élus, la sous-séquence « *mandat local - cumul local* » peut aboutir, en fin de carrière, à une situation de cumul renforcé. Autrement dit, s'ajoute aux deux mandats locaux détenus simultanément un troisième mandat, parlementaire. Ici, la sécurisation passe d'abord par la détention simultanée de plusieurs mandats locaux avant l'élection transfert vers le national. Dans ce cas de figure, nous retrouvons l'idéal-type de la trajectoire ascendante décrite par la sociologie du personnel politique : les élus gravissent la hiérarchie des postes en cumulant simultanément et progressivement des mandats de plus en plus significatifs (du local vers le national). La situation de cumul renforcée, qui intervient alors en fin de carrière, ne dure rarement plus de dix ans. La Figure 32 indique que ce schéma est minoritaire pour les trajectoires qui prennent place dans la deuxième moitié de la période étudiée. L'application des lois de limitation du cumul des mandats contraints les élus à ne conserver qu'un seul des deux mandats locaux potentiellement acquis dans la carrière, en plus du mandat national détenu le plus récemment. Ceci explique que la situation de cumul renforcée est quasiment absente du chronogramme des carrières longues de la fin de la V^e République, dominé par la situation de cumul vertical. De même, la réglementation des possibilités de cumul des mandats dans la deuxième moitié de la période observée contribue à expliquer le fait que les situations de cumul local s'étirent moins dans le temps après les années 1990. Cumuler simultanément deux mandats locaux est une situation plus fréquente et plus longue au début de la V^e République ; après les années 1990, ces carrières ne font pas partie des options de longévité les plus importantes.

Deuxièmement, nous retrouvons parmi les trajectoires les plus longues celles dont l’ancrage local aboutit par la suite à une situation de cumul vertical. Le mandat municipal est suivi d’une situation de cumul vertical : après avoir détenu un mandat local simple, souvent réitéré une à trois fois, les élus obtiennent un deuxième type de mandat national à l’Assemblée ou au Sénat. Nous parlons ici de carrières à « *ancrage local avec cumul vertical* ». Dans ce cas de figure, ce sont les réélections-directes municipales puis la survenue d’un transfert vers le national qui permettent la sécurisation de la longévité. La situation de cumul ainsi créée dure en moyenne cinq ans, mais il n’est pas rare de la voir se prolonger jusqu’à vingt ans pour les carrières les plus longues. Ici aussi, ce schéma peut aboutir sur la première partie de la période étudiée à la détention d’un cumul renforcé en cas d’addition avec un troisième type de mandat, local.

Figure 35 - Distribution du temps passé en situation de cumul vertical



L’analyse de l’échantillon révèle que les carrières les plus longues sont quasi systématiquement marquées par une situation de cumul des mandats. Ces éléments valident la persistance des carrières ascendantes : après être entrés dans l’arène de la représentation démocratique par la détention d’un mandat local, les élus poursuivent leur carrière grâce à une élection-transfert qui leur permet d’acquérir un second mandat local ou un mandat national. Comme le décrit Daniel Gaxie, « l’entrée dans les milieux politiques marque l’inscription dans une hiérarchie de postes que les hommes politiques gravissent, avec plus ou moins de réussite⁹⁷⁶ ». Plus encore, nos analyses révèlent que le franchissement des étapes du *cursus honorum* ne met pas fin à l’ancrage local qui marque l’entrée dans le milieu politique. C’est la

⁹⁷⁶ Daniel Gaxie, *op. cit.* p. 84.

situation de cumul des mandats « ascendant⁹⁷⁷ » qui permet l'évolution dans la carrière. Autrement dit, l'analyse de séquences témoigne du fait que la longévité électorale n'est pas seulement permise par un transfert vers un deuxième, voire un troisième type de mandats, mais bien par le fait de détenir simultanément ces différents types de mandats. Ce n'est pas tant le fait d'accéder à un niveau local supérieur ou national qui permet de durer, mais bien la conservation de plusieurs mandats différents de manière simultanée. La sécurisation dans le temps de la carrière électorale passe dès lors à la fois par la réitération de la position locale, mais aussi par le déploiement et la conservation de plusieurs mandats dans différents échelons du découpage électorale. Pour plus de la moitié des élus de l'échantillon, la longévité en politique est le fruit de réélections directes sur deux (ou trois) mandats détenus simultanément grâce aux possibilités de cumul des mandats. En ce sens, le cumul, qui repose sur l'aménagement d'un deuxième mandat par-dessus la réélection au local, agit comme un « instrument de réduction de l'incertitude électorale⁹⁷⁸ ». Du point de vue du modèle de l'acteur rationnel, le cumul est principalement analysé comme un instrument de monopolisation des charges électives permettant de faire barrière aux opposants idéologiques et partisans : « il apparaît que des élus n'occupent certains mandats que pour empêcher des rivaux éventuels de conquérir une position qui peut servir de tremplin d'où la nécessité d'occuper le terrain⁹⁷⁹ ». Nous ajoutons qu'il peut être défini comme un instrument stratégique de maintien dans l'arène de la représentation : « le « double mandat » est essentiellement motivé par la recherche de l'inamovibilité et la quête de revenus nécessaires à l'exercice du métier d'élu à « temps plein »⁹⁸⁰ ». Accumuler simultanément différents mandats, c'est accumuler les ressources disponibles pour remporter la compétition électorale, quelle qu'elle soit. L'articulation entre le cumul et la longévité est liée au fait que le cumul est une « variable essentielle du réseau relationnel et clientéliste des notables locaux, un facteur de professionnalisation politique⁹⁸¹ ». L'élu qui cumule différents mandats a accès à des ressources, informations et dossiers multi-niveaux, il « peut intervenir à différents niveaux de décision pour sa ville, il en retire des avantages certains⁹⁸² ». Comme l'analyse Abel François à l'occasion d'un symposium sur les *Causes et conséquences du cumul des mandats* en 2006⁹⁸³, en multipliant les mandats détenus

⁹⁷⁷ Philippe Garraud, *op. cit.* p. 105.

⁹⁷⁸ Guillaume Marrel, *op. cit.* p. 516.

⁹⁷⁹ Philippe Garraud, *op. cit.* p. 121.

⁹⁸⁰ Guillaume Marrel, *op. cit.* p. 514.

⁹⁸¹ Guillaume Marrel, « Cumul des mandats », in *Dictionnaire des politiques territoriales*, 2e éd., Presses de Sciences Po, 2020, p. 628.

⁹⁸² Philippe Garraud, *op. cit.* p. 116.

⁹⁸³ André Blais, « The Causes and Consequences of the Cumul des Mandats », *French Politics*, vol. 4 / 3, 2006, p. 266. Abel François, « Testing the 'Baobab Tree' Hypothesis: The Cumul des Mandats as a Way of Obtaining

simultanément, les chances de réélection sur au moins l'un d'entre eux sont également multipliées, garantissant davantage l'inscription de long terme dans le jeu politique. Le cumul des mandats ne peut cependant se résumer simplement à la volonté stratégique des élus politiques : il est aussi le « produit des exigences de l'entreprise politique⁹⁸⁴ » qui permet de valoriser le capital politique lié à une position déjà détenue.

Surtout, la place structurante du cumul dans la longévité électorale permet *in fine* de constater la permanence du mandat local et de sa réitération dans la professionnalisation politique. Derrière la situation de cumul, qui peut être locale, verticale ou dans une moindre mesure renforcée, se cache systématiquement la détention ininterrompue d'au moins un mandat local. La longévité électorale est ainsi doublée d'une forme de fixité locale : tous ceux et toutes celles qui restent élus le plus longtemps dans une carrière électorale ont tous et toutes investi un mandat local. Ainsi, triple réélection locale est bien au cœur de la longévité électorale et de la professionnalisation politique. La détention réitérée d'un mandat local donne accès à un réseau relationnel territorial, à un ancrage⁹⁸⁵, qui se mue en une ressource politique qui favorise la poursuite de la carrière électorale, tant du point de vue local que national. Dès lors, il importe pour les élus de se mettre en scène localement, à l'heure où, dans un contexte de crise de la représentation et dans le cadre des décentralisations à l'œuvre depuis la fin des années 1970, la mise en valeur du « terroir local » est une stratégie incontournable pour apparaître comme un *bon* représentant⁹⁸⁶. Pour résumer, la longévité rime avec la proximité locale, qui elle-même repose sur la détention continue d'un mandat local permise par les situations de cumul des mandats. Le cumul contribue ainsi à « l'autonomisation des trajectoires individuelles et au maintien de l'autorité des réseaux notabiliaires⁹⁸⁷ ». Ce point contribue à expliquer qu'aux lendemains de la dernière limitation du cumul des mandats et des fonctions électives, nombre d'élus ont préféré garder leur mandat local. Si la limitation du cumul des mandats met fin à la figure du « député-maire », responsable des trajectoires électorales les plus longues, elle ne met pas fin à la possibilité de conserver un mandat « simple » au local et permet ainsi aux élus de s'assurer de la continuité de leur ancrage local. Nous pouvons ici élargir l'un des résultats de la thèse de François Chevalier sur les sénateurs français selon lequel « le candidat à la seconde

More Political Resources and Limiting Electoral Competition », *French Politics*, vol. 4 / 3, décembre 2006, p. 269-291.

⁹⁸⁴ Philippe Garraud, *op. cit.* p. 120.

⁹⁸⁵ Jean-Louis Briquet et Laurent Godmer, *op. cit.*

⁹⁸⁶ Piste approfondie dans le chapitre suivant.

⁹⁸⁷ Guillaume Marrel, *op. cit.* p. 527.

chambre doit s’y préparer de longue main et solliciter des mandats locaux qu’il va le plus souvent conserver une fois acquise son entrée au Palais du Luxembourg⁹⁸⁸ ». L’apport de notre analyse met en lumière le fait que la progression dans la hiérarchie des mandats et des fonctions ne signifie pas l’arrêt de l’échelon local, souvent municipal, qui a permis d’entrer dans le champ de la représentation. Après une dizaine d’années passées en mandat simple, lorsque les élus parviennent à ouvrir la porte d’un mandat national ou d’un mandat local supérieur dans le découpage administratif territorial, ils ne ferment pas derrière eux celle du mandat municipal par laquelle ils sont entrés dans l’arène de la représentation électorale. Pour illustration, l’élu socialiste puis *En Marche !* des Bouches-du-Rhône, Michel Amiel, est d’abord conseiller général en 1998. Au cours de son premier mandat, il obtient un fauteuil de maire dans la ville des Pennes-Mirabeau. Il conserve ensuite les deux mandats locaux de 2000 à 2014, date à laquelle il obtient simultanément un troisième siège au Sénat. Il conserve son mandat national simultanément à la fois à sa position départementale jusqu’à 2015, et à son siège de maire jusqu’en 2017. Contraint par la limitation du cumul des mandats, il décide en 2017 de ne conserver que la position de sénateur, avant de renoncer à celle-ci après avoir été réélu maire en 2020.

Les carrières les plus longues reposent sur la conservation longue durée du premier type de mandat local détenu : nous pouvons conclure à une appropriation durable, voire définitive, des mandats locaux, en particulier municipaux. Le cumul occupe donc certes une place clef dans la limitation des incertitudes électorales, mais surtout, ces situations de cumul reposent sur la détention d’un mandat local perpétuellement réitéré dans le temps. En ce sens, la réélection-directe locale et, le plus souvent, municipale est au cœur du processus de sécurisation longitudinale des carrières électorales. La longévité repose d’abord sur la capacité à s’ancrer durablement au local, perpétuant ainsi le « mythe de la proximité⁹⁸⁹ » comme moyen légitime de faire de la politique. Aussi, l’existence de carrières longues ne reposant que sur le mandat municipal et ne faisant jamais intervenir de mandats nationaux appuie ce point. Certains élus de notre échantillon, à l’image de Dominique Berthaud, maire de Longvic en Côte-d’Or de 1910 jusqu’à sa mort en 1963 ou encore Bertrand Hubert, maire de Saint-Genis-Pouilly dans l’Ain depuis 2001, parviennent à s’inscrire durablement en politique par la seule réitération du mandat municipal. À l’inverse, de telles longévités qui ne feraient intervenir que la seule réitération sur un mandat parlementaire « simple » sont absentes de l’échantillon.

⁹⁸⁸ François Chevalier, *op. cit.* p. 279.

⁹⁸⁹ Pierre Sadran, *op. cit.* p. 521.

La structuration de l'inamovibilité locale

La centralité du mandat local, qui se traduit par une forte réélection-directe municipale avant et simultanément à l'accession à un deuxième type de mandat, invite à questionner en profondeur ce qu'il se passe au local tout au long des trajectoires électorales. Les élus ne font pas qu'additionner des mandats : ils peuvent, à l'intérieur d'une même institution, gravir la hiérarchie des fonctions. Il convient alors de ne pas réifier l'échelon local. Quelles positions et fonctions se cachent derrière la permanence de l'élection locale ? Quelle est sa structuration ? Les défenseurs de la limitation de la réélection cherchent à déstabiliser les logiques d'accaparement et de professionnalisation de la représentation démocratique en s'en prenant en particulier à la fonction de maire dans les villes de plus de 9 000 habitants. Nous formulons ainsi ici l'hypothèse que la réélection-directe municipale, qui persiste tout au long de la majorité des carrières électorales les plus longues, fait systématiquement intervenir l'occupation de la fonction de maire⁹⁹⁰.

Pour ce faire, nous reprenons le même échantillon de données issu des quatre départements auquel nous appliquons un code différent de transformation des mandats en états. D'abord, nous opérons une distinction entre la fonction de maire (bleu clair), d'adjoint⁹⁹¹ ou de maire d'arrondissement⁹⁹² (bleu foncé) et les mandats municipaux détenus sans fonction exécutive. D'autre part, nous regroupons les autres types de mandats locaux (départementaux et régionaux) dans un état général « local ». En cas de cumul entre une situation de maire et un autre mandat local, la fonction de maire prévaut. Pour illustration, si une représentante est maire et élue au conseil régional, l'état visibilisé dans sa séquence sera celui de maire. De même, l'état d'adjointe au maire prend le dessus en cas de cumul avec un autre mandat local. Par ailleurs, l'ensemble des mandats parlementaires n'est pas pris en compte ici⁹⁹³ : par exemple, si une maire devient en cours de carrière sénatrice, ce dernier mandat ne sera pas visible et l'état de maire perdure dans sa séquence. Ce choix de codage permet l'observation précise des

⁹⁹⁰ Sans distinction dans la taille des communes concernées.

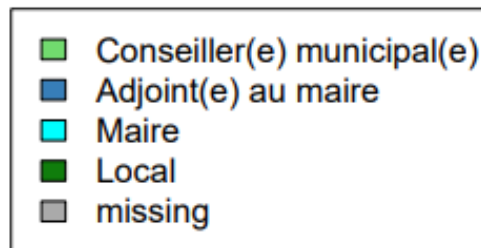
⁹⁹¹ Cette position est parfois difficile à retracer. Les données sont sur cet état incomplètes.

⁹⁹² Uniquement pour la ville de Marseille qui fait partie de l'échantillon.

⁹⁹³ Ce choix implique la disparition des séquences de l'ensemble des élus qui n'ont pas détenu un mandat local au cours de leur carrière : ils ne sont que 48 à disparaître. Autrement dit, 90% des élus de l'échantillon détiennent bien au cours de leur carrière au moins un mandat local.

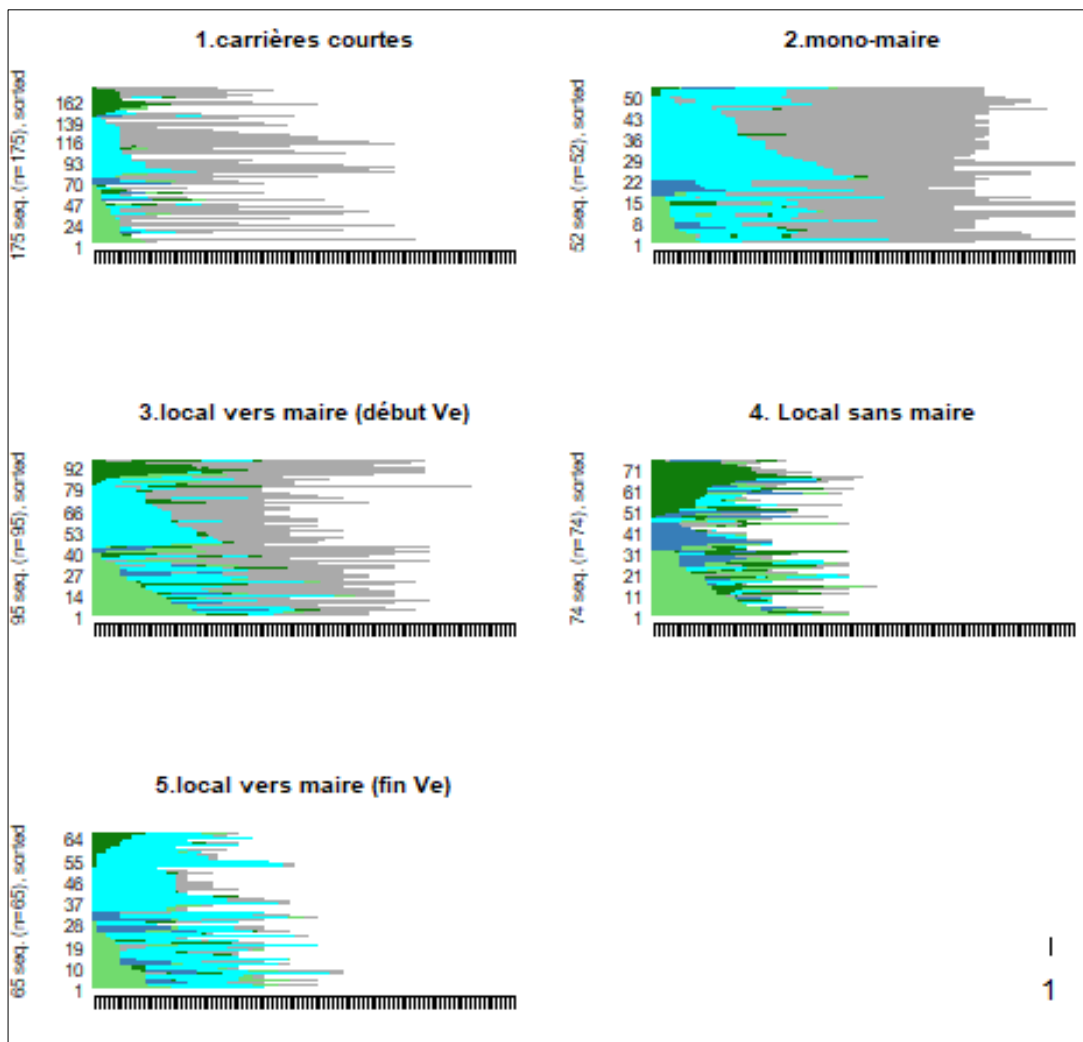
fonctions exécutives municipales, leur place et leur durée dans la structuration des carrières électorales. La réalisation d'une typologie en cinq classes distinctes⁹⁹⁴ facilite la comparaison entre les différentes structurations temporelles possibles des carrières locales. Ces nouveaux tapis de séquences permettent à la fois de comprendre si occuper la fonction de maire est incontournable dans la structuration locale des carrières électorales et, plus encore, si la réélection à cette fonction est centrale, validant alors le ciblage de la population des maires dans le projet de limitation de la réélection. Nous proposons d'abord une version « a-historique » des tapis de séquences puis une distribution du temps moyen passé sur chaque état au sein de chacune des classes.

Figure 36 - Légende : correspondance entre les couleurs et les mandats mobilisés



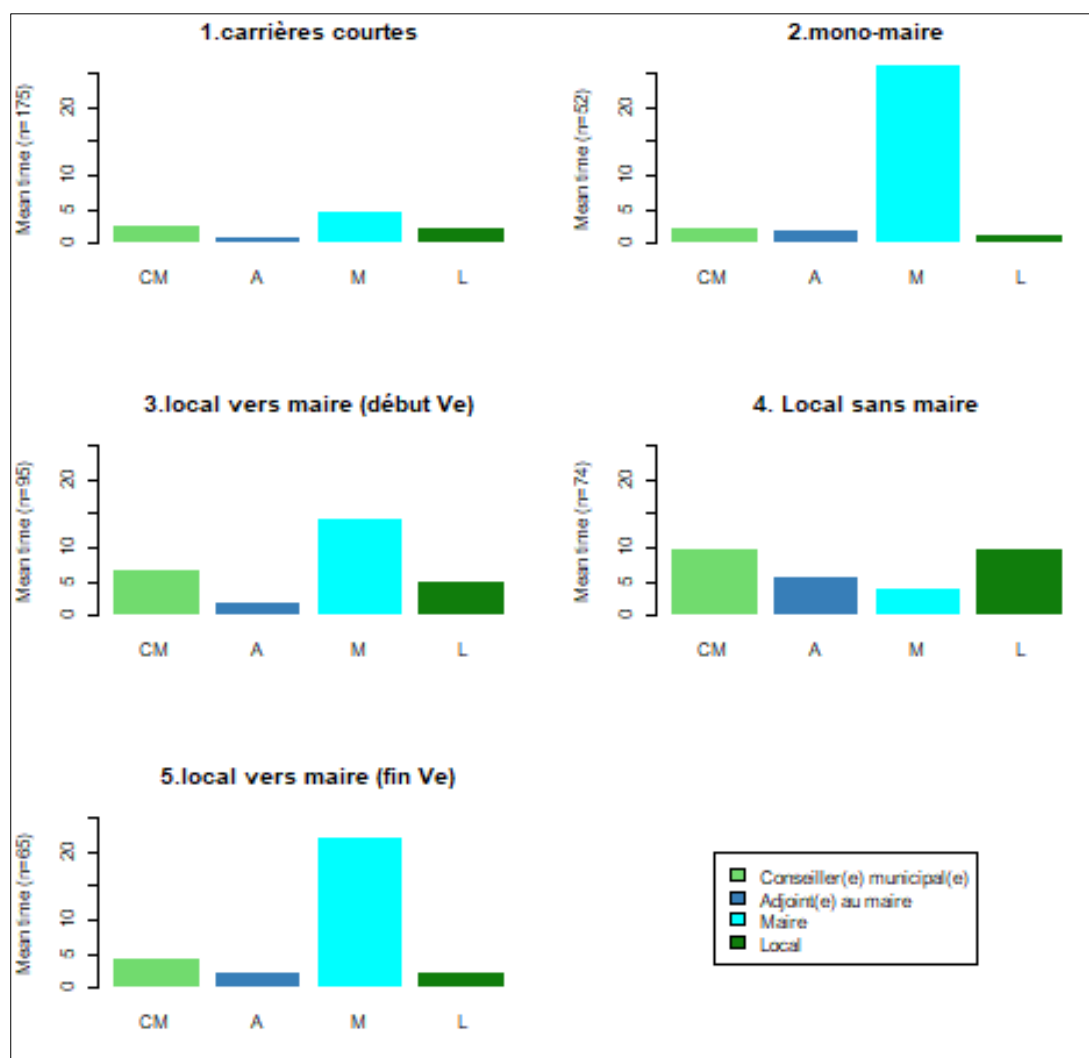
⁹⁹⁴ Le nombre de classes choisi est exploratoire : il n'est pas la seule typologisation possible de l'échantillon, mais permet selon nous d'identifier des régularités et des caractéristiques quant à la place et la durée du mandat local dans la structuration de la longévité électorale.

Figure 37 - Tapis de séquences "a-historique" de la typologie en cinq classes



Lecture : en abscisse, la succession des étapes de la carrière ; en ordonnée, l'ensemble des trajectoires qui composent une classe.

Figure 38- Distribution du temps moyen passé dans chaque état au sein de chacune des cinq classes



Lecture : chaque barre représente un état. La hauteur de la barre détermine le nombre moyen d'années passées dans l'état (nombre d'années en ordonnées) pour chacune des cinq classes de la typologie.

Les Figure 37 et Figure 38 confirment la pertinence de la nouvelle traduction des états en mandats. D'abord, 90% des élus de l'échantillon détiennent effectivement au moins une fois un mandat local⁹⁹⁵. Par ailleurs, l'importance visuelle de la fonction de maire signale que la détention et la réitération d'un mandat municipal « simple » n'est pas suffisante pour s'installer durablement dans l'arène de la représentation démocratique. Majoritairement, la carrière locale, qui se déroule parallèlement à la progression dans la hiérarchie ascendante nationale des mandats, fait intervenir la fonction de maire. Seuls 16% des élus ayant au moins une fois un mandat local n'occupe pas le poste de premier édile (classe 4). Parmi les 84%, nous différencions deux cas de figures : d'une part la fonction de maire peut être détenue dès le premier accès à l'arène de la représentation politique⁹⁹⁶ et s'étire alors le temps de nombreuses années, d'autre part, la fonction peut n'intervenir qu'après un temps préalable passé en mandat local simple (classe 3 et 5) induisant une forme de *cursus honorum* strictement local. Dans les deux cas, la réélection mayorale est forte : les élus y restent en moyenne de 15 à plus de 25 ans, soit une moyenne de trois à quatre mandats consécutifs à la fonction de maire.

Les outils proposés par TraMineR permettent de donner chair à l'analyse de la structuration des carrières électorales à partir de la détermination d'un ou plusieurs médoïdes⁹⁹⁷. Le parangon de la classe n°5 incarne typiquement la carrière ascendante de l'ancrage local vers la détention d'un mandat de député, en passant par la permanence d'une carrière locale structurée en partie par la réitération à la fonction de maire. Hubert Brigand commence sa carrière électorale à 36 ans comme conseiller départemental du canton de Châtillon-sur-Seine au sein du conseil de la Côte-d'Or en octobre 1988. Très rapidement, il obtient un deuxième mandat comme conseiller municipal de la commune Châtillon-sur-Seine⁹⁹⁸. S'en suit alors une longue période de réélections-directes sur les deux mandats, détenus simultanément : il est réélu comme conseiller départemental en 1994, 2001, 2008, 2015 et 2021. Parallèlement, il est réélu comme conseiller municipal en 1995, 2001, 2008, 2014 et 2020. Dès sa première réélection au conseil municipal, il occupe la fonction de maire, qu'il garde sans discontinuer jusqu'à 2022. Aujourd'hui, Hubert Brigand est toujours en mandat : il est élu député de la 4^e circonscription

⁹⁹⁵ 461 des 509 séquences sont représentées. Les 48 trajectoires restantes ne comprennent donc aucun mandat local.

⁹⁹⁶ Cet effet peut aussi être dû au caractère parfois lacunaire de la compilation des données : certains mandats municipaux sans fonction sont parfois difficiles à retracer.

⁹⁹⁷ Fonction : *seqrplot* à partir d'un critère de centralité (*criteria = centrality*).

⁹⁹⁸ Commune de 5385 habitants au dernier recensement.

de la Côte-d'Or sous l'étiquette LREM. La mise en application des lois de limitation du cumul des mandats et des fonctions l'oblige à quitter son fauteuil de maire, pour ne conserver depuis 2022 que le mandat dernièrement acquis de député. Son cas illustre l'importance de l'ancrage durable au local avant la progression dans la hiérarchie ascendante nationale des mandats.

Les tapis de séquences explorés dans le chapitre précédent montrent que les carrières électorales les plus longues sont systématiquement celles dans lesquelles intervient une réélection ininterrompue au local, et particulièrement au niveau municipal. La prééminence du mandat local comme porte d'entrée dans la carrière et la conservation du mandat municipal tout au long de la trajectoire pour une grande partie des élus de l'échantillon indiquent bien l'existence d'une forme d'implantation locale, malgré la potentielle progression ascendante dans la suite de la carrière. Le « local », entendu comme les mandats municipaux, départementaux ou régionaux⁹⁹⁹, donne accès à des ressources, notamment relationnelles, centrales et déterminantes dans les chances de se maintenir longtemps en politique. Pour illustration, neuf des onze députés qui accumulent le plus de mandats à l'Assemblée nationale sous la V^e République disposent d'un ancrage permanent au municipal. Parisien gaulliste parachuté à Bordeaux au lendemain de la Libération et d'une France politique en reconstruction, Jacques Chaban-Delmas, député de Gironde (1946-1997), est également maire de Bordeaux pendant près d'un demi-siècle, de 1947 à 1995 ; il occupe ainsi une situation de cumul vertical toute sa vie électorale. La filiation entre Jacques Chaban-Delmas et la région Aquitaine lui vaut par ailleurs le surnom de « Duc d'Aquitaine¹⁰⁰⁰ ». Nous observons le même schéma pour le député-maire de l'Indre-et-Loire, Jean Royer. Actif dans le RPF de Charles de Gaulle, soutenu par ce dernier, il incarne lui aussi la figure du parisien parachuté au local : après une défaite aux législatives de 1951 et à la municipale de Langeais en 1947, il obtient la députation en 1958 et la mairie de Tours un an plus tard, en 1959, qu'il conserve sans discontinuer jusqu'à 1995. Il en va de même pour le député-maire Xavier Deniau, gaulliste parachuté dans le Loiret d'abord comme député en 1962 puis comme maire de la petite commune d'Escrignelles de 1965 jusqu'à 2002. Alain Peyrefitte est lui aussi parachuté au local, dans la mairie de Provins entre 1965 et 1997, après avoir été élu député pour la première fois en 1958. Le même ancrage local est observé pour le député-maire Jean-Pierre Soisson, républicain élu député en 1968 puis à la mairie d'Auxerre à partir de 1971 jusqu'en 1998, ou encore le député-maire du Val de Marne

⁹⁹⁹ Jean-Louis Briquet et Frédéric Sawicki, *op. cit.*

¹⁰⁰⁰ Pierre Sadran, « Jacques Chaban-Delmas et "sa" région », in *Jacques Chaban-Delmas en politique*, Paris cedex 14, Presses Universitaires de France, 2007, (« Hors collection »), p. 395-409.

et de la Seine Roland Nungesser. Député de 1958 à 1997, il obtient en 1959 la mairie de Nogent-sur-Marne qu'il conserve jusqu'à 1995. Son schéma présente cependant une légère différence puisque son enracinement local précède sa députation : il est déjà au conseil municipal de Nogent-sur-Marne depuis 1953 lorsqu'il obtient la députation. Il en est de même pour le député-maire de la Corse-du-Sud Jean-Paul De Rocca Serra : il est d'abord conseiller général, de 1949 à 1988, puis il entre à la mairie de Porto Vecchio en 1950 jusqu'à 1997, et obtient plus tard la députation en 1962. Enfin, le député de la Haute-Loire Jacques Barrot et le député de la Seine-et-Marne Didier Julia, présentent un ancrage local différent puisqu'il ne repose pas sur le municipal. Avant d'obtenir la députation pour la première fois en 1967, le premier est élu conseiller général de la Haute-Loire pendant 38 ans de 1966 à 2004. Pour le second, l'ancrage local repose sur la détention 25 ans durant d'un siège au conseil régional d'Île-de-France, de 1979 à 2004.



Nos résultats indiquent que 90% des élus de l'échantillon détiennent au cours de leur carrière au moins une fois un mandat local. Par ailleurs, l'analyse de notre échantillon témoigne du fait que les carrières électorales les plus longues sont celles dans lesquelles se cache une position locale permanente derrière une situation de cumul. Parallèlement à l'ascension dans la hiérarchie des mandats et des fonctions, les élus poursuivent une carrière locale. La longévité électorale est donc double : elle ne repose pas sur la seule hiérarchie ascendante des mandats, mais également sur la trajectoire engagée simultanément au local qui suit une dynamique propre. La longévité électorale locale suppose, dans la majorité des cas, l'accession et la réitération d'un mandat municipal et plus précisément de la fonction de maire après la détention d'un premier mandat local simple (CM, CD, CR). En moyenne, les élus sont réélus trois à quatre fois successivement à la fonction de maire au cours de leur carrière électorale. Ces résultats, qui invitent à repenser le lien entre longévité électorale et structuration de la carrière politique, font de la réélection édilitaire l'outil central de la professionnalisation politique. L'ensemble des élus qui durent en politique ne s'y inscrivent pas simplement grâce à l'ascension jusqu'aux chambres parlementaires : ils et elles mènent tout au long de leur vie une carrière simultanée et longue au niveau local, les menant à stabiliser dans le temps la fonction de maire. Nos résultats permettent de valider les principales conclusions du travail mené par Philippe Garraud sur les

maires urbains, et de les élargir plus largement à l'ensemble des communes. Il existe une appropriation personnelle durable voire définitive, autrement dit jusqu'à la mort des élus, de la fonction de maire, une « longévité politique bien réelle¹⁰⁰¹ ».

La limitation à trois mandats identiques successifs des maires, prévue par les défenseurs du projet apparaît alors, à la lumière de ces analyses, comme un moyen efficace de remettre en question les principaux mécanismes de la longévité et donc la professionnalisation des élus. Les trajectoires les plus longues reposent sur la réitération sans discontinuer d'un mandat local, qu'il soit ou non cumulé avec d'autres types de mandats électoraux. Empêcher la réitération illimitée de la fonction de maire permettrait, d'une part, d'empêcher la constitution d'une carrière électorale locale stable et continue et empêcherait, d'autre part, la perpétuation des situations de cumul, clefs de la longévité électorale. L'exemple déjà mentionné du maire puis député de Châtillon-sur-Seine Hubert Brigand invite cependant à questionner le seuil des 9000 habitants retenus pour l'application potentielle de la limitation de la réélection. Son cas, loin d'être isolé puisqu'il fait figure de parangon, indique que la longévité locale du maire se joue ici dans une commune de moins de 9000 habitants. Au cours des négociations du projet de réforme des institutions, le président du Sénat parvient à obtenir du projet de limitation de la réélection qu'il ne s'applique pas aux maires des villes de moins de 9000 habitants. Or, en 2019, malgré la décentralisation et la loi Marcellin du 16 juillet 1971 encourageant les fusions de communes, la France compte encore 34 970 communes, dont 54% ont moins de 500 habitants au 1^{er} janvier 2023¹⁰⁰². Selon un recensement effectué par l'Association des Maires de France¹⁰⁰³, seules 1 018 communes comptent 10 000 habitants ou plus. Autrement dit, il existe davantage de positions électorales municipales, dont la fonction de maire, dans les petites communes que dans les grandes communes. Malgré le faible nombre d'élus qui composent un conseil municipal au rural, 80% des élus le sont dans des communes de moins de 3 500 habitants, et plus d'un élu sur deux l'est dans une commune de 1 000 habitants ou moins¹⁰⁰⁴. L'articulation d'une carrière locale continue, détenue parallèlement à la progression dans la hiérarchie des mandats vers le national et à l'origine de la stabilité et de la longévité des élus, intervient majoritairement dans les plus petites communes. En négociant le seuil des communes concernées par le projet, le Sénat garantit une application à moindre coût de la limitation de la

¹⁰⁰¹ Philippe Garraud, *op. cit.* p. 87.

¹⁰⁰² INSEE FOCUS, n°52, paru le 31/12/2015

¹⁰⁰³ url : <https://www.amf.asso.fr/page-statistiques/36010>, consulté le 20 novembre 2023.

¹⁰⁰⁴ url : <https://www.maire-info.com/municipales-2020-premier-instantane-des-512-266-elus-de-france-article2-24372>, consulté le 20 novembre 2023.

réélection : loin de déstabiliser la principale voie de longévité électorale locale, les projets de réforme électorale n'empêcheraient finalement ni la structuration de carrières électorales locales durables, ni la progression parallèle dans la carrière ascendante.

Bien qu'en Californie, la longévité électorale ne repose pas comme en France sur la possibilité de détenir simultanément plusieurs mandats électoraux, facilitant les transferts d'un type de mandat vers un autre, les promoteurs de la *Proposition 140* puis de la *Proposition 28* font également des *term limits* un outil pour déprofessionnaliser les élus. Comme en France, la limitation de la réélection tire son existence de l'idée selon laquelle la longévité électorale repose principalement sur les possibilités d'accumuler dans le temps un même mandat électif. Pour rappel, la campagne de promotion pour les *term limits* prend place au début des années 1990 alors que le taux de réélection, *incumbency*, au Congrès avoisine les 100%¹⁰⁰⁵. L'application des mesures de *term limits* aux États-Unis invite ainsi à approfondir la question de la place de la réélection dans la structuration des carrières électorales. Plus précisément, le détour par ce terrain permet d'interroger les effets des limitations de la réélection sur l'éventuelle restructuration des trajectoires électives. Nous mobilisons le terrain californien et lui appliquons la méthode de l'analyse de séquences.

2.2. L'expérience californienne : *term limits*, recomposition du carriérisme et déprofessionnalisation en demi-teinte

L'application des *term limits* à l'Assemblée californienne depuis 1990 permet d'observer, avec un recul de plus de trente ans au moment de la réalisation de cette thèse, les conséquences de la limitation de la réélection parlementaire sur la structuration longitudinale des carrières des *State Representatives*. Si ces mesures entraînent une accélération mécanique du taux de rotation¹⁰⁰⁶, l'ambition du projet visant à déprofessionnaliser les élus en les éloignant durablement du champ de la représentation électorale n'est pas pleinement réalisée. Bien que 65% des élus ne font plus qu'un passage de court-terme à l'Assemblée, la limitation de la réélection californienne donne lieu à une reconfiguration de l'agencement temporel de certaines carrières électorales, ne mettant pas fin aux perspectives carriéristes d'une partie des représentants.

¹⁰⁰⁵ Guillaume Marrel et Renaud Payre, *op. cit.*

¹⁰⁰⁶ Voir Chapitre n°3.

La restructuration longitudinale des carrières californiennes

L'un des principaux arguments en faveur de la limitation de la réélection des membres du Parlement californien est celui de la *déprofessionnalisation* des assemblées : en interdisant aux membres d'être réélus plus d'un certain nombre de mandats, ils seraient empêchés de faire carrière, notamment au sein des assemblées. Les défenseurs de la *Proposition 140* en Californie cherchent à « réformer un système politique qui a créé une législature de professionnels de la politique¹⁰⁰⁷ ». Mais être *termed out*, autrement dit être dans l'incapacité légale de se représenter sur un mandat après avoir atteint le nombre maximal de réélections autorisées, signifie-t-il réellement l'arrêt de la vie politique électorale ? Les premières recherches sur les effets des *term limits* en Californie sont claires sur ce point : quand bien même la mise à mal du carriérisme était attendue à Sacramento¹⁰⁰⁸, les *term limits* n'ont pas altéré les ambitions carriéristes des élus¹⁰⁰⁹. Quand on empêche les élus de faire une carrière longue au sein d'une institution électorale, ils et elles reportent leurs ambitions sur un autre type de mandat :

« Nous voyons que la plupart des membres sortants des législatures répondent encore à des incitations liées à la perspective de la réélection ou à d'autres incitations de nature politique. [...] La politique comme carrière consiste actuellement à passer d'un mandat local à l'Assemblée, puis au Sénat et enfin à une responsabilité plus élevée ou au gouvernement local¹⁰¹⁰. »

Dans une enquête de 2002¹⁰¹¹, la politiste Kelly Yang souligne alors que 50% des membres de l'Assemblée californienne *termed out* en 1996 se présentent sur un autre mandat électorale. De même, les chercheurs nord-américains remarquent une augmentation de la part des élus locaux dans la composition des assemblées californiennes après la mise en place des TL¹⁰¹².

La méthode de l'analyse de séquences appliquée aux données californiennes permet d'approfondir les recherches sur les conséquences de la limitation de la réélection sur la structuration des carrières politiques. Pour rappel, notre base de données californienne regroupe

¹⁰⁰⁷Présentation de la campagne sur la page dédiée de « Ballotpedia ». url : [https://ballotpedia.org/California_Proposition_140_Term_Limits_Legislature_Retirement_Benefits_and_Legislative_Operating_Costs_Initiative_\(1990\)](https://ballotpedia.org/California_Proposition_140_Term_Limits_Legislature_Retirement_Benefits_and_Legislative_Operating_Costs_Initiative_(1990)), consulté le 18 novembre 2023.

¹⁰⁰⁸ Capitale politique de la Californie. Par extension, Sacramento désigne également le Capitole californien.

¹⁰⁰⁹ Kousser, Cain and Kurtz, p. 13 « *another observation may surprise those who expected that term limits would bring a new sort of citizen legislator to Sacramento: namely, limits have not halted political careerism* »

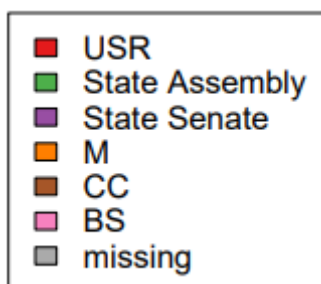
¹⁰¹⁰ Thad Kousser, *op. cit.*, p. 13-14.

¹⁰¹¹ Kelly Yang, *Percentage of Termed-Out Members Who Run for Other Office*, Institute of Governmental Studies Research Brief, 2002.

¹⁰¹² Thad Kousser, *op. cit.*

l'ensemble des élus à l'Assemblée de Californie entre 1980 et 2020. Sur le modèle des données françaises, nous retraçons pour chacun de ces élus l'ensemble des autres mandats électifs qu'ils et elles effectuent au cours de l'intégralité de leur carrière connue à ce jour. La base de données regroupe 2 533 mandats, effectués par 555 élus. Ces mandats peuvent être locaux, législatifs locaux ou législatifs nationaux. Nous distinguons sept états dans les séquences : membre de la Chambre des Représentants au niveau fédéral (USR), membre du Sénat fédéral (U.S. Senate)¹⁰¹³, membre de l'Assemblée californienne (State Assembly), membre du Sénat californien (State Senate), maire (M), et membre du conseil local (Board of Supervisor, BS) ou municipal (City Council, CC).

Figure 39- Légende des états pour les séquences californiennes



L'ensemble des séquences est ensuite partagé en deux groupes ; d'abord, nous analysons la structuration des carrières des élus qui entrent à l'Assemblée avant 1990, que nous distinguons d'autre part de ceux qui entrent après 1990. De cette manière, nous rendons possible la comparaison entre la forme que prennent les trajectoires avant et après l'application des *term limits*, facilitant ainsi la mise en lumière des conséquences de la mesure sur la professionnalisation politique et la longévité électorale.

¹⁰¹³ Aucun ou aucune élue des chambres californiennes n'a occupé ce mandat. Il est donc absent de la liste des états retenus.

Figure 40 - Tapis de séquences "a-historique" des carrières des députés californiens élus à l'Assemblée avant 1990

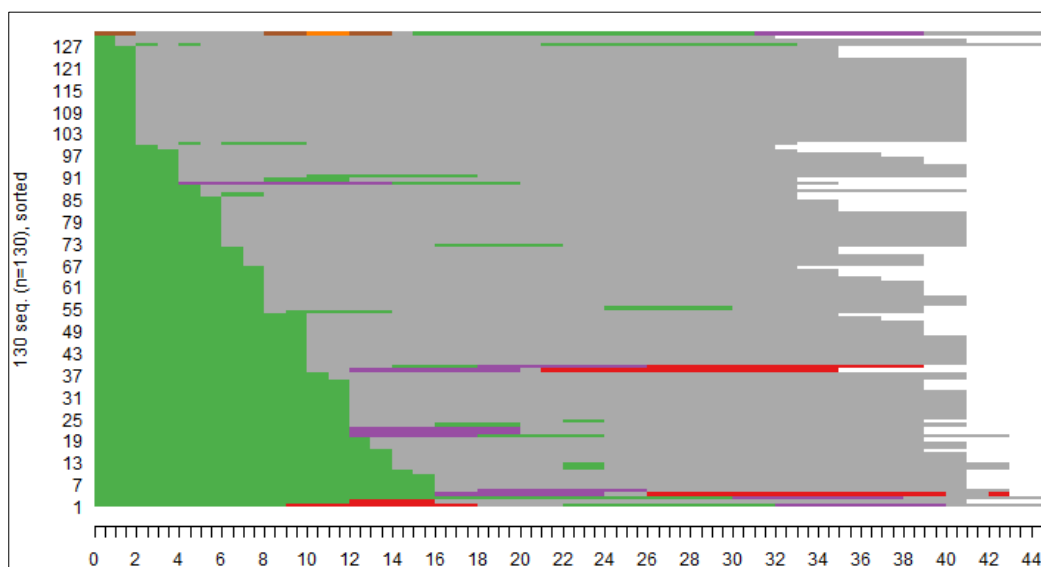
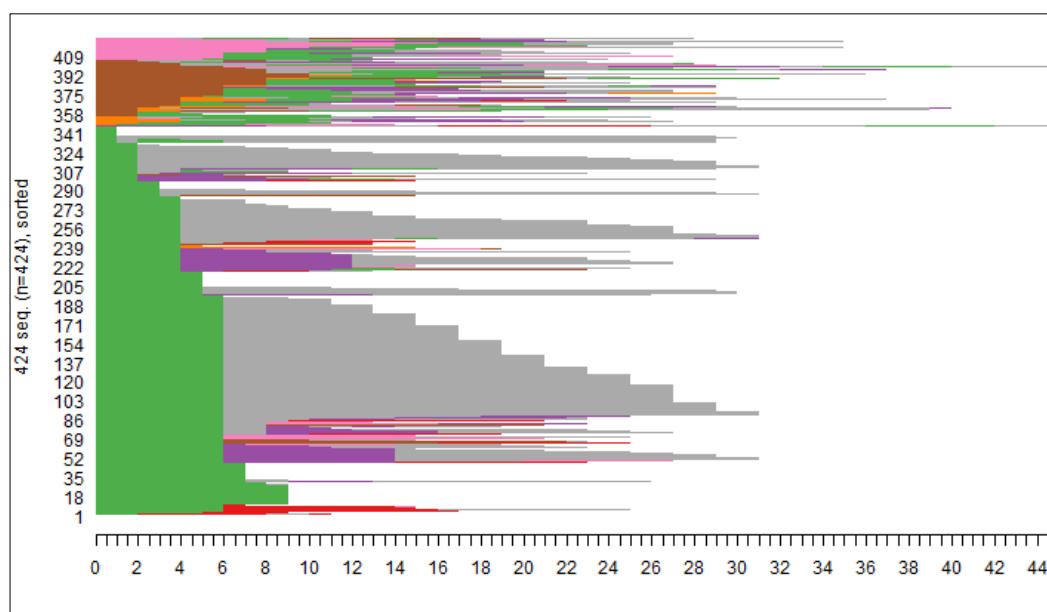
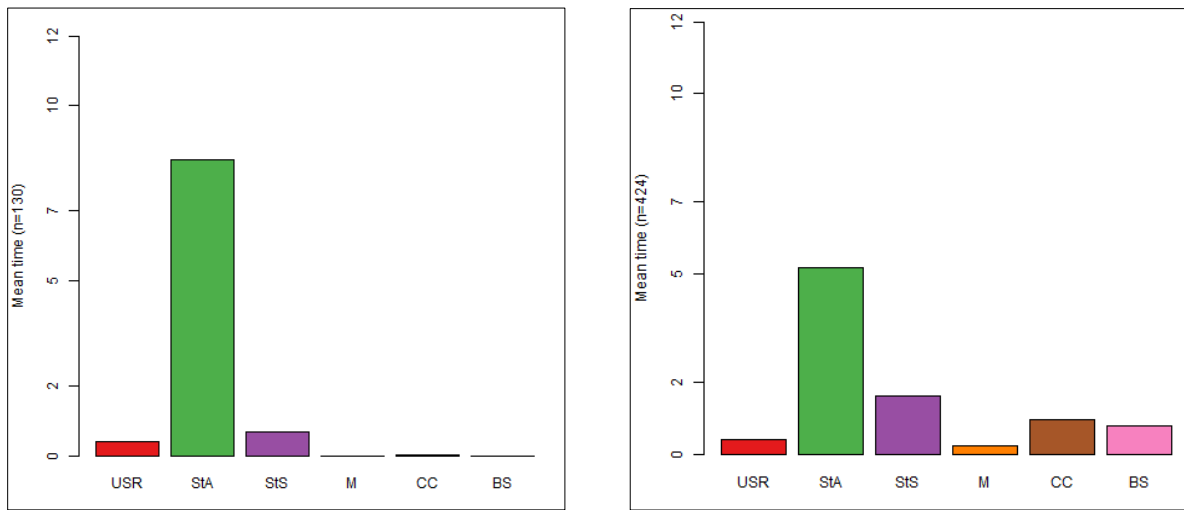


Figure 41- Tapis de séquences "a-historique" des carrières des députés californiens élus à l'Assemblée après 1990



Lecture : en abscisse, la succession des étapes qui composent les séquences ; en ordonnées, l'ensemble des trajectoires qui composent l'échantillon. Des lignes 1 à 18, les carrières sont composées de quatre à six années de député avant d'occuper un mandat au Congrès. Note : certaines carrières s'étirent sur plus de trente ans (lignes 358 à 424) puisque, bien que les élus soient devenus députés à partir de 1990 seulement, ils ont pu détenir d'autres mandats par le passé.

Figure 42 - Temps moyen passé dans chaque état pour les députés californiens élus à l'Assemblée avant 1990 (à gauche) et après 1990 (à droite)



Bien que les deux tapis de séquences indiquent qu'une part importante de députés poursuit une carrière mono-mandat, strictement composée de mandats de député, les trois figures présentées ci-avant laissent apparaître deux structurations différentes des carrières des *State Representatives* avant et après que ces-derniers soient soumis aux *term limits*. D'abord, et de manière évidente, le temps moyen passé en mandat à l'Assemblée californienne est plus important avant l'application de la limitation de la réélection : ce point renvoie à l'effet mécanique du *turnover* induit par la mesure. Avant la première application de la mesure en 1990, les élus restent en moyenne un peu plus de quatre mandats successifs à l'Assemblée, soit environ neuf années. Limités à trois mandats de deux ans à partir de 1990, les élus sont contraints de quitter la chambre basse après six ans. Ensuite, les figures renvoyant aux carrières des élus qui entrent à l'Assemblée après 1990 sont composées d'états plus divers que ceux qui y entrent avant ; alors que les carrières pré-1990 ne font que rarement intervenir des mandats au Sénat californien, ou dans les conseils locaux, les séquences post-1990 les font intervenir plus régulièrement. Le temps moyen passé au Sénat californien est d'une année avant 1990, alors qu'il double après cette date. De même, seules les séquences post-1990 sont composées en partie des mandats locaux, particulièrement en début de carrière, avant l'entrée à Sacramento. Alors que les dix premières années de la carrière des députés pré-1990 sont marquées par la seule détention d'un mandat à la chambre basse, 20% des députés élus après les *term limits* entament leur trajectoire par une position locale, particulièrement municipale, et plus rarement mayorale ou régionale.

Ces différents éléments donnent de premiers indices sur la manière dont les *term limits* ont modifié la structuration de la carrière des députés. Si ces derniers restent moins longtemps en députation, ils et elles détiennent davantage de mandats locaux que leurs prédécesseurs. De même, le fait d'être *termed out* ne signifie pas pour eux une sortie de la carrière électorale : ils et elles se tournent davantage et plus rapidement vers un mandat au Sénat californien. Plus qu'une déprofessionnalisation de la vie politique, les *term limits* recomposent la politique électorale comme carrière en favorisant les allers-retours entre différents types de mandats.

Typologie des carrières-types avant et après les term limits

La partition en classes de l'ensemble des trajectoires des membres de l'Assemblée élus entre 1980 et 1990 d'une part, et de ceux élus après 1990 d'autre part facilite la comparaison des structurations idéales-typiques de leurs carrières. Ainsi, nous mettons en lumière l'effet des *term limits* sur la manière qu'ont les élus d'articuler les différents mandats au cours de leur carrière. Les membres de l'Assemblée élus avant 1990 sont partagés en deux classes, tandis que les députés les plus récents sont partagés en trois classes.

Figure 43- Tapis "historiques" des carrières des élus à l'Assemblée avant 1990

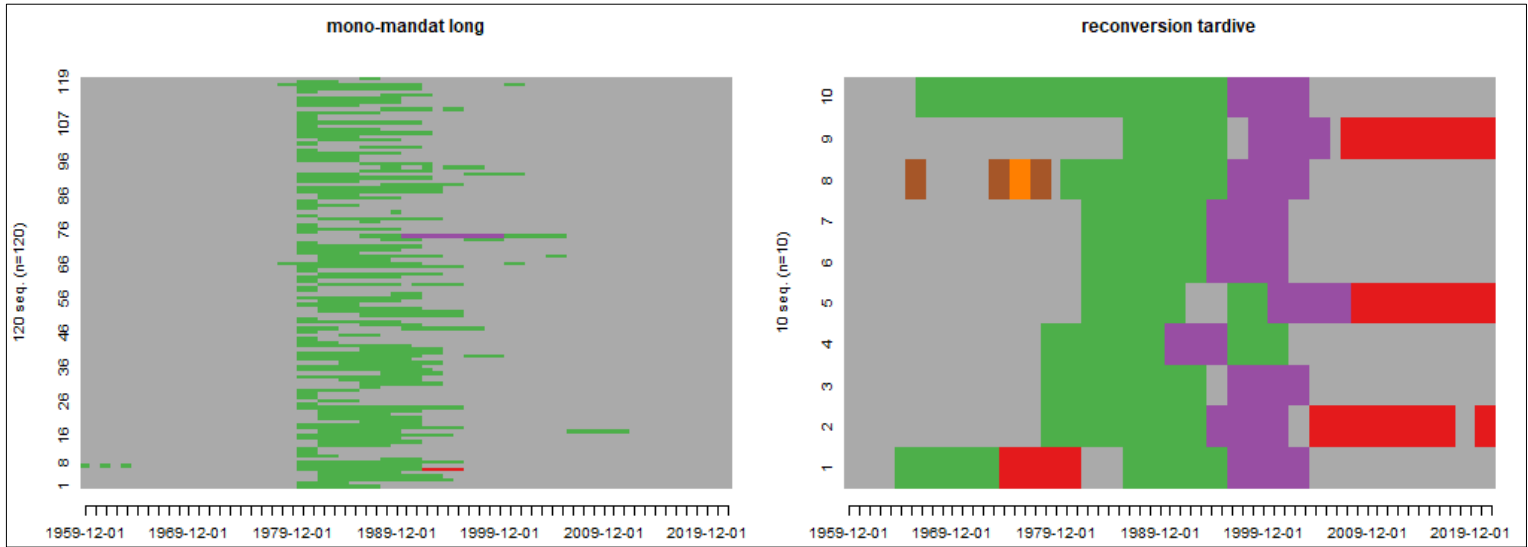


Figure 44 - Temps moyen passé sur chaque état pour les députés californiens élus à l'Assemblée avant 1990

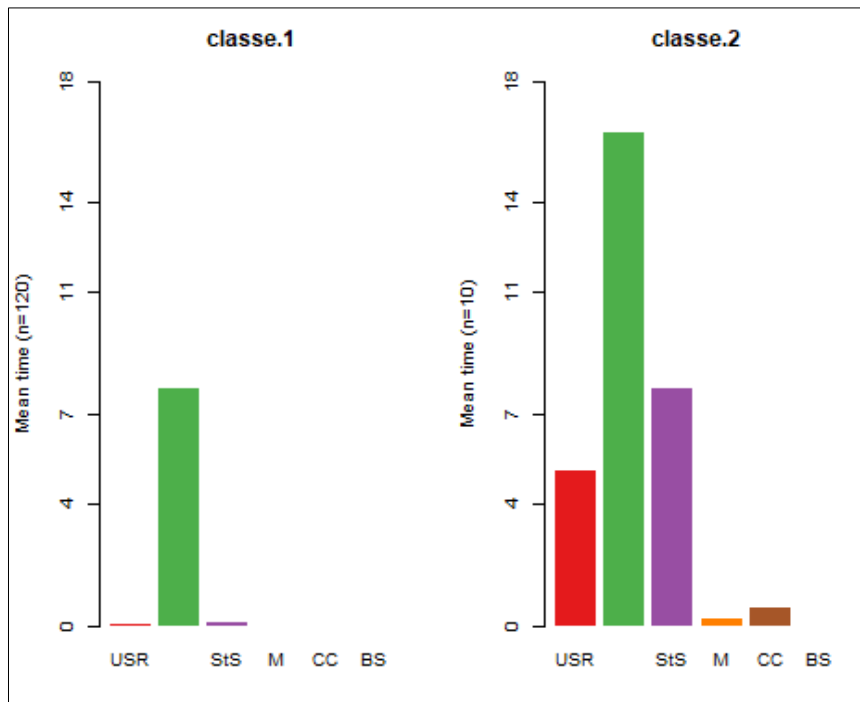


Figure 45- Tapis de séquences "a-historiques" des carrières des députés californiens élus à l'Assemblée après 1990

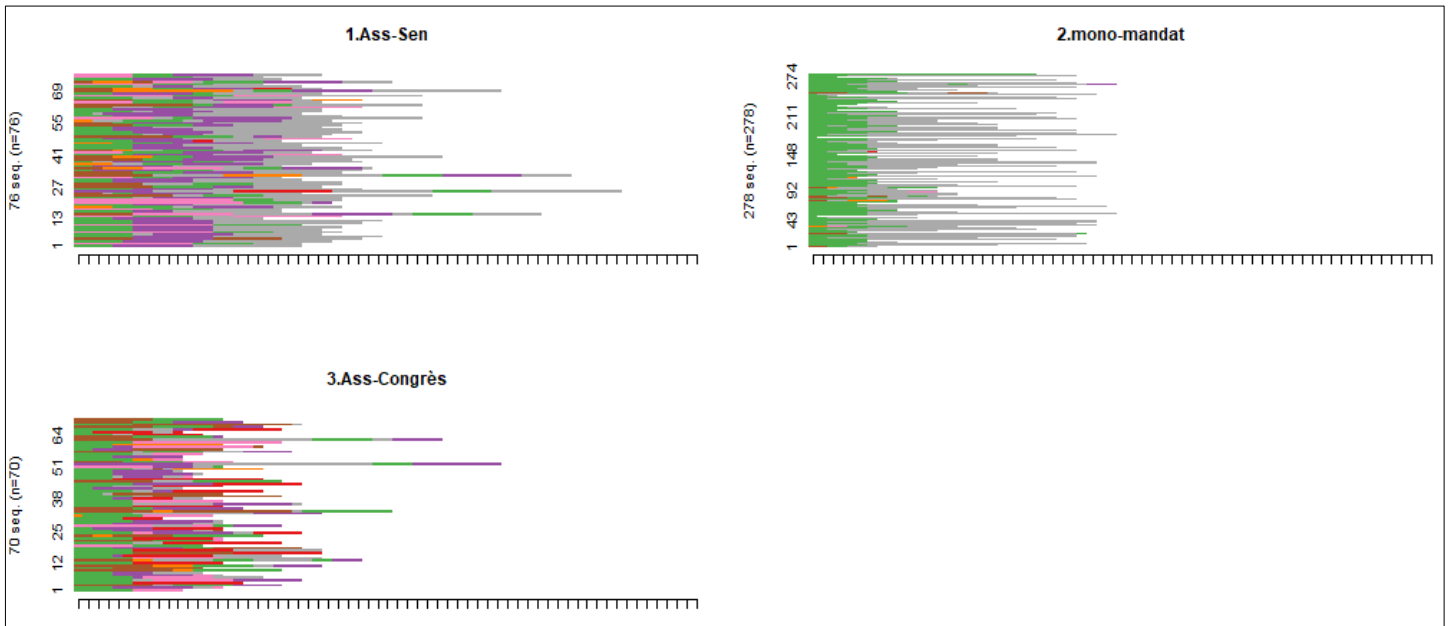
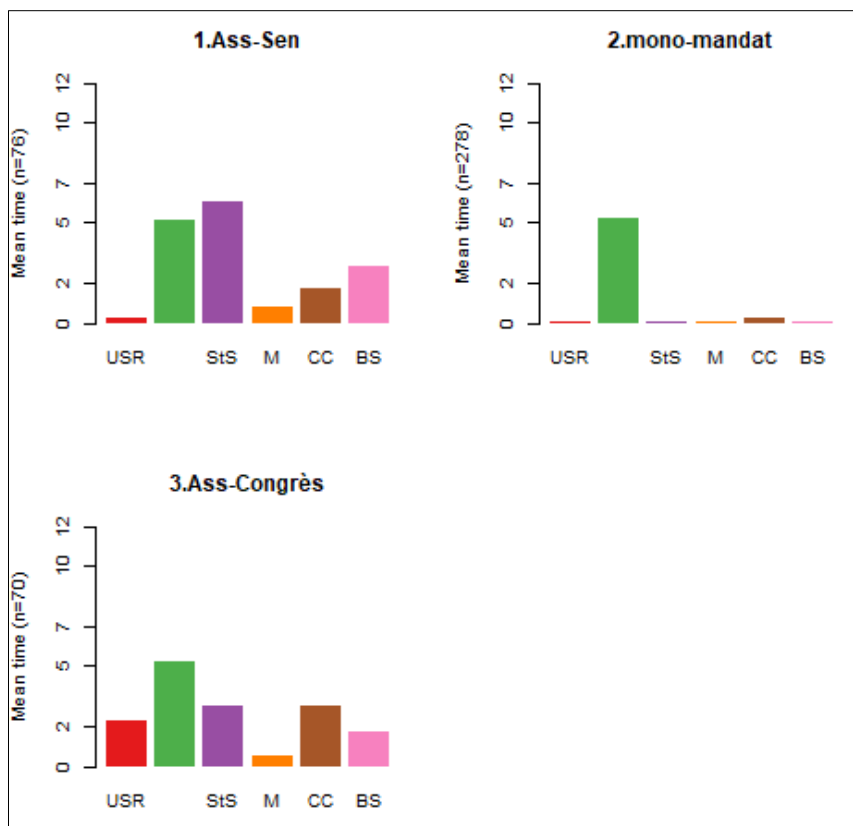


Figure 46 - Temps moyen passé dans chaque état au cours des carrières des députés californiens élus à l'Assemblée après 1990



Avant l'application des *term limits* en 1990, la Figure 43 indique que la quasi-totalité des membres de l'Assemblée ont une carrière exclusivement composée de ce mandat, qu'ils renouvellent un nombre de fois important. En moyenne, les élus qui font carrière à la chambre basse avant 1990 restent le temps de quatre mandats successifs soit huit années dans la chambre basse. Nous remarquons cependant que 7% des députés élus sans *term limits* ont une carrière pluri-mandats. L'articulation des différents mandats les uns avec les autres suit l'enchaînement de type « Assemblée – Sénat – Congrès ». La longévité au sein de l'Assemblée californienne est, pour ces derniers, remarquable : ils enchaînent en moyenne plus de huit mandats successifs, soit un peu plus de seize ans. Aussi, le transfert de la Chambre basse à la Chambre haute intervient pour ces quelques élus au milieu des années 1990, correspondant au moment où l'application des *term limits* les empêchent de poursuivre une carrière à l'Assemblée¹⁰¹⁴. Une fois *termed out*, ils accumulent à nouveau plusieurs années au Sénat, en moyenne huit, soit le nombre maximal d'années qu'il est possible d'effectuer dans la chambre haute sous les *term limits*. Une fois *termed out* du Sénat Californien, une partie d'entre eux parvient à se faire élire au Congrès américain ; ce passage par le Sénat californien sert de tremplin vers le Congrès. Le représentant Démocrate James Manuel Costa incarne le mieux cette trajectoire professionnalisée multi-mandats : élu pour la première fois à l'Assemblée californienne en 1978, il est ensuite réélu sept fois successivement dans le 30^e district (Santa Cruz, Monterey et San Luis Obispo). En 1994, alors qu'il peut encore prétendre à un dernier mandat à l'Assemblée avant d'en être *termed out*, il anticipe la fin de sa carrière à la chambre basse. Il profite du départ du sénateur Républicain Phillip David Wyman qui décide de ne pas se représenter dans le 34^e district afin de concourir pour le Congrès américain et parvient, ainsi, à se faire élire sénateur. Jim Costa occupe deux fois successivement ce mandat, avant d'être *termed out* à la fin de l'année 2002. Ce n'est que deux ans plus tard qu'il profite une fois de plus de la place laissée libre par le départ en retraite d'un Démocrate du Congrès sept fois réélu, Carl Dooley, pour prétendre à sa succession. Il se fait ainsi élire pour la première fois au sein du 20^e district californien (Sacramento et une partie de la baie de San Francisco), largement démocrate, à la fin de l'année 2004 et est constamment réélu jusqu'à aujourd'hui.

Bien que 7% des élus en place depuis plusieurs dizaines d'années à l'Assemblée parviennent à rebondir pour poursuivre leur carrière électorale, nous observons qu'après la mise

¹⁰¹⁴ Bien que ces élus ne soient pas soumis aux *term limits* initialement, et que la Proposition 140 ne soit pas rétroactive, ils sont, à partir de 1990, soumis à la même limitation à trois mandats au sein de l'Assemblée et sont donc contraints de quitter la chambre à la fin de l'année 1996.

en place des *term limits* avec l'application de la *Proposition 140* en 1990, la carrière de la majorité des députés élus à ce moment ne reste constituée que de ce seul mandat. Dans 65% des cas, les carrières ne sont composées que du mandat à l'Assemblée. Ces représentants observent cependant un nombre de réélections plus réduit, contraints par la mesure : ils ne restent en moyenne que six ans, soit les trois mandats autorisés. Autrement dit, près de deux élus pour la première fois après 1990 sur trois observent une carrière courte et mono-mandat, renvoyant à l'idéal type recherché par les défenseurs de la limitation de la réélection. Aux côtés de ces élus, nous observons que plus d'un tiers des députés élus à l'Assemblée après la limitation de la réélection ne s'arrêtent pas après la détention du seul mandat. Comme les 7% de leurs homologues élus avant la *Proposition 140*, ils et elles parviennent à s'inscrire durablement dans le champ de la représentation, en faisant intervenir au cours de leur carrière électorale des réélections « transfert » vers des mandats différents. Près d'un tiers des élus sous la *Proposition 140*, après avoir été *termed out* de l'Assemblée, se dirige vers la Chambre haute ou au Congrès américain. Par ailleurs, la Figure 45 indique qu'une partie importante des élus post-1990 parvient à se faire élire localement après avoir atteint la limite des trois mandats à l'Assemblée : ce type de transfert est tout à fait inédit et strictement lié à la mise en place des *term limits*. De même, une partie importante de ces élus commence sa carrière électorale par un ancrage local (*City Council* ou *Board of Supervisors*), et non plus directement à l'Assemblée comme leurs prédécesseurs. La représentante Démocrate Anna Marie Caballero incarne cette trajectoire : elle est élue au conseil municipal de la ville de Salinas entre 1992 et 1998. À la fin de l'année 1998, elle occupe le fauteuil de maire de la même ville qu'elle conserve pendant deux ans. Après une sortie de la vie électorale pendant six années, elle profite de la brèche ouverte par la limitation de la réélection et du fait que le représentant Démocrate Simon Salinas soit *termed out* pour se présenter candidate à l'Assemblée californienne sur le 28^e district (Santa Clara, Santa Cruz). Elle est réélue une première fois successivement, jusqu'à la fin de l'année 2010. En 2010, elle est contrainte de ne pas se représenter à l'Assemblée puisqu'elle tente une candidature au Sénat californien¹⁰¹⁵, suite au départ du sénateur Républicain Jeff Denham qui lui-même démissionne pour faire campagne au Congrès. Elle échoue face au candidat Républicain. Ce n'est que six ans plus tard, après avoir été nommé à un cabinet du gouvernement californien, qu'elle décide de candidater pour exercer son dernier mandat autorisé à l'Assemblée, qu'elle occupe deux ans, avant d'être *termed out*. Immédiatement après son départ de l'Assemblée californienne, elle fait campagne à nouveau au Sénat californien

¹⁰¹⁵ Le non-cumul de mandat est dans la pratique stricte : la majorité des élus californiens ne se représentent pas sur leur mandat lorsqu'ils ou elles font campagne sur un autre type de mandat.

qu'elle parvient à remporter : elle gagne un siège de sénatrice qu'elle continue actuellement d'occuper.

Plus qu'une déprofessionnalisation de l'arène de la représentation politique californienne, l'application des mesures de limitation de la réélection parlementaire a conduit à un réaménagement des carrières politiques. La Figure 43 et la Figure 44 indiquent que dans 93% des cas, faire carrière à l'Assemblée avant l'application des *term limits*, c'est s'inscrire durablement et de manière continue sur le seul mandat de *State Representative*. La professionnalisation politique dépend alors majoritairement de la répétition d'un seul et même mandat. Une partie minime des députés investissent après un temps record passé à l'Assemblée un autre type de mandat, en particulier celui de sénateur de l'État californien, contraint par l'application de la *Proposition 140*. Après les *term limits*, faire carrière n'est plus synonyme de l'ancrage durable sur un même mandat, mais faire carrière signifie articuler entre eux différents mandats de nature différente. L'idée de réélection transfert vers le Sénat n'est plus le fait d'une minorité, de même que le transfert depuis ou vers le local devient une nouveauté rencontrée dans la carrière de plus d'un élu sur trois. Loin de l'effet de déprofessionnalisation attendu, la limitation de la réélection favorise la circulation des élus au sein des différentes institutions, esquissant un phénomène de monopolisation des charges électives locales, législatives et nationales par un même groupe d'élus.

Conclusion du chapitre 4

L'étude de la structuration longitudinale des carrières électorales conduit à deux principaux résultats. Dans un premier temps, nous constatons qu'un maire ou parlementaire sur trois ne fait que « passer » dans le champ de la représentation électorale et ne détient qu'un seul et unique type de mandat, une seule fois. Il n'en reste pas moins que près de deux élus de l'échantillon sur trois parviennent en effet à *durer* en mandat.

Nos analyses ont permis, dans un deuxième temps, d'analyser la structuration de ces carrières électorales. Elles consistent en l'accaparement durable d'un mandat local d'une part, et en l'accumulation progressive des différents échelons de la hiérarchie des mandats, du local vers le national, donnant lieu à des situations de cumul, d'autre part. Plus précisément, l'analyse de séquences conduite dans ce chapitre indique qu'à la permanence de la carrière locale, détenue parallèlement à la hiérarchie ascendante des mandats vers le national, correspond quasi-systématiquement l'occupation du fauteuil de maire. De mêmes, de plus rares trajectoires les plus longues ne reposent que sur la seule réitération du mandat municipal, sans même articuler de situations de cumul. En ce sens, la triple réélection locale et, particulièrement, municipale est bien au cœur de la longévité électorale et, ainsi, de la professionnalisation politique française. Vouloir limiter la réélection des maires à trois mandats identiques successifs peut s'avérer une stratégie payante pour mettre à mal les logiques de professionnalisation et sécurisation longitudinale des carrières électorales. En revanche, la carrière locale de la majorité des élus intervient bien souvent dans le cadre d'une ville de moins de 9 000 habitants, qui est le seuil négocié par le Sénat dans le cadre du projet de réforme des institutions en 2018. En ce sens, ni la limitation de la réélection à trois mandats identiques successifs chez les parlementaires, ni parmi les maires des villes de plus de 9 000 habitants ne constituent des outils de déstabilisation profonde des logiques carriéristes.

Le détour par l'expérience californienne appuie en partie ce résultat. La limitation de la réélection parlementaire n'a pas complètement mis fin aux pratiques carriéristes des élus qui les contournent l'interdiction en se reportant vers des mandats différents. En Californie, la *Proposition 140* renforce le phénomène d'allers-retours et de circulation des individus entre les institutions parlementaires, locales et nationales d'une part, et au sein des institutions parlementaires d'autres part. Les *term limits* n'ont pas arrêté le phénomène de

professionnalisation politique, mais ont réaménagé en partie les chemins possibles pour y parvenir contribuant par là-même à inaugurer un phénomène d'accaparement des différentes charges électorales par une même minorité d'individus.

Dans le chapitre qui suit, nous nous intéressons au 64% des élus français de notre échantillon qui parviennent à s'inscrire durablement dans une carrière électorale. Qui sont-ils et elles et quelles sont leurs ressources ? Autrement dit, quelles sont les déterminants sociologiques de la longévité politique ? De même, qui sont les élus qui parviennent à manipuler la triple réélection municipale d'une part, et surtout, la triple réélection parlementaire bien que peu commune, d'autre part ?

Chapitre 5 – Le « mystère des réélections » : étude des déterminants sociologiques de la réélection

« La réforme constitutionnelle de 2018 prévoyait de plafonner le nombre de mandats consécutifs à trois. Selon un pointage réalisé par *Le Monde* à l'époque, 81 députés, essentiellement des « mâles blancs » de droite, âgés en moyenne de 58 ans, étaient alors concernés¹⁰¹⁶ ».

Bien que la multiple réélection parlementaire ne soit pas centrale dans la détermination des trajectoires les plus longues, elle permet à quelques élus de faire carrière plus de trente années comme député ou sénateur. Le chapitre 3 témoigne en effet de l'existence minoritaire mais constante d'élus qui enchaînent jusqu'à cinq mandats identiques successifs au Sénat et plus de dix à l'Assemblée. Par ailleurs, le chapitre précédent confirme le fait que près de deux tiers des parlementaires et des maires des villes de plus de 9 000 habitants parviennent à *durer* en mandat. Leur longévité électorale est permise, d'abord, par la réélection locale continue doublée, ensuite, de réélections « transfert » ascendantes. Comment comprendre la présence de ces élus qui se maintiennent plusieurs fois consécutivement au sein des espaces électoraux, au-delà des reconfigurations partisans qui conduisent à des alternances régulières ? Quels sont les éléments qui contribuent à expliquer que certains professionnels de la représentation parviennent à une forme d'inscription longitudinale dans l'arène de la représentation quand d'autres n'y font qu'un court passage ? Certains commentaires médiatiques associent la longévité « exceptionnelle¹⁰¹⁷ » des élus à leurs caractéristiques individuelles, comme le fait d'être un homme ou d'être âgé. Pour les défenseurs du projet, limiter la réélection permettrait de diversifier les bancs des arènes parlementaires et exécutives locales¹⁰¹⁸. Ce postulat rejoint l'idée que ceux qui durent en politique électorale, notamment à travers la réélection parlementaire et édilitaire, appartiennent à un microcosme sociologique fermé et dominant. En d'autres termes, la réélection, instrument aux mains des mieux dotés sociologiquement, favoriserait leur sur-représentation dans l'arène électorale. De fait, en modifiant les possibilités

¹⁰¹⁶ David Bensoussan, « Législatives : les derniers dinosaures du Palais Bourbon », *Challenges*, 20 juin 2022.

¹⁰¹⁷ Expression empruntée à divers portraits d'élus dans les médias. Voir par exemple Marine Lamoureux, « Une longévité politique exceptionnelle. PORTRAIT. Arlette Laguiller, lutte finale, révolte intacte. », *La Croix*, 13 avril 2007.

¹⁰¹⁸ Voir les arguments du débat contemporain dans le chapitre 2.

légales d'accumuler dans le temps des mandats, les défenseurs du projet espèrent pouvoir ouvrir la composition du personnel politique électoral à d'autres profils. Pour illustration, le Haut Conseil à l'Égalité entre les Femmes et les Hommes (HCEfh) fait de l'appartenance au genre masculin une ressource centrale de la réélection. Il voit dans la limitation de la rééligibilité une contrainte favorisant l'arrivée des femmes dans les institutions ciblées : « le cumul dans le temps est plus souvent une affaire d'hommes, [la limitation de la réélection] est l'occasion d'accélérer la parité¹⁰¹⁹ ». Derrière cet argument de la diversification, nous retrouvons finalement le postulat selon lequel « une bonne démocratie et un bon parti politique sont ceux qui accordent une place proportionnelle dans leurs instances gouvernantes à tous ceux qu'ils prétendent représenter et que leur nature sociale peut être déduite des propriétés sociales de leurs représentants¹⁰²⁰ ». Limiter la réélection permettrait d'instaurer un cercle « vertueux » de la représentation substantielle¹⁰²¹ : la diversité se laisserait porter dans le sillage de la rotation.

Nous procédons, dans ce chapitre, à un changement d'échelle à travers l'étude des déterminants sociologiques qui favorisent la réélection. L'inscription et le maintien dans le champ de la représentation politique sont permis par la combinaison de deux types de ressources politiques : celles dites partisans et collectives d'une part, et celles attachées personnellement aux individus, d'autre part¹⁰²². Si « tout homme politique s'appuie sur les deux types de ressources¹⁰²³ », l'ensemble des travaux de sociologie du personnel politique menés jusqu'ici indique que le capital social individuel des représentants tient une part plus importante que le capital collectif des partis¹⁰²⁴. Individualiser ses ressources est aujourd'hui plus porteur pour remporter un scrutin que de s'appuyer sur celles de son parti¹⁰²⁵. Ces ressources individuelles renvoient à un ensemble hétérogène d'attributs : il peut s'agir de traits liés à l'individu comme son âge ou son genre¹⁰²⁶, mais également de ses capitaux scolaires, culturels ou

¹⁰¹⁹ Laure Equy, *op. cit.*

¹⁰²⁰ Frederic Sawicki, « Classer les hommes politiques », 1999, p. 155.

¹⁰²¹ Hanna F. Pitkin, *op. cit.*

¹⁰²² Daniel Gaxie, *op. cit.*

¹⁰²³ *Ibid.* p. 80.

¹⁰²⁴ Julien Boelaert, Sébastien Michon et Étienne Ollion, *op. cit.*, p. 118.

¹⁰²⁵ Rémi Lefebvre, « Les partis politiques comptent-ils encore ? », *Études*, vol. 4286 / 10, Paris, S.E.R., 2021, p. 56.

¹⁰²⁶ Delphine Dulong et Frédérique Matonti, « Comment devenir un(e) professionnel(le) de la politique ? », *Societes Representations*, n° 24, 2007, p. 251-267. Frédérique Matonti, « Le vêtement en politique. Représentation, ressemblance et faux pas », *Travail, genre et sociétés*, vol. 41 / 1, Paris, La Découverte, 2019, p. 87-104.

économiques¹⁰²⁷, ou encore de sa capacité à mobiliser un réseau de sociabilité¹⁰²⁸ et à diffuser une représentation de soi en adéquation avec les critères dominants de légitimation des élus¹⁰²⁹. L'étude du débat sur la limitation de la réélection suggère que ces éléments ne sont pas seulement centraux pour entrer, mais également pour s'inscrire *durablement* dans l'arène électorale. Autrement dit, non seulement la structure du capital social influencerait sur la capacité à entamer une trajectoire électorale, mais elle serait surtout déterminante pour la maintenir dans le temps long, pour *faire carrière*. Dans son étude sur les déterminants de la réélection, le statisticien Vincent Loonis suggère déjà cette piste. Il cherche à dépasser la « vision synchronique et ponctuelle¹⁰³⁰ » de la recherche des facteurs sociaux déterminants du recrutement de l'élite électorale et comprendre à quel point ces attributs restent centraux dans la poursuite d'une carrière électorale¹⁰³¹. Son enquête sur les députés français ayant siégé au moins une fois depuis 1871 lui permet de conclure « qu'à étiquette politique donnée, certains facteurs individuels viennent moduler la propension d'un député à être réélu¹⁰³² ». Dès lors, la longévité électorale peut être analysée en lien avec sa dépendance aux règles qui structurent le champ politique. Les carrières politiques sont inscrites à l'intérieur d'un microcosme social et les ressources propres à cet univers ne permettent pas simplement l'entrée, mais également le maintien à l'intérieur de ce dernier¹⁰³³. C'est précisément à la question de la définition des ressources individuelles de ceux qui sont réélus que nous nous intéressons ici. Ce chapitre expose les logiques sociales de la longévité politique électorale à travers une étude détaillée des variables socio-professionnelles et socio-démographiques des (ré)élus. Ceux qui *durent* sont-ils à l'antipode de ceux qui ne font que *passer* ? Ceux qui enchaînent les réélections parlementaires présentent-ils le même profil que ceux qui durent au local ?

¹⁰²⁷ Daniel Gaxie, « Les logiques du recrutement politique », *Revue française de science politique*, vol. 30 / 1, 1980, p. 5-45. Julien Boelaert, Sébastien Michon et Étienne Ollion, *op. cit.*

¹⁰²⁸ Pierre Bourdieu, *op. cit.*

¹⁰²⁹ Annie Collovald, « Identité(s) stratégique(s) », *Actes de la Recherche en Sciences Sociales*, vol. 73 / 1, 1988, p. 29-40. Christian Le Bart, « Chapitre 11. La fabrique des personnalités politiques », in *Nouvelle sociologie politique de la France*, Paris, Armand Colin, 2021, (« Collection U »), p. 153-164.

¹⁰³⁰ Guillaume Marrel, « Sociologie historique des carrières de cumul », in Yves Déloye, Bernard Voutat et Gérard Noiriel, *Faire de la science politique: Pour une analyse socio-historique du politique*, Paris, BELIN, 2002, 328 p.

¹⁰³¹ Vincent Loonis, « Les déterminants de la réélection des députés français de 1871 à 2002 », *Histoire mesure*, Vol. XXI, Éditions de l'EHESS, 2006, p. 223.

¹⁰³² *Ibid.* p. 221.

¹⁰³³ Pierre Bourdieu, *Microcosmes: Théorie des champs*, 1er édition, Paris, Liber/Raisons d'agir, 2022, 696 p.. Pierre Bourdieu, « Séminaires sur le concept de champ, 1972-1975. Introduction de Patrick Champagne », *Actes de la recherche en sciences sociales*, vol. 200 / 5, Paris, Le Seuil, 2013, p. 4-37. Anne-Catherine Wagner, « Champ », *Sociologie*, PUF, juillet 2021.

Pour répondre à ces questionnements, nous analysons, dans un premier temps, les caractéristiques socioprofessionnelles des réélus. D'abord, nous abordons le prisme du genre. Si les femmes ne parviennent pas avec autant de succès que leurs homologues masculins à atteindre et dépasser la triple réélection au sein des différentes arènes électorales étudiées, elles ne témoignent pas toutes d'une longévité électorale égale selon l'institution dans laquelle elles font carrière. Les députées sont celles qui parviennent le moins à se faire réélire, comparativement aux sénatrices et aux mairesses des villes de plus de 9 000 habitants qui témoignent de trajectoires électorales, certes différemment arrangées, mais néanmoins tout aussi longues que les hommes. Si des attributs comme le genre sont propices à la réélection, l'encadrement des possibilités de la réélection suffit-il à déjouer les effets de composition du personnel politique ? Un détour par l'expérience californienne des *term limits* révèle qu'un changement dans les règles temporelles du jeu électoral ne produit pas les effets escomptés sur l'ouverture du recrutement du personnel politique. Enfin, cette section est l'occasion d'interroger le poids du capital socioprofessionnel dans les chances de s'inscrire durablement en mandat : nous montrons que les professions considérées comme « propices » à l'entrée en politique ne sont pas forcément celles qui garantissent la longévité électorale la plus solide (1).

Dans un deuxième temps, ce chapitre interroge les ressources territoriales et les lignées patronymiques dans lesquelles s'inscrivent les réélus. Les notions d'*ancrage* et d'inscription dans un *territoire* semblent primordiales pour parvenir avec succès à se faire réélire, tant sur un même mandat que vers des mandats de nature différente. Les plus réélus sont systématiquement ceux et celles qui parviennent à se faire une place, ou plutôt un *nom* au local. Ce constat est d'autant plus vrai si le patronyme de ces élus dispose déjà d'un passé rattaché au « pays » : les réélections record seraient avant tout une « affaire de famille¹⁰³⁴ », un héritage, indépendamment du type de territoire sur lequel advient la carrière électorale (2).

¹⁰³⁴ « Législatives 2022 : qui est Hubert Brigand, nouveau député LR du Châtillonnais en Côte-d'Or ? », *France 3 Bourgogne-Franche-Comté*, 19 juin 2022.

1. Les déterminants sociologiques de la réélection

La diversification attendue par la mise en place de la limitation de la réélection suppose de s'intéresser au profil de ceux et celles qui parviennent en effet à se faire réélire. Nous questionnons dans cette section les « indicateurs de position » devenus classiques de la sociologie du personnel politique généralement mobilisés pour « classer les hommes politiques¹⁰³⁵ » ; le genre (1.1 et 1.2), le type de diplôme obtenu et la profession déclarée (1.3) sont étudiés successivement dans cette section¹⁰³⁶. Nous cherchons ainsi à vérifier le postulat soutenu par les défenseurs du projet de limitation de la rééligibilité selon lequel la réélection serait une affaire de « mâles blancs¹⁰³⁷ » dominants sociologiquement.

Notre étude s'appuie principalement sur le travail de typologisation des carrières politiques précédemment effectué¹⁰³⁸. Nous interrogeons le profil sociologique de ceux qui *font carrière* dans les arènes électorales, autrement dit de ceux qui parviennent à se faire réélire et à aménager sur le long terme une situation de cumul ascendant, comparativement à ceux qui ne font que *passer* dans l'arène électorale. De plus, une étude biographique des élus qui accumulent le plus de mandats identiques successifs au cours de la V^e République au Sénat, à l'Assemblée et dans les mairies de plus de 9 000 habitants permet de mettre au jour certaines variables récurrentes dans la propension à obtenir un nombre de réélections « record¹⁰³⁹ ». Ces élus qui parviennent à se faire réélire jusqu'à dix fois successivement seraient ceux dont les seules ressources individuelles leur permettent de s'inscrire dans une institution électorale et, ainsi, de résister aux reconfigurations partisans responsables des principales variations du taux de réélection au cours de la V^e République.

¹⁰³⁵ Frederic Sawicki, *op. cit.*

¹⁰³⁶ Certaines variables comme l'âge ou l'appartenance ethno-raciales, qui peuvent être déterminantes dans la réélection, ne seront néanmoins pas traitées en profondeur dans ce chapitre. D'abord, l'étude de l'âge dans la réélection est rendue compliquée par l'approche longitudinale de l'analyse de séquences, l'âge des élus étant constamment en évolution. Nous pouvons ainsi ici citer les apports des travaux de Julien Boelaert, Sébastien Michon et Étienne Ollion sur la question de l'âge d'entrée en politique. Voir Julien Boelaert, Sébastien Michon et Étienne Ollion, *op. cit.*. D'autres travaux mettent en avant le poids de l'âge des élus dans la capacité à se maintenir plusieurs fois successivement sur un même mandat, comme ceux de Michel Koebel qui indique que plus les élus sont âgés, plus ils sont de chance d'être élus. Voir Michel Koebel, « Le profil social des maires de France », *Pouvoirs*, vol. 148 / 1, Paris, Le Seuil, 2014, p. 123-138. De même, nous la question de l'appartenance ethno-raciale des élus ne sera abordée que rapidement, en particulier à l'occasion de l'étude de cas californienne. Les *term limits* aux États-Unis sont également promus comme des mesures de diversification ethno-raciale des bancs des assemblées électorales, argument que ne présente pas directement le débat français.

¹⁰³⁷ David Bensoussan, *op. cit.*

¹⁰³⁸ Chapitre n°4.

¹⁰³⁹ Expression empruntée à la sphère médiatique dans le cadre de l'analyse des longévités mayorales. Voir par exemple Loris Boichot, *op. cit.*

1.1. Le genre : un stigmate à géométrie variable selon l'institution

En France, mais également dans le cadre de la campagne pour les *term limits* aux États-Unis, les défenseurs du projet font de la limitation de la réélection un outil de féminisation des assemblées électorales. Dès 2013, le HCEfh publie une étude sur l'aspect genré du cumul des mandats qui permet « d'objectiver le fait que les parlementaires masculins cumulent davantage dans l'espace et dans le temps¹⁰⁴⁰ » que les femmes. Sous la XIV^e législature par exemple, cette étude révèle que les hommes sont « dix fois plus nombreux que leurs collègues femmes à être sur les bancs de l'Assemblée nationale depuis au moins 15 ans, soit 4 mandats successifs (128 députés hommes contre 12 députées femmes)¹⁰⁴¹ ». Pour les auteurs du rapport, la régulation des deux formes de « cumul » des mandats « aura un impact sur l'égalité entre les femmes et les hommes¹⁰⁴² ». L'argument de la féminisation des assemblées nous informe sur deux points. D'une part, il existe une croyance selon laquelle la réélection serait davantage mobilisée par les élus masculins. De fait, les ressources ou capitaux nécessaires à la réitération d'un scrutin seraient soumis aux mêmes logiques de genre que l'accès à la carrière électorale. D'autre part, la limitation de la réélection est perçue comme un instrument de réduction de la sous-représentation féminine dans les arènes politiques, au même titre que des outils comme le quota paritaire.

Les réélections « record » : une « affaire d'hommes »

Les logiques genrées du recrutement politique sont aujourd'hui largement étudiées dans la sociologie du personnel politique¹⁰⁴³ ; les politistes Catherine Achin et Sandrine Lévêque affirment qu'il existe en France une exceptionnelle sous-représentation féminine en politique, menant à l'adoption dès la fin des années 1990 de lois dites de « parité »¹⁰⁴⁴. Les effets de ces lois sont « indéniables » : « là où la loi est la plus contraignante, la part des femmes augmente

¹⁰⁴⁰ HCEfh - Étude n°2013-0329-PAR-001, « Étude genrée sur le cumul des mandats des parlementaires », 2013, 4 p.

¹⁰⁴¹ *Ibid.*, p. 3.

¹⁰⁴² *Ibid.*, p. 1.

¹⁰⁴³ Catherine Achin et Sandrine Lévêque, *Femmes en politique*, Paris, La Découverte, 2006, 128 p.

¹⁰⁴⁴ Loi du 6 juin 2000 est la première dite de « parité ». Elle contraint les partis politiques à présenter un nombre égal de femmes et d'hommes sur les scrutins de liste pour les élections européennes, sénatoriales, régionales et municipales (pour les communes de plus de 3 500 habitants). Elle ne prévoit pour les législatives qu'une retenue de la dotation financière des partis qui ne présentent pas suffisamment de candidates.

largement, sans toutefois atteindre la parité¹⁰⁴⁵ ». À l'inverse, là où les règles ne sont qu'incitatives, comme au sein du Parlement¹⁰⁴⁶, le recrutement est encore largement masculin. Malgré une progression du nombre de femmes, en 2020 la parité n'est atteinte ni au Sénat (31,8% de femmes), ni à l'Assemblée (38,3% de femmes). Si la sous-représentation des femmes dans l'arène de la représentation politique est connue, les logiques genrées du déroulement temporel des carrières politiques le sont moins. Les femmes témoigneraient de possibilités réduites de faire carrière dans l'arène de la représentation par rapport aux hommes : « tout se passe comme si l'inégalité en matière d'espérance de carrière politique entre hommes et femmes était venue remplacer l'inégalité numérique entre eux¹⁰⁴⁷ ». Les espaces considérés comme les plus stratégiques dans l'évolution de la carrière politique, autrement dit les tremplins permettant de progresser dans le *cursus honorum* en politique, comme certaines commissions à l'Assemblée ou au Sénat, restent largement dominés par la présence masculine. Les femmes auraient du mal à « franchir les parois de verre¹⁰⁴⁸ » qui leur permettent d'accéder aux postes les plus valorisés de la compétition politique et donc faire carrière dans le sens ascendant du terme. Ainsi, la professionnalisation politique et la longévité politique apparaissent « toujours plus difficiles pour les femmes¹⁰⁴⁹ ». Dans leur étude des trajectoires politiques menant à la députation, Julien Boelaert, Sébastien Michon et Étienne Ollion soulignent également un effet de genre : les femmes qui parviennent à la députation appartiennent à la catégorie de ceux et celles qui ont passé le moins de temps en politique avant d'y accéder¹⁰⁵⁰. Ils interprètent cet effet comme un résultat des lois de parité qui jouent un rôle d'accélération de la carrière des femmes députées : dans leur échantillon, parmi les élus qui n'ont jamais détenu de mandat avant la députation, 46% sont des femmes (quand elles ne représentent que 27% de l'échantillon). Entre difficultés à franchir les différentes étapes du *cursus honorum*, et accès « direct au centre », les femmes afficheraient ainsi une longévité électorale moindre. Les difficultés que rencontrent les femmes pour s'inscrire durablement en mandat se traduisent-elles par une plus faible réélection ?

¹⁰⁴⁵ Sandrine Lévêque, « Chapitre 9. La féminisation du champ politique français », in *Nouvelle sociologie politique de la France*, Paris, Armand Colin, 2021, (« Collection U »), p. 128.

¹⁰⁴⁶ Le pouvoir constituant a consacré dans la Constitution le principe de « l'égal accès des femmes et des hommes aux mandats électoraux et fonctions électives » (loi constitutionnelle, 8 juillet 1999). Le principe est réaffirmé à l'occasion de la révision constitutionnelle du 23 juillet 2008, qui invite par ailleurs les législateurs et les partis à mettre en œuvre le dit-principe.

¹⁰⁴⁷ Catherine Achin, *Sexes, genre et politique*, Economica, 2007, p. 28.

¹⁰⁴⁸ *Ibid.*, p. 134.

¹⁰⁴⁹ Catherine Achin, « Au-delà de la parité », *Mouvements*, vol. 69 / 1, Paris, La Découverte, 2012, p. 52.

¹⁰⁵⁰ Julien Boelaert, Sébastien Michon et Étienne Ollion, *op. cit.* p. 85.

Ce questionnement invite d'abord à explorer le genre de ceux et celles qui accumulent le plus de mandats identiques successifs à l'intérieur des institutions ciblées par le projet de limitation de la réélection. Du côté de l'Assemblée, le chapitre 3 indique qu'une part minoritaire mais constante d'élus parvient à se maintenir plus de trente années comme député, autrement dit au moins le temps de sept mandats identiques successifs. Ces députés ne sont que onze à atteindre la décuple réélection dans les limites temporelles de la V^e République. L'intégralité de ces élus sont des hommes. De même, les cinq sénateurs qui parviennent dans le cadre de la V^e République à atteindre le « record » de cinq à six réélections successives ne sont que des hommes. Enfin, ce sont également exclusivement des hommes qui accumulent au moins cinq mandats identiques successifs dans les mairies de plus de 9 000 habitants dans le cadre, cette fois-ci, de notre échantillon de données.

Tableau 25 - Sénateurs, députés et maires de l'échantillon les plus réélus sous la V^e République

Type de mandat	Élu	Nb mandats consécutifs	Bornes de mandats	Territoire
Député	Jacques Chaban Delmas	11 ¹⁰⁵¹	1958-1997	Gironde
	Roland Nungesser	11	1958-1997	Val-de-Marne
	Jean Royer	11	1958-1997	Indre-et-Loire
	Alain Peyrefitte	10	1958-1995	Seine-et-Marne
	Gabriel Kaspereit	10	1961-1997	Paris
	Xavier Deniau	10	1962-2002	Loiret
	Jean-Paul de Rocca Serra	10	1962-1998	Corse-du-Sud
	Jacques Barrot	10	1967-2004	Haute-Loire
	Didier Julia	11	1967-2012	Seine-et-Marne
	Jean-Pierre Soisson	10	1968-2012	Yonne
Jean Tiberi	10	1968-2012	Paris	
Sénateur	Jean-Pierre Cantegrit	5	1977-2017	Hors de France
	Roland Courteau	5	1980-2020	Aude
	Gérard Larcher	6	Depuis 1986	Yvelines
	Philippe Marelle	5	1980-2019	Gironde
	Jacques Pelletier	5	1966-2007	Aisne
Maires + 9 000 hab. ¹⁰⁵²	Serge Andreoni	5	1989-2016	Berre-l'Étang
	Paul Lombard	8	1968-2009	Martigues
	Gilles Poux	5	Depuis 1996	La Courneuve
	Alain Suguenot	5	Depuis 1995	Beaune
	Claude Vulpian	7	1977-2019	St-Martin-de-Crau

Réalisation : Noémie Févrat

¹⁰⁵¹ Quatorze en prenant en compte sa carrière avant le début de la V^e République, entre 1946 et 1958.

¹⁰⁵² De l'échantillon des quatre départements.

Dans les mairies des villes de plus de 9 000 habitants comme au Parlement, les femmes sont exclues des formes de réélection intra-mandat les plus longues. Aussi, l'analyse de ceux qui détiennent les « records » de réélection directes indique un effet de genre sur les chances d'accumuler successivement un nombre *très* important de mandats identiques successifs, au local ou au national. Ces résultats puisent en partie leur explication dans l'« exceptionnelle sous-représentativité » politique des femmes sur la première partie de la période observée ici. Ce n'est qu'à partir des années 1980 que nous observons, dans une moindre mesure, un « décollage » de la représentation des femmes dans les niveaux communaux, régionaux et européens¹⁰⁵³. Au niveau des départements et des assemblées parlementaires, le taux de représentation des femmes se stabilise autour voire sous les 5% jusqu'au début des années 2000. Ainsi, dans un premier temps exclues des carrières électorales, les femmes peinent à atteindre aujourd'hui les mêmes taux de réélections parlementaires ou mayorales que les hommes, sous l'effet d'une entrée en politique plus tardive.

Toutefois, ces élus aux réélections « record » ne sont qu'une minorité parmi la population totale des maires et des parlementaires. La plupart dépasse rarement la limite des trois mandats identiques successifs. En moyenne sous la V^e République, seuls 5% des sénateurs, 23% des députés et 19% des maires dépassent trois mandats identiques successifs¹⁰⁵⁴. Afin de plus largement mettre en lumière la corrélation entre le nombre de mandats identiques successifs détenus par les élus et le genre auquel ils appartiennent, nous calculons un degré de mise en association¹⁰⁵⁵. Dans chacune des institutions étudiées, ce coefficient est peu significatif : il oscille entre 0,11 pour les maires de plus de 9 000 habitants, et 0,15 pour les députés sous la V^e République. Le Tableau 26, relatant la part occupée par les femmes parmi les élus qui exercent entre un et sept mandats, indique cependant que ces dernières sont proportionnellement moins bien représentées que leurs homologues masculins à mesure que le nombre de mandats identiques successifs effectués augmente. À l'Assemblée, elles sont légèrement sur-représentées parmi les élus qui ne font qu'un mandat, mais sont ensuite particulièrement sous-représentées parmi les élus qui enchaînent de trois à six mandats successifs, puis disparaissent au-delà. Au Sénat, elles sont également sur-représentées parmi ceux et celles qui ne font qu'un

¹⁰⁵³ Catherine Achin, *Sexes, genre et politique*, op. cit., p. 6.

¹⁰⁵⁴ Chapitre 3.

¹⁰⁵⁵ Pour ce faire, nous calculons un le coefficient V^2 de Cramer. Le coefficient V^2 de Cramer est une mesure d'association. Plus il est proche de 1, plus il indique une relation statistique entre les deux vecteurs testés. Dans le cadre de notre recherche et sur les modèles des enquêtes précédemment mobilisées menées par Nicolas Robette et Philippe Blanchard, nous considérons que l'association est faible si le coefficient est inférieur 0,1, qu'elle est modérée entre 0,1 et 0,3, et qu'elle est forte au-delà de 0,3.

mandat puis sont sous-représentées à partir de l'enchaînement du deuxième mandat successif. La donne est légèrement différente au niveau mayoral. Comme dans les institutions parlementaires, elles sont sur-représentées parmi les édiles qui n'occupent qu'une seule fois le fauteuil de maire et elles sont absentes des carrières les plus longues. En revanche, elles ne sont pas ou légèrement sous-représentées parmi les maires qui enchaînent de deux à cinq mandats consécutifs.

Tableau 26 - Part des femmes parmi les élus qui accumulent des mandats identiques successifs au sein de la Ve République

	1 mandat	2 mandats	3 mandats	4 mandats	5 mandats	6 mandats	7 mandats	% total femmes
Assemblée nationale	18,8	13,9	10,4	7,1	3,2	6,9	0,0	14,6
Sénat	20,2	8,9	9,3	4,3	0,0	0,0	0,0	11,4
Maire ≥ 9 000 hab.	13,1	9,8	6	7,4	7,7	0,0	0,0	9,7

Réalisation : Noémie Févrat / Source : BRÉF et échantillon des maires des villes de plus de 9 000 habitants.

L'analyse genrée des réélections-directes au sein de chacune des institutions étudiées met au jour une logique de genre différenciée selon le type d'institution électorale observée. Si les femmes sont systématiquement exclues des carrières les plus longues au sein de chacune des institutions, et systématiquement sur-représentées parmi les élus qui ne se font pas réélire, elles peinent davantage à enchaîner plusieurs réélections directes au niveau parlementaire, plutôt que local. Plus précisément, les femmes députées et, dans une moindre mesure, sénatrices sont sous-représentées parmi les élus qui s'inscrivent au moins le temps de deux mandats consécutifs au Parlement.

Les députées : grandes perdantes de la réélection

Les Figure 47 et Figure 48 permettent d'étudier le temps moyen passé sur chaque mandat par les députés au cours de leur trajectoire électorale complète. Nous séparons d'un côté le temps passé en mandat par les hommes et, d'un autre, par les femmes. Ainsi, ces figures permettent de comparer la place de la réélection parlementaire et locale au sein des trajectoires électorales complètes des députés selon leur sexe. Elles confirment d'abord l'effet de genre observé par Julien Boealert, Sébastien Michon et Étienne Ollion, selon lequel les femmes

accèdent plus vite à la députation et passent ainsi préalablement moins de temps au local, en particulier au municipal, que les hommes¹⁰⁵⁶.

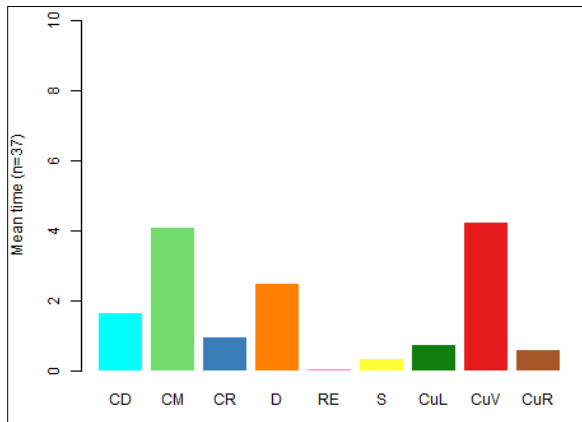


Figure 47- Temps moyen passé dans chaque état par les femmes députées

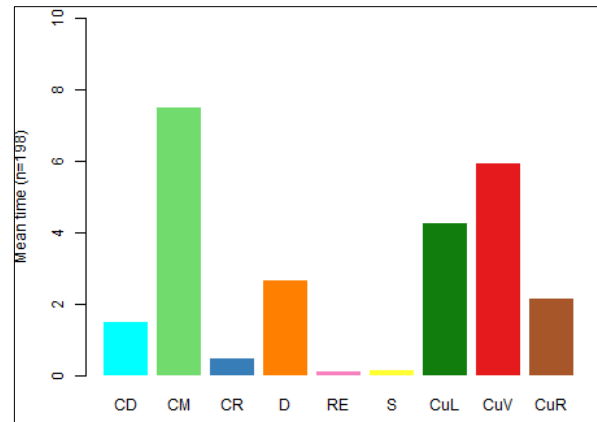


Figure 48- Temps moyen passé dans chaque état par les hommes députés

Alors que les hommes passent en moyenne huit ans en mandat municipal simple avant l'accès à la députation, les femmes n'accumulent en moyenne que quatre années dans les conseils municipaux préalablement à leur députation. De même, la situation de cumul local, qui précède souvent l'accès à la députation, est plus longue pour les hommes que les femmes : elles n'y restent en moyenne qu'une année contre quatre chez les hommes. De fait, devenir députée ne requiert pas le même enchaînement de réélections locales que pour devenir député. Par la suite, les femmes comme les hommes accèdent à la Chambre basse sans forcément quitter le mandat local préalable : la forte présence de l'état dit de « cumul vertical » dans les deux figures appuie l'idée que les femmes députées ne cumuleraient pas moins que les hommes avec un mandat local. Catherine Achin rappelle qu'en 2012 les femmes députées sont 76% à cumuler leur mandat national avec un mandat local, contre 85% des hommes¹⁰⁵⁷. En ce sens, elles mobilisent au cours de leur carrière le cumul ascendant avec ancrage local. Cependant, la situation de cumul vertical à laquelle donne lieu la députation s'étire sur six années en moyenne chez les hommes, impliquant une réélection directe à l'Assemblée, quand elle n'atteint en moyenne que quatre années chez les femmes. Ces résultats confirment la difficulté pour les femmes de mobiliser avec succès une à plusieurs réélections directes à l'Assemblée. Malgré un accès plus rapide à la députation qui permet aux femmes de « court-circuiter » les réélections

¹⁰⁵⁶ Julien Boelaert, Sébastien Michon et Étienne Ollion, *op. cit.*

¹⁰⁵⁷ Catherine Achin, *Revue française de science politique*, p. 52.

locales généralement requises avant la députation, elles ne parviennent pas, une fois élue, à conserver leurs mandats aussi longtemps que les hommes.

Les logiques de genre qui encadrent la réélection des femmes députées se comprennent à la lumière de la distribution sexuellement inégalitaire des possibilités de faire carrière en politique électorale. D'abord, la moindre disponibilité temporelle des femmes, dont le genre les assigne à d'autres rôles sociaux comme celui de la maternité, constitue une barrière à l'engagement de long terme et continu au sein de la députation dont l'activité est réputée très chronophage¹⁰⁵⁸. Par ailleurs, les attentes et attributs stéréotypés qui pèsent sur l'incarnation du rôle parlementaire contribuent à l'(auto)-exclusion d'une partie des femmes, une fois parvenues en mandat. La valorisation de qualités réputées comme « masculines » dans l'exercice du métier de député, notamment l'épreuve de la prise de parole en public, constitue pour les nouveaux arrivants et, donc, une partie des femmes arrivées plus directement à l'Assemblée que les hommes¹⁰⁵⁹, une « véritable épreuve¹⁰⁶⁰ » : « c'est un moment crucial où ils sont testés par leurs pairs et surtout par ceux qui occupent des positions élevées dans la hiérarchie partisane et qui décident de qui peut, et comment, y faire carrière¹⁰⁶¹ ». Une autre interprétation réside dans une logique dite de « repli ». Les députés femmes et hommes ont tendance à se replier sur « les compétences acquises avant leur entrée¹⁰⁶² » dans une institution. Les femmes choisissent ainsi des spécialisations politiques qui sont le prolongement de la division sexuelle du travail et de toute l'incorporation des valeurs genrées¹⁰⁶³, elles s'éloignent donc des commissions et sujets les plus susceptibles d'être valorisés dans l'épreuve de la réélection¹⁰⁶⁴.

Un autre registre d'explications tient dans le phénomène des constitutions de listes. Au moment de désigner des candidates, « les faiseurs de listes préfèrent souvent des profanes », parvenant ainsi à une « brutale démonétisation des capitaux politiques » et à une faible

¹⁰⁵⁸ Catherine Achin, *Sexes, genre et politique*, *op.cit.* p. 150.

¹⁰⁵⁹ Julien Boelaert, Sébastien Michon et Étienne Ollion, *op. cit.*

¹⁰⁶⁰ Maud Navarre, « Prendre la parole en séance plénière », *Travail, genre et sociétés*, vol. 33 / 1, Paris, La Découverte, 2015, p. 87-104.

¹⁰⁶¹ Delphine Dulong et Frédérique Matonti, « Comment devenir un(e) professionnel(le) de la politique ? L'apprentissage des rôles au Conseil régional d'île-de-France », *Sociétés & Représentations*, vol. 24 / 2, Paris, Éditions de la Sorbonne, 2007, p. 251-267.

¹⁰⁶² *Ibid.*

¹⁰⁶³ Catherine Achin, « Un “métier d'hommes” ? Les représentations du métier de député à l'épreuve de sa féminisation », *Revue française de science politique*, vol. 55 / 3, Paris, Presses de Sciences Po, 2005, p. 487.

¹⁰⁶⁴ Les demandes de commission formulées par les élus sont ensuite étudiées au sein du groupe politique auquel ils appartiennent. De fait, la répartition des parlementaires dans les commissions et la relégation des femmes dans des spécialisations politiques qui sont le prolongement de la division sexuelle du travail dépendent également des décisions opérées par la présidence de groupe et son secrétariat général.

« reconduction des sortantes¹⁰⁶⁵ ». La présence de plus court terme à l'Assemblée pour les femmes n'est pas sans conséquence : l'existence d'une « prime au sortant » fait de la longévité intra-mandat un accélérateur dans les chances de se maintenir dans l'arène électorale. Plus les députés accumulent de mandats, plus ils ont de chance de progresser dans la hiérarchie des postes au sein de l'institution et plus ils accumulent les capitaux nécessaires à leur maintien dans l'espace électoral. L'inscription de court terme des femmes dans l'arène parlementaire, associée à l'investissement différencié dans le travail politique répondant à des logiques de genre, contribue ainsi à les disqualifier pour progresser dans la hiérarchie des mandats, des postes et des fonctions politiques. La constitution d'un moindre capital politique les écarte ensuite de la « prime aux sortants ».

Plusieurs cas de figure permettent de donner chair à ce parcours féminin accéléré mais de court terme vers la députation. C'est notamment le cas de la députée de la Côte-d'Or Yolaine de Courson, qui est d'abord maire du village de 79 habitants d'Arrans, de 2014 à 2017. Ce rôle de premier édile résulte d'un investissement tardif en politique : née en 1954, elle a soixante ans, est retraitée et mère de cinq enfants déjà âgés lorsqu'elle est élue pour la première fois¹⁰⁶⁶. Lors des élections municipales de 2014, elle envisage d'abord de s'investir en politique locale en tant que conseillère municipale, motivée par l'envie de « faire des choses » et « défendre les petits bourgs ruraux¹⁰⁶⁷ », notamment le village dans lequel elle vit depuis douze ans. La démission du précédent maire quelques mois avant les élections la pousse à constituer une liste. Elle adhère au mouvement *En Marche !* en avril 2016. À l'occasion des législatives de 2017, elle est investie par le jeune parti et accède ainsi très rapidement à l'Assemblée, bénéficiant d'une double logique qui lui permet de « couper la file d'attente¹⁰⁶⁸ » : d'abord, en profitant de la vague LREM et, ensuite, en tant que femme. Ces deux étiquettes qui font d'elles une « novice » de la politique sont favorables à sa candidature victorieuse dans le contexte de la brutale démonétisation des capitaux politiques traditionnels en 2017. Au cours de son unique mandat de députée, qui lui vaut la démission de son fauteuil de maire, elle siège dans deux commissions : celle dédiée au Développement durable et à l'aménagement du territoire, ainsi qu'aux Affaires européennes. Le choix de ces deux commissions, qui n'apportent pas autant de ressources symboliques que des commissions prestigieuses comme celles des Lois ou des

¹⁰⁶⁵ Catherine Achin, *Sexes, genre et politique*, op.cit, p. 27.

¹⁰⁶⁶ « Côte-d'Or : Yolaine de Courson, nouvelle députée En marche de la 4e circonscription », *France 3 Bourgogne-Franche-Comté*, 19 juin 2017.

¹⁰⁶⁷ URL : https://fr.wikipedia.org/wiki/Yolaine_de_Courson, consulté le 17 septembre 2023.

¹⁰⁶⁸ Etienne Ollion, op. cit.

Affaires étrangères¹⁰⁶⁹, appuie la relégation sexuée de la députée à des secteurs non régaliens, traditionnellement réservés aux hommes. Bien que ne relevant pas de compétences considérées comme « féminines », ces commissions font appel à des compétences « limitées sectoriellement¹⁰⁷⁰ » et ne sont pas un choix privilégié pour constituer le capital nécessaire pour bénéficier de la « prime au sortant » : elle est battue aux élections législatives de juin 2022 alors qu'elle se porte candidate à sa propre succession. De même l'année précédente, elle est candidate aux départementales dans le canton de Montbard en 2021, mais est battue au second tour¹⁰⁷¹.

Les sénatrices : une réélection moins éprouvante ?

Les sénatrices, comme les députées, sont sur-représentées parmi l'ensemble des sénateurs qui ne font qu'un seul mandat à la Chambre haute. Néanmoins, l'étude genrée du temps moyen passé sur chaque mandat indique qu'elles bénéficient d'une longévité électorale équivalente à leurs homologues masculins. Contrairement aux députées, et malgré leur moindre sous-représentation parmi les sénateurs qui font au moins deux mandats successifs, les sénatrices s'inscrivent presque aussi durablement que les hommes en mandat, aussi bien au local qu'à la Chambre haute.

Figure 50 - Temps moyen passé dans chaque état par les sénatrices de l'échantillon

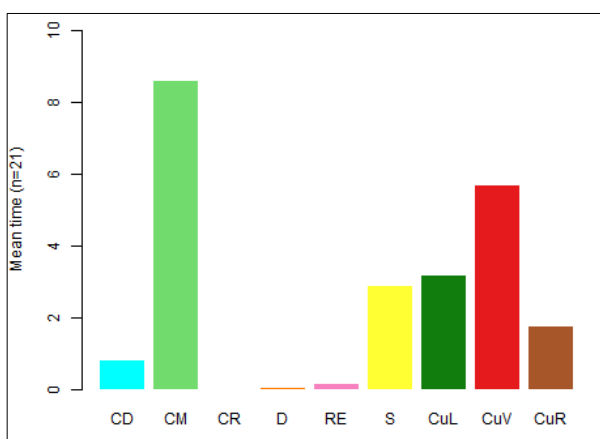
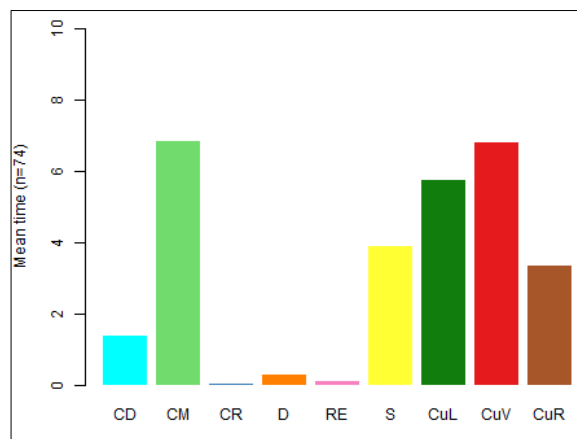


Figure 49 - Temps moyen passé dans chaque état par les sénateurs de l'échantillon



¹⁰⁶⁹ Catherine Achin, *op. cit.*

¹⁰⁷⁰ *Ibid.*

¹⁰⁷¹ Depuis lors, ses fils d'actualité Twitter/X ou Facebook ne semblent pas indiquer qu'elle a repris une activité politique.

Les Figure 50 et Figure 49 révèlent cependant que devenir sénatrice demande une forme de pré-investissement sur les mandats locaux différent que pour devenir sénateur.

D'abord, les femmes, avant de devenir sénatrices, témoignent d'une situation mono-municipale plus longue que celle des hommes, qui eux aménagent plus rapidement une situation de cumul local. Si les sénatrices passent en moyenne neuf ans en situation mono-municipale puis trois ans seulement en situation de cumul local avant d'accéder à la Chambre haute, les hommes ne passent que sept ans dans les conseils municipaux avant de rester jusqu'à six ans en cumul local. Ce point indique d'une part que les logiques du cumul local sont plus favorables aux hommes qu'aux femmes et, d'autre part, que devenir sénatrice ne nécessite pas nécessairement de respecter chacune des étapes du *cursus honorum* électoral. Dans une moindre mesure, les sénatrices bénéficient comme les députées d'un « accès direct » au sein des arènes parlementaires, non pas en termes temporels, mais en termes de progression dans les échelons de la carrière électorale. Il est plus courant pour les femmes de cumuler le mandat de sénatrice avec le seul mandat municipal détenu au moins deux fois successivement par le passé, alors que les hommes cumulent généralement deux mandats locaux différents avant l'accès au Sénat. Pour illustration, la sénatrice communiste de Seine-Saint-Denis Éliane Assassi est élue en 2004, après avoir été conseillère municipale de Drancy pendant 21 ans. Elle ne détient aucun autre mandat local, ni même fonction partisane avant son accession au Sénat, et ne passe pas par la fonction de maire. De même, la sénatrice républicaine de l'Ain Sylvie Goy-Chavent est élue au Sénat en 2008 après avoir siégé 19 ans au conseil municipal de Cerdon depuis 1989, et avoir occupé la fonction de maire à partir de 1995. Comme la précédente sénatrice, elle ne détient aucun autre mandat local avant son accession au Sénat.

Ensuite, la situation de cumul vertical que crée l'accès au Sénat est légèrement plus longue chez les hommes qui occupent cet état en moyenne sept années, impliquant une réélection directe, contre six années pour les sénatrices. De même, l'occupation d'une situation mono-sénatoriale est d'un an plus longue en moyenne chez les hommes (quatre ans) que chez les femmes (trois ans). Cette situation mono-mandat arrive souvent à la fin de la carrière électorale, en particulier depuis 2017 et l'application des lois qui limitent le cumul des mandats.

Ainsi, les sénatrices ne subissent pas les mêmes logiques de genre dans le déroulé temporel de leur carrière électorale que les députées. Elles parviennent à s'inscrire presque aussi durablement que les hommes dans l'arène de la représentation. Néanmoins, leur ancrage local pré-sénatorial prend une forme différente que pour les hommes puisqu'elles ne cumulent que

rarement deux mandats locaux simultanés. De même, les figures révèlent qu'elles témoignent d'une inscription légèrement plus courte que leurs homologues sur le seul mandat de sénateur¹⁰⁷².

Bien que les sénatrices, une fois élues, subissent la même répartition inégalitaire et genrée du travail en commission¹⁰⁷³ que les députées, la faiblesse du nombre de candidates et la place qu'occupe l'accès au Sénat dans la carrière politique permettent de contrebalancer les effets de genre qui pourraient nuire à leur longévité électorale. D'abord, les moindres effets de genre observés au Sénat tiennent en partie au mode de scrutin en vigueur. Les départements soumis au scrutin proportionnel sont dans l'obligation de présenter des listes paritaires depuis la loi du 6 juin 2000¹⁰⁷⁴ : la loi vaut dans les départements où au moins quatre sièges sont à pourvoir, dont les listes doivent être composées alternativement d'un candidat de chaque sexe. La faiblesse du nombre de candidates au Sénat explique que, contrairement à l'Assemblée, les faiseurs de listes ne « sortent » pas les « sortantes »¹⁰⁷⁵. Les femmes, bien que n'accumulant pas les mêmes capitaux que les sénateurs en étant écartées par exemple des fonctions de présidence des commissions ou délégations parlementaires, sont généralement reconduites pour se représenter sur leur circonscription lors des renouvellements¹⁰⁷⁶. Par ailleurs, la longévité électorale des sénatrices tient de la place qu'occupe cette institution dans la progression générale dans la carrière électorale. Les femmes qui parviennent à s'y inscrire sont celles qui disposent du plus de capitaux politiques légitimes et valorisés dans la compétition électorale : elles sont des *sénateurs* comme les autres. La position de sénateur intervient généralement au terme d'une trajectoire politique longue comme « l'aboutissement d'une carrière politique¹⁰⁷⁷ », et donc à un âge relativement avancé¹⁰⁷⁸. « Les Sages doivent, selon l'image qui

¹⁰⁷² Ce passage plus court par le mandat de sénateur pour les femmes peut être nuancé : bénéficiant d'une entrée dans l'arène électorale plus tardive, elles sont davantage élues sur des mandats de six ans, plutôt que des mandats de neuf ans, participant ainsi à réduire le temps qu'elles passent en moyenne au Sénat. Par ailleurs, près de 48% des carrières de sénatrices observées dans l'échantillon sont toujours en cours à l'heure actuelle. Il est encore trop tôt pour conclure définitivement que la situation de cumul vertical ou mono-sénatoriale de ces femmes est plus courte que celles des hommes.

¹⁰⁷³ M. Berinzon, L. Bonhomme, Laurie Marguet, [et al.], « Les femmes au Sénat », *La Revue des droits de l'homme. Revue du Centre de recherches et d'études sur les droits fondamentaux*, Centre de recherches et d'études sur les droits fondamentaux (CREDOF), décembre 2012.

¹⁰⁷⁴ Puis avec la loi du 10 juillet 2003.

¹⁰⁷⁵ Mariette Sineau, « Chapitre 7. "Parité" an x. Où sont les femmes de pouvoir ? », in *Femmes et pouvoir sous la Ve République*, 2e éd., Paris, Presses de Sciences Po, 2011, (« Académique »), p. 201-259.

¹⁰⁷⁶ Exemption faite de 2008 : toutes les élues de 2008 sont des nouvelles entrantes, allant de pair avec la poussée de la gauche socialiste qui a gagné plus de vingt sièges cette année-là.

¹⁰⁷⁷ Éric Kerrouche, Sylvain Brouard, Elisa Deiss-Helbig, [et al.], « Les deux Sénats : mode de scrutin et profil des sénateurs français », *Pôle Sud*, vol. 35 / 2, Montpellier, CEPPEL, 2011, p. 113-128.

¹⁰⁷⁸ En 2017, les sénateurs ont en moyenne 61 ans contre 49 ans en moyenne chez les députés la même année. Voir Sébastien Michon et Etienne Ollion, *op. cit.*

leur est donnée, avoir une certaine expérience de la vie en général et de la vie politique en particulier¹⁰⁷⁹ » : les femmes ne constituent pas ici une exception. Elles accèdent au Palais du Luxembourg au terme d'une carrière locale, elles accumulent en moyenne deux mandats successifs municipaux avant d'en enchaîner un troisième, cumulé avec l'accès au Sénat. Comme les hommes, elles font « leur preuve » au local et entrent ainsi plus tardivement au Sénat.

Les femmes maires : une imparfaite égalité face à la réélection

Les premières édiles des communes de plus de 9 000 habitants observent en moyenne des taux de réélection municipale tout à fait comparables aux hommes. Les maires des deux genres occupent en moyenne deux mandats complets municipaux, parfois aménagés avec une situation de cumul local qui dure en moyenne quatre années. Néanmoins, bien que les femmes maires parviennent à durer aussi longtemps que les hommes au sein des arènes municipales, elles occupent plus tardivement et moins durablement la fonction de maire.

Figure 51- Temps moyen passé dans chaque état par les femmes maires des villes de plus de 9 000 hab.

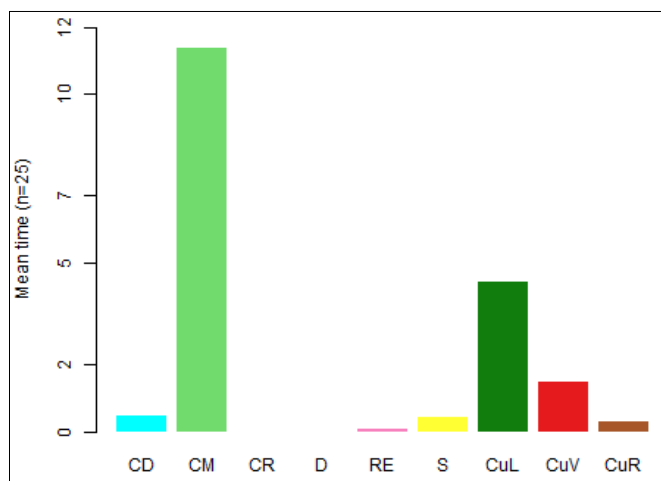
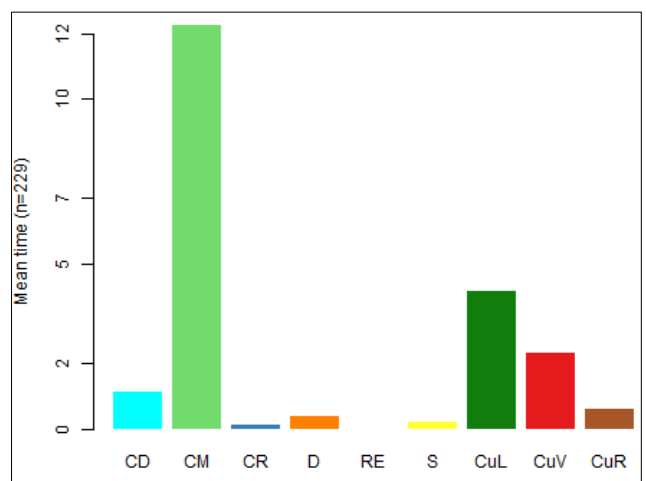


Figure 52 - Temps moyen passé dans chaque état par les hommes maires des villes de plus de 9 000 hab.



¹⁰⁷⁹ M. Berinzon[et al.], *op. cit.*

Figure 53 - Temps passé dans chaque fonction locale par les femmes maires d'une ville de plus de 9 000 habitants

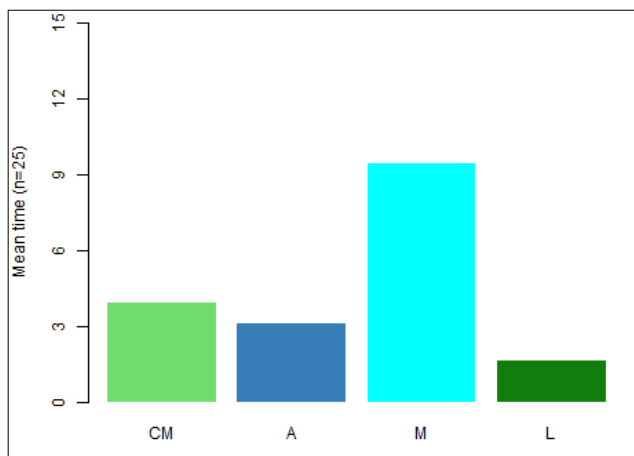
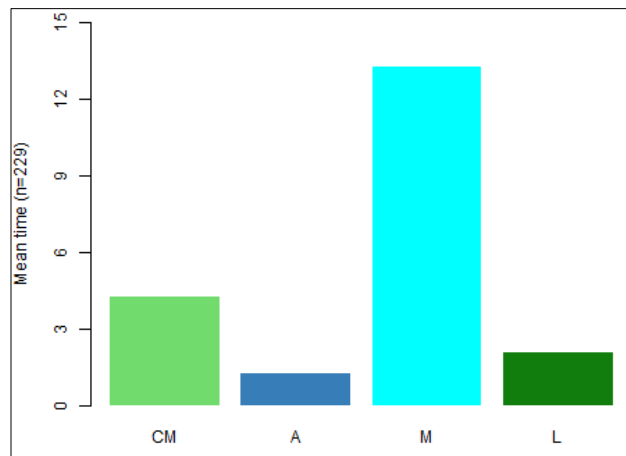


Figure 54- Temps passé dans chaque fonction locale par les hommes maires d'une ville de plus de 9 000 habitants



Les Figure 53 et Figure 54 informent sur le fait que les femmes passent plus de temps que les hommes à « attendre » le fauteuil de maire : en moyenne, elles restent quatre ans conseillères sans fonction au sein du conseil municipal, puis trois ans adjointes avant de pouvoir prétendre à la fonction de premier édile. Les hommes quant à eux passent autant de temps dans le conseil municipal (quatre ans), mais moins de temps dans le sas de la fonction d'adjoint (un an environ).

Quoi qu'il en soit, les femmes maires sont plus souvent réélues que les députées ou les sénatrices et enchaînent en moyenne au moins deux mandats consécutifs à la fonction de maire. L'explication de cette moindre sous-représentativité des femmes parmi les réélus mayoraux tient en partie de l'application des lois sur la parité qui ont contribué à féminiser les listes pour la tête des exécutifs locaux. Par ailleurs, dans son étude sur les élues locales bourguignonnes, Maud Navarre indique que les attentes différenciées qui pèsent sur les élues féminines, les renvoyant à une éthique « altruiste et désintéressée » de la politique, contribuent d'une certaine manière à la légitimation des individus les plus faiblement dotés en capitaux politiques. Les « dispositions féminines au *caring* » résonnent avec le registre de la proximité¹⁰⁸⁰ au cœur de l'action politique locale, « réactualisant » les élues sans pour autant apparaître comme des « porte-parole des femmes¹⁰⁸¹ ». Investissant ainsi une manière « différente » mais non pas

¹⁰⁸⁰ Rémi Lefebvre, « Proximité », in *Dictionnaire des politiques territoriales*, 2e éd., Paris, Presses de Sciences Po, 2020, (« Références »), p. 453-458.

¹⁰⁸¹ Catherine Achin, *Sexes, genre et politique*. p. 148.

moins légitime de faire de la politique au local, les femmes parviendraient à s'inscrire durablement dans l'espace de la représentation électorale municipale¹⁰⁸². Plusieurs femmes parviennent à briguer, au même titre que les figures masculines des « barons locaux », au moins trois mandats identiques successifs à la fonction de maire dans notre échantillon. C'est par exemple le cas de l'ancienne maire de la commune de 13 000 habitants d'Auriol (1973-2001), Lucienne Martin. Elle s'engage d'abord comme conseillère municipale de cette même commune, d'où elle est originaire, en 1965. Le temps de son engagement comme simple conseillère municipale, elle est responsable de l'enseignement, des affaires sociales, des fêtes et de la jeunesse. Son inscription dans la politique municipale suit la répartition genrée des tâches qui prolongent la division sexuelle du travail. Six ans plus tard, en 1971, elle devient première adjointe, puis dès 1973, à l'âge de 36 ans, elle devient la première femme à occuper la fonction de maire dans la commune. Toutes les qualités qui font d'elle « un bon maire » se lisent dans le prolongement des dispositions féminines au travail du *care*. Lors de sa disparition, on lui rend hommage pour le « profond attachement qu'elle portait à la jeunesse », son implication dans la construction de la maison de retraite et de la crèche, son « rôle d'élue de proximité » qu'elle « prend à cœur¹⁰⁸³ ». L'énumération de ces qualités de maire indique la compatibilité des tâches réputées féminines et du registre de la proximité, qui favorise ainsi les femmes dans la poursuite d'une carrière mayorale. Néanmoins, l'hommage rendu par l'actuelle maire d'Auriol, Véronique Miquelly (2020), à l'occasion de la disparition de Lucienne Martin, insiste également sur « le caractère bien trempé » de sa prédécesseuse, faisant d'elle une femme *pas tout à fait comme les autres*, une femme forte et prédisposée aux attentes masculines de la politique :

« Lucienne Martin était appréciée pour son charisme, son caractère bien trempé. Elle était reconnue de tous, et notamment pour son parcours politique. [...] Rappelons-nous qu'à cette époque, la parité en politique n'existait pas, mais pour autant tous ses colistiers avaient su reconnaître en elle des qualités de leader, une meneuse d'hommes, comme beaucoup d'agents diront d'elle, parfois sévère, mais toujours juste, à l'écoute des arguments de chacun pour prendre ses décisions, dont elle ne démordait plus quand elles étaient prises¹⁰⁸⁴ ».

Des effets de genre sont donc bien à l'œuvre dans la capacité à mobiliser avec succès la réélection. De la même manière que le genre est central pour entrer dans l'arène de la

¹⁰⁸² Maud Navarre, *Devenir élue: Genre et carrière politique*, Rennes, PU Rennes, 2015, 262 p.

¹⁰⁸³ « Hommage à Lucienne MARTIN », *Cercle Saint Pierre*, 20 août 2021.

¹⁰⁸⁴ *Ibid.*

représentation électorale, il détermine la capacité à s'inscrire durablement dans une carrière électorale. D'abord, les femmes sont systématiquement absentes des formes de longévités « record » que ce soit dans les mairies des villes de plus de 9 000 habitants ou au sein du Parlement. Cependant, le genre ne détermine pas également la capacité à se faire réélire une à plusieurs fois successivement selon l'institution concernée. Parmi les trois catégories d'élues, les députées sont celles qui souffrent le plus de leur genre dans la capacité à durer au sein de l'Assemblée : bien qu'elles bénéficient d'un accès direct au centre, court-circuitant ainsi la réélection locale nécessaire à la députation, elles restent moins longtemps que les hommes une fois élues. Les sénatrices en revanche mobilisent un nombre de réélections locales égal à celui des hommes avant l'accession au Sénat, et témoignent d'une longévité sensiblement similaire une fois élues à la Chambre haute. Finalement, c'est du côté des édiles des villes de plus de 9 000 habitants que les différences de genre dans la réélection se font le moins sentir. Femmes et hommes bénéficient du même nombre de réélections directes municipales au cours de leur carrière, souvent mono-municipale. En revanche, les femmes atteignent la fonction de maire après plus de temps passé dans le conseil municipal que les hommes, accentuant l'impossibilité pour elles de s'inscrire sur des longévités « record ».

Si les hommes sont ceux qui sont le plus réélus, empêcher leur réélection suffit-il à les écarter de l'arène électorale ? C'est en tous cas la promesse soutenue par les défenseurs des *term limits* aux États-Unis. De même, ils font de la limitation de la réélection un outil pour éloigner de la représentation électorale les majorités dominantes blanches.

1.2. Les *term limits*, disposition non contraignante face aux lois générales du recrutement politique

L'un des principaux arguments en faveur d'une limitation de la réélection des parlementaires, aussi bien au niveau du Congrès que des assemblées locales états-uniennes, est celui de la féminisation et de la diversification ethno- raciale des assemblées. Comme en France, les défenseurs du projet présentent la limitation de la réélection comme un moyen d'ouvrir la représentation politique aux minorités jusque-là exclues de l'arène de la représentation. La précédente section permet d'affirmer que la réélection est soumise aux mêmes logiques de genre que le processus d'entrée dans la carrière politique. La proposition de limitation de la

réélection apparaît dès lors comme une « disposition contraignante et décisive » en mesure de « contrarier les lois générales du recrutement politique¹⁰⁸⁵ ».

La mise en place de la *Proposition 140* en Californie offre une étude de terrain permettant de mesurer les effets des *term limits* sur la composition du personnel parlementaire. Ainsi, après avoir analysé l'existence d'un *gender gap* dans la réélection en France, nous mesurons l'effectivité des *term limits* pour accroître la proportion des femmes au sein des assemblées. Comme plusieurs chercheurs nord-américains avant nous¹⁰⁸⁶, nous sommes en mesure de vérifier si les promesses de diversification socioprofessionnelle et sociodémographique ont été tenues. Notre actualisation de la base de données sur les députés californiens nous permet d'« isoler » les effets propres à la *Proposition 140*, ce que peine à saisir la plupart des études menées jusqu'ici¹⁰⁸⁷. Réalisées au début des années 2000, soit dix ans après l'adoption de la limitation et quelques années seulement après l'application des limites, les recherches sur les *term limits* ne disposent pas du recul temporel nécessaire à l'imputation des transformations observées dans la composition du personnel parlementaire à la seule nouvelle règle d'exercice des mandats. En 1998 par exemple, une étude comparative appliquée aux cinquante États des États-Unis (plus de 3 000 parlementaires) compare le nombre de femmes dans les États avec des *term limits* avant et après avoir mis en place la limitation, ainsi qu'entre des États avec ou sans *term limits*¹⁰⁸⁸. L'étude révèle que les femmes sont plus nombreuses dans les États avec *term limits* plutôt que dans les États sans. Elles sont également plus nombreuses dans les États avec *term limits* après la mise en place de la limitation plutôt qu'avant¹⁰⁸⁹. Cependant, les auteurs soulignent l'impossibilité d'imputer aux seules limitations de la réélection ces variations : la féminisation des assemblées observées peut aussi bien être liée à la majorité partisane de celles-ci (plus une assemblée est démocrate, plus il y aura de femmes), ou encore à la mise en place de *caucus*¹⁰⁹⁰ de femmes notamment après l'année 1992

¹⁰⁸⁵ Daniel Gaxie, *op. cit.* p. 6.

¹⁰⁸⁶ Bruce E. Cain, « The Varying Impact of Legislative Term Limits », in Bernard Grofman, (éd.). *Legislative Term Limits: Public Choice Perspectives*, éd. Bernard Grofman, MA: Kluwer Academic Publishers, Boston, 1996. Thad Kousser, *op. cit.*

¹⁰⁸⁷ Noémie Févrat, « The Effects of U.S. State Legislative Term Limits on Political Representation and Professionalization », *Politique américaine*, vol. 40 / 1, Paris, L'Harmattan, 2023, p. 51-80.

¹⁰⁸⁸ John M. Carey, Richard G. Niemi, Lynda W. Powell, [et al.], « The Effects of Term Limits on State Legislatures: A New Survey of the 50 States », *Legislative Studies Quarterly*, vol. 31 / 1, [Wiley, Comparative Legislative Research Center], 2006, p. 105-134.

¹⁰⁸⁹ Carey and al, *The effect of Term Limits on State Legislatures*, 1998.

¹⁰⁹⁰ Un *caucus* désigne généralement un rassemblement d'élus sur la base d'une affinité politique, sociale ou ethnique. Les *caucus* se rapprochent de ce qu'on pourrait nommer un « groupe parlementaire ». En Californie, une liste définie de *caucus* existe à l'Assemblée. Parmi eux, nous retrouvons, outre les deux groupes partisans Républicain et Démocrate, un certain nombre de groupes liés à une appartenance identitaire de genre ou ethno-

connue nationalement comme « *the Year of the Woman*¹⁰⁹¹ », autrement dit « l'année de la Femme ». Suite à l'élection de cinq nouvelles femmes au Sénat américain en 1993, une série de débats et de publications médiatiques contribue à la démocratisation de la question de la faible féminisation du personnel politique et participe, ainsi, à la multiplication des candidatures féminines à tous les échelons de la vie électorale américaine. Dès lors, qu'il s'agisse des États avec ou sans *term limits*, le nombre de candidates et d'élues augmente sensiblement après 1992, rendant difficile l'analyse des effets de la limitation de la réélection sur la diversification.

L'actualisation des données de l'Assemblée de Californie menée dans le cadre de la thèse permet d'approfondir et d'isoler le potentiel lien de corrélation qui existe entre la mise en place de *term limits* et la féminisation des assemblées. Nous couvrons, en effet, une période plus large que nos prédécesseurs : nos données intègrent l'ensemble des législatures de 1980 à 2020. Or, la Californie modifie en 2012 la limitation de la réélection avec l'introduction de la *Proposition 28* : tous les députés élus à partir de la législature de 2012 peuvent rester jusqu'à douze années consécutives au sein de la même chambre, avant de devoir quitter définitivement l'arène parlementaire. Ainsi, la profondeur historique couverte par nos données actualisées nous permet de comparer un « avant » et un « après » application de la *Proposition 140* : de 1980 à 1990, les élus ne sont soumis à aucune limitation ; de 1990¹⁰⁹² à 2010¹⁰⁹³ ils sont limités à trois mandats de deux ans ; à partir de 2012, ils peuvent rester jusqu'à douze années consécutives. Entre 1996 et 2016, l'Assemblée californienne est soumise aux effets de la *Proposition 140* qui oblige à une rotation régulière tous les six ans. Ainsi, nous sommes en mesure d'imputer des effets dits de « rupture » intervenant en 1996, mais disparaissant après 2016, à l'application de la *Proposition 140*. En revanche, il est encore trop tôt aujourd'hui pour déceler les effets de la *Proposition 28* qui fera effet pour la première fois en 2024, douze ans après sa première application.

raciale : le « Asian Pacific Islander Legislative Caucus », le « Latino Legislative Caucus », le « Legislative Black Caucus », le « Legislative Jewish Caucus », le « Legislative LGBTQ Caucus », le « Legislative Native American Caucus » ou encore le « Legislative Women Caucus ».

¹⁰⁹¹ Le terme est utilisé pour la première fois aux États-Unis en 1992 après qu'un nombre important de femmes soient élues notamment au Sénat américain. En 1991, le Sénat inclut deux femmes, l'une représentant le Kansas (Nancy Kassebaum) et l'autre le Maryland (Barbara Mikulski). En 1993, plusieurs candidates rejoignent les bancs du Sénat. Plus précisément, pour la première fois dans l'histoire des États-Unis, un État est représenté par deux sénatrices : il s'agit de la Californie, avec l'élection de Dianne Feinstein, l'ancienne maire Démocrate de San Francisco, et Barbara Boxer, Démocrate réélue dix ans à la Chambre des Représentants. De même, dans l'Illinois, la première femme noire, Carole Moseley Braun, est élue sénatrice. Voir Noémie Févrat, *op. cit.*

¹⁰⁹² Les premiers élus *termed out* le sont six ans plus tard, en 1996. Les premiers effets réels de la limitation de la réélection sont donc observables en 1996.

¹⁰⁹³ Les derniers élus sous la *Proposition 140* entrent à l'Assemblée en 2010 et sont donc *termed out* six ans plus tard, en 2016. Les derniers effets potentiels de la limitation de la réélection sont donc observables en 2016.

L'échec des term limits face au gender gap

Sur la période étudiée, parmi les 1 711 mandats répertoriés dans la base, 23,8% sont occupés par des femmes (407 mandats), et parmi les 555 élus, 25,8% sont des femmes (143 femmes). Entre 1980 et 1990, le nombre de femmes élues à l'Assemblée de Californie augmente progressivement : de neuf élues pour la législature 1980-1982, on passe à dix-sept sur la législature 1990-1992. À partir de 1992, le nombre de femmes se stabilise autour de vingt-cinq. Afin d'identifier la part jouée par les *term limits* dans cette augmentation progressive du nombre de femmes à l'Assemblée, le Tableau 27 met en relation le nombre de sièges ouverts à la fin de chaque législature par les personnes *termed out*, et le nombre de femmes nouvellement élues au début de la législature suivante. Alors qu'en 1992 aucun élu n'est *termed out* de l'Assemblée, cinq femmes de plus que dans la législature précédente sont élues. Inversement, alors qu'en 2006 vingt-cinq députés sont *termed out*, deux sièges de moins sont attribués à des femmes par rapport à 2004. Aucune corrélation n'est établie entre le nombre de sièges ouverts à la compétition politique par la *Proposition 140* et le nombre de femmes présentes à l'Assemblée. Lorsqu'un élu est *termed out*, le siège qu'il libère n'est pas automatiquement occupé par une femme. L'absence de corrélation entre les deux types de données tient principalement des logiques de fermeture dans le processus de recrutement du personnel politique. Bien que la sociographie et les filières du recrutement du personnel politique états-unien soient relativement peu étudiées¹⁰⁹⁴, plusieurs travaux se sont intéressés, au cours des vingt dernières années, au poids des logiques de genre et des données socioprofessionnelles dans les voies d'entrée dans une carrière électorale¹⁰⁹⁵. En particulier, les politistes Richard Fox et Jennifer Lawless mettent au jour un « *gender gap* » menant à une importante sous-représentation des femmes parmi les candidates aux différents échelons de la compétition politique américaine¹⁰⁹⁶. La liste des candidats qui constituent ainsi la « file d'attente¹⁰⁹⁷ » vers la députation à l'Assemblée californienne est majoritairement composée d'hommes, de sorte que lorsqu'un siège se libère, il est immédiatement brigué par un nouveau candidat.

¹⁰⁹⁴ Hugo Bouvard et Noémie Févrat, *op. cit.*

¹⁰⁹⁵ Paul Cairney, « The Professionalisation of MPs: Refining the 'Politics-Facilitating' Explanation », *Parliamentary Affairs*, vol. 60 / 2, janvier 2007, p. 212-233. Clément Petitjean, « D'où viennent (et où vont) les alderpersons ? Trajectoires et voies d'accès au conseil municipal de Chicago », *Politique américaine*, vol. 40 / 1, Paris, L'Harmattan, 2023, p. 19-50.

¹⁰⁹⁶ Richard L. Fox et Jennifer L. Lawless, « Entering the Arena? Gender and the Decision to Run for Office », *American Journal of Political Science*, vol. 48 / 2, [Midwest Political Science Association, Wiley], 2004, p. 264-280.

¹⁰⁹⁷ Etienne Ollion, *Les candidats... ,op. cit.*

Tableau 27 – Nombre de sièges gagnés par les femmes et ouverts par les term limits à chaque renouvellement

Législature	Nombre de femmes	Gain de sièges féminins	Sièges ouverts par les TL ¹⁰⁹⁸
1980	9		
1982	12	+3	
1984	11	-1	
1986	14	+3	
1988	15	+1	
1990	17	+2	
1992	22	+5	
1994	20	-2	
1996	19	-1	19
1998	21	+2	15
2000	25	+4	24
2002	26	+1	21
2004	25	-1	22
2006	23	-2	25
2008	20	-3	22
2010	22	+2	15
2012	21	-1	22
2014	19	-2	16
2016	18	-1	13
2018	24	+6	0
2020	24	0	0

Réalisation : Noémie Févrat

Le Tableau 27 révèle que c'est en 1992 puis en 2018 que le nombre de sièges occupés par des femmes à l'Assemblée californienne gonfle le plus par rapport à la législature précédente. Or, dans le premier cas, la *Proposition 140* ne fait pas encore effet, puisque les premiers élus *termed out* le sont en 1996 ; et dans le second cas, en 2018, la *Proposition 140* ne fait plus effet puisque l'entrée en vigueur de la nouvelle limitation de la réélection autorise les élus à siéger jusqu'à 2024. Autrement dit, les femmes gagnent le plus de sièges alors que les députés ne sont pas contraints par des *term limits*. Nos analyses permettent d'affirmer que la féminisation croissante de l'Assemblée californienne puise ses origines en dehors de la codification temporelle des mandats. Comme déjà mentionné plus haut, l'accroissement du nombre de députées californiennes en 1992 se comprend dans la lignée de « L'année de la

¹⁰⁹⁸ Correspond au nombre de personnes *termed out* à la fin de la législature précédente. Les premières personnes *termed out* le sont à la fin de la législature 1994 (1994-1996), et sont évincées en novembre 1996. Les premiers sièges ouverts grâce aux *term limits* sont donc ouverts pour la législature 1996 (1996-1998), en décembre 1996.

Femme ». La politiste Lynn S. Chancer analyse la multiplication du nombre de candidates et d'élues cette année-là, en particulier en Californie qui est pionnière en la matière, comme le résultat d'une diffusion de la pensée féministe dans la sphère politico-médiatique¹⁰⁹⁹. Les différents entretiens, débats et articles consacrés à la percée des femmes dans l'arène de la représentation en 1992 et 1993 conduisent, par ailleurs, à démocratiser le phénomène et mènent à la multiplication des *caucus* féminins, facilitant les candidatures féminines. L'année 2018 sonne comme une redite de 1992 et est à nouveau qualifiée de « L'année de la Femme »¹¹⁰⁰. Le nombre de femmes nouvellement élues en 2018 atteint des records jamais égalés par le passé aux États-Unis. Cette féminisation se lit d'abord dans la continuité de la candidature à la présidence d'une femme en 2016, Hillary Clinton, qui influe positivement sur le phénomène d'(auto)-exclusion des femmes aux différentes candidatures électorales. D'autre part, « l'impatience¹¹⁰¹ » des femmes à entrer en politique en 2018 est analysée comme une réaction face au sentiment de menace qui plane sur la sécurité des avancées féministes réalisées au cours du dernier demi-siècle¹¹⁰².

La faible part jouée par les *term limits* dans la féminisation des Assemblées tient aussi au fait qu'une fois élues, les femmes sont soumises à la même obligation de libérer leur siège six ans plus tard. Plus encore, nos recherches indiquent qu'elles sont proportionnellement plus touchées par les mesures de limitation de la réélection que leurs homologues masculins : alors qu'elles occupent 23,8% des mandats de l'échantillon, elles représentent 31,8% des élus *termed out*. Les femmes sont largement sur-représentées parmi les personnes touchées par la *Proposition 140*, confirmant la logique de genre à laquelle obéit l'effet d'anticipation décrit dans le chapitre précédent¹¹⁰³. La mise en place de la limitation de la réélection conduit les élus, principalement les hommes, à quitter plus tôt leur mandat à l'Assemblée et rebondir sur un autre mandat, avant d'être évincés de l'Assemblée. Parmi les élus qui choisissent de ne pas se représenter à leur propre succession, 19,6% sont des femmes ; elles sont ici sous-représentées. Ainsi, bien que les *term limits* ne peuvent juridiquement viser davantage les femmes que les hommes dans leur application strictement légale, la manière d'anticiper les effets de ces limitations n'est pas la même selon le sexe du représentant. Si les hommes sont moins impactés

¹⁰⁹⁹ Lynn S. Chancer, *After the Rise and Stall of American Feminism: Taking Back a Revolution*, Stanford, Stanford University Press, 2019, 264 p.

¹¹⁰⁰ Lynn Chancer, « Feminist Revival and the Year of the Woman - Stanford University Press Blog ».

¹¹⁰¹ *Ibid.*

¹¹⁰² Ce processus aboutit par exemple à la récente mise en danger du droit à l'avortement à travers le renversement de l'arrêt *Roe v. Wade* de 1973, en juin 2022.

¹¹⁰³ Voir le chapitre 4.

que les femmes par les *term limits*, c'est parce qu'ils préparent davantage la fin de leur mandat en se présentant de manière anticipée sur d'autres élections représentatives¹¹⁰⁴.

Dans le prolongement du débat sur la féminisation du personnel politique, la question des *term limits* outre-Atlantique connaît une spécificité liée à l'histoire culturelle et politique du pays. Les défenseurs de la limitation de la réélection voient en cet instrument un moyen de parvenir à une représentation égalitaire des genres, mais également des diverses minorités ethno-raciales qui composent le pays¹¹⁰⁵.

L'absence de diversification ethno-raciale avec les term limits

La problématique de la représentation substantielle implique aux États-Unis la question centrale de l'appartenance ethno-raciale¹¹⁰⁶ : la dimension raciale de la représentation politique est devenue l'un des paradigmes dominants dans les sciences sociales américaines ces dernières décennies¹¹⁰⁷. En favorisant l'ouverture de sièges et, donc, le départ de la figure traditionnelle du professionnel de la politique blanc et de genre masculin, les *term limits* ouvriraient la compétition politique non seulement à davantage aux femmes, mais également aux minorités hispaniques, asiatiques et africaines-américaines¹¹⁰⁸. Nous empruntons ces différentes catégories ethno-raciales aux recherches nord-américaines menées avant nous sur les effets des *term limits*. L'appartenance d'une personne à l'une de ces catégories est visibilisée par son rattachement officiel à l'un des *caucus* existant au sein de l'Assemblée californienne (« *Latino Legislative Caucus* », « *Legislative Black Caucus* », ou « *Asian Pacific Islander Legislative Caucus* »), auxquels les chercheurs nord-américains ont ajouté une catégorie identifiée comme « blanche ». Lors de la saisie des données pour l'actualisation de la base, la catégorisation ethno-raciale des membres repose à la fois sur leur appartenance à un *caucus*, mais également sur les déclarations biographiques disponibles sur les sites internet personnels des élus ou les présentations de campagne. Par exemple, la sénatrice Susan Talamantes Eggman se présente

¹¹⁰⁴ Contrairement au terrain français, la pratique du cumul de plusieurs mandats simultanée est absente. Ainsi, l'anticipation de la poursuite d'une carrière électorale est uniquement dépendant de la capacité à se faire élire dans une nouvelle institution après en avoir quitté une première.

¹¹⁰⁵ Noémie Févrat, *Entretien avec Thad Kousser...*, *op. cit.*

¹¹⁰⁶ Christopher J. Clark et Christopher J. Clark, *Gaining Voice: The Causes and Consequences of Black Representation in the American States*, Oxford, New York, Oxford University Press, 2019, 248 p.

¹¹⁰⁷ Nolan L. Cabrera, « Where is the racial theory in critical race theory?: A constructive criticism of the crits », *The Review of Higher Education*, vol. 42 / 1, Johns Hopkins University Press, 2018, p. 209-233.

¹¹⁰⁸ Cet aspect du débat autour des mesures de limitation de la réélection n'est pas traité pour le cas français. D'une part, ces données considérées en France comme « sensibles » ne peuvent faire l'objet d'un traitement statistique. Par ailleurs, le débat français bien que faisant émerger la question du renouvellement et de la diversification, ne cible jamais clairement la question de la diversité ethno-raciale.

dans la biographie sur son site personnel comme la « première Latina élue » à la municipalité de la ville de Stockton¹¹⁰⁹. Elle ne précise pas dans cette description son appartenance au *California Latino Legislative Caucus*, qui est en revanche visible dans sa fiche de députée parmi l'ensemble des commissions et *caucus* auxquels elle appartient¹¹¹⁰.

Comme pour la question de la féminisation des Assemblées, les résultats des recherches nord-américaines sur les effets des *term limits* en Californie (et dans d'autres États) sur la diversification ethno-raciale sont partagés. Les politistes outre-Atlantique observent des changements dans la représentation des minorités ethno-raciales, notamment des latinos en Californie ou des africains-américains dans le Michigan¹¹¹¹. Dans d'autres États comme le Colorado, aucune diversification n'est à l'œuvre avant ou après la mise en place des *term limits*. La diversification ethno-raciale ne serait pas tant liée à la mise en place de la limitation de la réélection, mais plutôt à des tendances déjà à l'œuvre avant l'application des limitations. En revanche, les *term limits* jouent un rôle de « moteur » ou « stimulant » à ces tendances déjà en cours. L'élection de 1996 apparaît à première vue comme une rupture dans l'évolution de la répartition ethno-raciale des membres de l'Assemblée de Californie. Le Tableau 28 indique que les députés apparentés au groupe « blancs » perdent huit membres par rapport à la législature précédente, passant pour la première fois sous la barre des soixante élus. Cette rupture coïncide avec la première application de la *Proposition 140*. Cependant, l'évolution qui mène les blancs à détenir moins de soixante sièges en 1996 n'est pas liée à une brutale augmentation du nombre de sièges détenus par les autres groupes ethno-raciaux en 1996. La progression du nombre de sièges détenus par les minorités ethno-raciales, en particulier les latinos et les asiatiques, est plus progressive et antérieure à 1996. En 1980, l'Assemblée ne compte que six membres du groupe latino contre vingt en 2020. L'évolution est progressive, bien que marquée par un petit sursaut en 1992 avec l'arrivée de cinq latinos supplémentaires pour la même législature. Les représentants du groupe asiatique gagnent eux aussi

¹¹⁰⁹ URL : <https://sd05.senate.ca.gov/biography> , consulté le 13 novembre 2023.

¹¹¹⁰ La reprise des catégories utilisées dans les recherches nord-américaines sur les *term limits* s'avère parfois compliquée : certains élus n'appartiennent à aucun *caucus* ou ne se présentent pas dans leur biographie comme appartenant ou descendant d'une certaine minorité ethnique. La logique voudrait alors que ces individus soient catégorisés comme blancs. Or, ces personnes peuvent parfois présenter des traits physiques qui excluent leur appartenance à la catégorie blanche, notamment leur couleur de peau. La catégorisation de l'appartenance ethno-raciale en une variable sociographique pose de nombreuses questions face auxquelles la science politique française est encore largement opaque. Pour approfondir ce point sur l'usage critique de la « race » en sciences sociales, lire notamment Nolan L. Cabrera, *op. cit.*

¹¹¹¹ Karl T. Kurtz, Bruce E. Cain, et Richard G. Niemi, éd., *Institutional Change in American Politics: The Case of Term Limits* (Ann Arbor: University of Michigan Press, 2007), p. 27.

progressivement des sièges, sans connaître une brutale évolution en 1996 avec les premiers effets des *term limits* : le groupe ne possède qu'un siège en 1980 puis parvient à décrocher deux nouveaux sièges en 1994 pour finalement en occuper quatorze en 2020. Par ailleurs, aucun effet de « rupture » après la mise en place de la *Proposition 140* ne se fait sentir pour le groupe des africains-américains. Ils sont cinq en 1980 et ne sont que sept en 2020. Le nombre de sièges qu'ils occupent ne décolle pas, ni avant, ni après l'application des *term limits*.

Tableau 28 - Répartition pour chaque législature des élues selon leur appartenance ethno-raciale, entre 1980 et 2020

Legislature	Asiatiques	Africains-am	Latinos	Blancs	Sièges ouverts par TL ¹¹¹²
1980	1	5	6	69	
1982	0	5	6	69	
1984	0	5	7	69	
1986	0	5	6	71	
1988	0	7	5	71	
1990	0	5	5	74	
1992	1	6	10	67	
1994	3	6	13	63	
1996	4	4	17	55	19
1998	4	4	16	56	15
2000	4	4	17	57	24
2002	7	4	18	52	21
2004	7	4	18	51	22
2006	8	6	19	48	25
2008	8	7	19	48	22
2010	8	6	14	53	15
2012	9	8	16	49	22
2014	10	9	15	47	16
2016	13	8	20	40	13
2018	15	7	19	40	0
2020	14	7	20	39	0

Réalisation : Noémie Févrat

D'autres éléments peuvent être à l'origine de l'amélioration de la représentation de certains des groupes ethno-raciaux minoritaires, notamment les groupes asiatique et latino, ces dernières décennies. D'abord, les transformations démographiques à l'œuvre au sein de l'État depuis la deuxième moitié du XX^e siècle peuvent être à l'origine de la diversification de l'Assemblée : la population immigrée d'origine latino ou asiatique en Californie croisse

¹¹¹² Correspond au nombre de personnes *termed out* à la fin de la législature précédente. Les premières personnes *termed out* le sont à la fin de la législature 1994 (1994-1996), et sont évincées en novembre 1996. Les premiers sièges ouverts grâce aux *term limits* sont donc ouverts pour la législature 1996 (1996-1998), en décembre 1996.

particulièrement dans les années 1980 et 1990. Contrairement au dynamisme de l'immigration asiatique et latino, la croissance dans la population africaine-américaine en Californie tourne au ralenti, avec une tendance à la baisse entre 1990 et 2000. Les chercheurs nord-américains identifient un « décalage » entre la phase d'immigration et celle d'implantation politique de ces populations : après l'immigration vient le temps de la naturalisation, qui ouvre les portes à des droits politiques. En troisième temps seulement arrive la mobilisation de ces populations dans le système politique. Une autre explication dans l'augmentation de la part de sièges occupés par les populations asiatiques et latinos réside dans les redécoupages électoraux. La création de « *minority-majority district* »¹¹¹³ est favorable à l'élection de candidats eux-mêmes issus de la minorité¹¹¹⁴. En 1991 puis en 2001, le « *California Voting Right Act* » (CVRA) mène à de grands redécoupages des districts électoraux ; le remaniement de la carte donne naissance à plus de districts dont la majorité des électeurs sont des minorités ethno-raciales. Les défenseurs du CVRA défendent l'idée que dans des grands districts à forte polarisation raciale, le vote et donc l'influence des minorités sont dilués, ce qui mène à la nécessité de créer des plus petits districts à faible polarisation raciale.

Loin de tenir ses promesses du renouvellement, la limitation de la réélection en Californie est surtout l'occasion de révéler la capacité d'adaptation des professionnels de la politique face aux règles électorales pour s'inscrire durablement en politique. Le chapitre précédent montre que la *Proposition 140* a favorisé la mise en place d'« allers-retours » entre les différents échelons électoraux avec, d'une part, l'entrée à l'Assemblée d'élus locaux, jusque-là absents des bancs parlementaires et, d'autre part, le départ de nombreux députés californiens vers le Sénat, et inversement. La présence nouvelle des élus locaux dans l'Assemblée de Californie indique que la *Proposition 140* transforme ces mandats en un nouveau « sas d'attente », soumis aux mêmes logiques de fermeture sociale, ethno-raciale et de genre que le reste de la profession politique. La liste d'attente, blanche et masculine, vers les bancs de l'Assemblée est trop longue avant de pouvoir réellement s'ouvrir aux femmes et aux diversités ethno-raciales ciblées par la proposition. Ce point nous permet de conclure qu'une rotation accélérée du personnel politique ne contribue pas à sa diversification et qu'une

¹¹¹³ « *Minority-majority* » district se dit d'une circonscription dans laquelle la population recensée appartient en majorité à une minorité ethno-raciale.

¹¹¹⁴ Bruce E. Cain, « Assessing the Partisan Effects of Redistricting », *The American Political Science Review*, vol. 79 / 2, [American Political Science Association, Cambridge University Press], 1985, p. 320-333. Richard L. Morrill, « Redistricting, region and representation », *Political Geography Quarterly*, vol. 6 / 3, juillet 1987, p. 241-260.

recodification temporelle des mandats ne suffit pas à contrarier les effets de fermeture sociale à l'œuvre lors du processus de recrutement du personnel politique.

La féminisation des représentants n'est pas le seul effet de diversification ou « réoxygénation » attendu par les défenseurs de la limitation de la réélection. La mesure est également présentée comme le moyen d'accélérer la diversification sociale.

1.3. Des professions « propices » à la réélection

Comme la « féminité », la « diversité » sociale est une ressource discursive pour défendre le projet de limitation de la réélection. À l'occasion d'un entretien avec l'historien Michel Winock, spécialiste de l'histoire de la République française et co-président de la commission sur la rénovation des institutions avec Claude Bartolone en 2015, Nicolas César, journaliste du quotidien régional *Sud Ouest*, souligne par exemple l'idée selon laquelle la limitation de la réélection devrait permettre de « diversifier le personnel politique » et « inciter les citoyens travaillant dans le privé à s'engager en politique¹¹¹⁵ ». De même, Anne-Sophie Beauvais, ancienne conseillère politique en cabinet ministériel¹¹¹⁶ et directrice générale de l'association des diplômés de Sciences Po Paris associe la limitation de la réélection à une accélération du passage entre la « sphère publique et la sphère privée », favorisant ainsi les « jeunes générations prêtes à la mobilité ». Elle ajoute que pour les « futures élites, la politique ne serait plus toute une vie¹¹¹⁷ ». Ces éléments invitent à tester la corrélation entre le parcours socioprofessionnel des élus et leur trajectoire électorale, afin d'identifier les professions que nous pouvons considérer comme propices à la réélection.

Des parcours professionnels « gages de réélection »

Comme pour l'effet de genre, la corrélation entre le volume du capital économique, social et culturel d'un groupe et son appartenance à l'arène de la représentation politique est largement étudiée dans la sociologie du personnel politique. L'existence de certaines professions plus « propices » à l'entrée dans les institutions électorales est bien connue : le politiste Mattei Dogan décrit ainsi les « professions qui prédisposent à une carrière politique »

¹¹¹⁵ Nicolas César, « Refonder notre démocratie. », *Sud Ouest*, 16 avril 2017.

¹¹¹⁶ Cabinet du Premier ministre Jean-Pierre Raffarin (2002-2005).

¹¹¹⁷ Anne-Sophie Beauvais, *op. cit.*

comme étant celles qui « offrent des opportunités, par leur proximité¹¹¹⁸ » avec les compétences politiques. L'exercice de ces professions agit comme une prédisposition à l'engagement dans une carrière électorale, notamment par la valorisation de certaines ressources en un capital politique (disponibilité, notoriété, savoir-faire, compétences, expertises, etc). Aussi, la V^e République connaît un resserrement de la diversité du profil social des élus¹¹¹⁹ qui présentent les caractéristiques d'une élite sociale et appartiennent majoritairement aux catégories supérieures ; Daniel Gaxie affirme que « le pourcentage des agents appartenant aux classes supérieures augmente ainsi quand on progresse dans la hiérarchie¹¹²⁰ ». Il montre notamment que la représentation parlementaire, bien qu'elle dépende en partie du lien entre un parti et la structure sociale, fournit une « image inversée » de l'espace social et que les catégories issues des classes supérieures sont constamment sur-représentées. Les grandes tendances à l'œuvre au cours de la V^e République vont dans le sens d'une diminution de la part des ouvriers, après avoir connu une augmentation sous la III^e République, tandis que celle des cadres et des professions intellectuelles supérieures augmente. Dans ses études sur les origines sociales du personnel politique¹¹²¹, Mattei Dogan souligne la prépondérance dans tous les groupes politiques des professions intellectuelles, notamment « du verbe ou de la plume¹¹²² » comme les instituteurs, professeurs, journalistes, écrivains, juristes, ou encore des médecins, pharmaciens et fonctionnaires. La même tendance est à l'œuvre au niveau des maires, notamment en milieu urbain, où la part des agriculteurs et artisans diminue¹¹²³. Les travers élitistes du recrutement du personnel politique parlementaire sont encore aujourd'hui largement documentés. Plusieurs tendances sont à l'œuvre dans les années les plus récentes de la V^e République : l'arrivée massive des élus LREM marque la pente déclinante des élus issus du secteur public en général, et de la fonction publique en particulier¹¹²⁴. Ce basculement en faveur du privé se fait plus précisément vers les « fractions managériales et entrepreneuriales¹¹²⁵ » du secteur.

Pour autant, la question de l'origine socio-professionnelle des élus reste à ce jour une variable délicate à étudier : les données sur lesquelles se basent les différentes études reposent

¹¹¹⁸ Mattei Dogan, « Les professions propices à la carrière politique. Osmoses, filières et viviers. », in *La profession politique. XIXe-XXIe siècles.*, Belin, 1999, p. 202-243.

¹¹¹⁹ Anne-Cécile Douillet, « Chapitre 5. Les élites politiques », in *Sociologie politique*, Paris, Armand Colin, 2017, (« Coursus »), p. 121-152.

¹¹²⁰ Daniel Gaxie, *op. cit.*, p. 6.

¹¹²¹ Mattei Dogan, *op. cit.*. Mattei Dogan, *op. cit.*

¹¹²² Mattei Dogan, « Les professions propices à la carrière politique... », *op. cit.* p. 206.

¹¹²³ Philippe Garraud, *op. cit.*

¹¹²⁴ Luc Rouban, « L'Assemblée élue en 2017 et la crise de la représentation », 2017, p. 10.

¹¹²⁵ Julien Boelaert, Sébastien Michon et Étienne Ollion, *RFSP, op. cit.* p. 786.

bien souvent sur des informations déclaratives d'une part, et ne recouvrent que partiellement la réalité, d'autre part. Une grande partie des élus n'a pas ou peu exercé la profession déclarée. Pour faire face à ces limites, le statisticien Vincent Loonis, dans son étude des déterminants de la réélection des députés de 1871 à la V^e République, cumule une étude basée sur les diplômes et les professions des élus : il met en lien le niveau et le type de diplôme détenu et le nombre de réélections. Ses explorations lui permettent d'affirmer plusieurs résultats : d'abord, être énarque sous la V^e République n'est pas un « gage de réélection¹¹²⁶ ». En revanche, être titulaire d'un diplôme de l'IEP de Paris augmente selon lui la probabilité d'être réélu. Du côté des professions, « les avocats et avec eux les médecins, les journalistes et les ingénieurs sont désormais significativement moins réélus que les chefs d'entreprise, les cadres du privé, les hauts fonctionnaires ou les enseignants du supérieur¹¹²⁷ ».

Dans la continuité de ces constats, nous étudions la position sociale des élus de notre échantillon et la mettons en corrélation avec le nombre de mandats successifs qu'ils accumulent. D'abord, nous nous intéressons aux cas des longévités intra-mandats « records ». Sur le modèle proposé par Vincent Loonis, nous interrogeons à la fois le parcours professionnel et de formation de ces élus. Le type d'école, de diplôme et de profession suivi est homogène parmi les barons de la réélection législative : les moins ou peu diplômés n'y sont pas représentés, et tous s'insèrent parmi les catégories supérieures. Du côté des onze députés à la longévité « record », seul un n'est passé ni par une « grande école », ni par un doctorat. Les députés les plus réélus sont tous très diplômés d'une part, et occupent des professions principalement de cadres ou intellectuelles supérieures d'autre part. Le schéma est sensiblement le même du côté des cinq sénateurs les plus réélus où nous retrouvons parmi eux trois parcours de formation élitiste. Les deux sénateurs socialistes les plus réélus, Philippe Madrelle et Roland Courteau, disposent d'occupations moins élitistes : ils suivent tous les deux des formations d'instituteur et occupent par la suite cette fonction. Ainsi, à nombre de réélections successives égales, le diplôme des sénateurs ne jouent pas de la même manière selon l'étiquette partisane à laquelle ils appartiennent¹¹²⁸. Les sénateurs les plus réélus de la gauche doivent moins leurs réélections records à leurs ressources individuelles, et sans doute plus à leur étiquette partisane.

¹¹²⁶ Vincent Loonis, *op. cit.* p. 243.

¹¹²⁷ *Ibid.* p. 242.

¹¹²⁸ Daniel Gaxie, *op. cit.* p. 79.

Tableau 29 - Diplômes et professions visibilisés dans les biographies des parlementaires les plus réélus sous la V^e République

Type mandat	Élu	Diplôme	Profession
Assemblée nationale	Jacques Chaban Delmas	ELSP ¹¹²⁹ / Sciences Po Paris	Haut fonctionnaire
	Roland Nungesser	ELSP / Sciences Po Paris	/
	Jean Royer	Formation instituteur	Instituteur
	Alain Peyrefitte	ENS / ENA / doctorat (anthropologie)	Diplomate
	Gabriel Kaspereit	École de Cavalerie	Officier / Directeur commercial
	Xavier Deniau	ENFOM ¹¹³⁰	Administrateur des colonies / conseiller cabinet de Pierre Messmer
	Jean-Paul de Rocca Serra	Doctorat (médecine)	Médecin
	Jacques Barrot	ELSP / Sciences Po Paris / CAPA ¹¹³¹	/
	Didier Julia	Doctorat (philosophie)	Professeur des Universités (Lettres)
	Jean-Pierre Soisson	ELSP / Sciences Po Paris	Cour des comptes / Conseiller Edgar Faure
	Jean Tiberi	Diplômé de droit	Magistrat
Sénat	Jean-Pierre Cantegrit	École supérieure de commerce de Marseille	Directeur de société
	Roland Courteau	Formation instituteur	Instituteur
	Gérard Larcher	Doctorat (vétérinaire)	Vétérinaire équestre
	Philippe Madrelle	Formation instituteur	Instituteur
	Jacques Pelletier	École supérieure d'agriculture	Ingénieur agronome

Le parcours scolaire et professionnel suivi par les parlementaires joue comme un réel atout dans les chances de mobiliser avec succès la réélection. Plus que de donner accès à des compétences et savoir-faire compatibles avec l'exercice d'un mandat, il ouvre à des réseaux de sociabilités qui facilitent l'acquisition des capitaux politiques nécessaires à l'insertion durable dans la vie électorale. Le décuple député Xavier Deniau suit par exemple sa formation à l'École Nationale de la France d'Outre-Mer (ENFOM). Administrateur des colonies en Indochine, puis en Afrique de l'Ouest, il acquiert à cette occasion des savoir-faire qu'il remobilise souvent lors de sa longue expérience de député¹¹³² :

¹¹²⁹ École Libre de Sciences Politiques.

¹¹³⁰ École Nationale de la France d'Outre-Mer.

¹¹³¹ Certificat d'Aptitude à la Profession d'Avocat.

¹¹³² Jennifer Bidet, « « La colonie rapatriée », Politix, n° 76, 2006 », *Lectures*, Liens Socio, février 2007.

« En fait, il [Xavier Deniau] a beaucoup appliqué dans sa profession parlementaire son expérience des colonies, des déplacements, des palabres, d'aller voir les gens, ... Il faisait ça de manière très systématique¹¹³³. »

Mais c'est surtout à cette occasion qu'il rencontre Pierre Messmer, lui-même formé à l'ENFOM. Dès lors, la carrière de Xavier Deniau est inscrite dans le « sillage¹¹³⁴ » du ministre des Armées (1960-1969). Les rencontres et liens tissés autour du réseau « Messmer » et de l'ENFOM, avec des personnages comme Martial de La Fournière¹¹³⁵, Bernard Dorin¹¹³⁶, et Philippe Rossillon¹¹³⁷ font de lui le « père de la francophonie¹¹³⁸ ». Cette étiquette, associée aux relations qu'il entretient avec le futur Premier ministre Pierre Messmer (1972-1974), lui donne accès au général de Gaulle. Le Général le choisit en 1967 pour l'accompagner à l'exposition universelle de Montréal où il tient un discours sur les liens francophones entre la France et le Québec. Quoi qu'il en soit, ses réseaux de sociabilités construits à l'ENFOM et en tant qu'administrateur des colonies font de lui un candidat solide pour répondre à l'appel du général de Gaulle en quête de soldats gaullistes pour emporter un nombre important de circonscriptions lors des législatives qui suivent la dissolution de 1962 d'une part, et pour se maintenir comme tel tout au long de la V^e République, d'autre part.

¹¹³³ Entretien avec François-Xavier Deniau, 6 avril 2023.

¹¹³⁴ *Ibid.*

¹¹³⁵ « Martial de La Fournière est né le 1 avril 1918 à Bonnac-la-Côte (Haute-Vienne). Après des études à Limoges et à Poitiers, il intègre le lycée Louis-le-Grand à Paris et la faculté de droit avant d'entrer à l'École nationale de la France d'outre-mer (où il rencontre Pierre Messmer). Diplômé de l'École nationale des langues orientales vivantes (cambodgien), il entre au service de presse et d'information de l'ambassade de France aux États-Unis, avant de prendre en 1947 les fonctions de directeur fédéral de l'information au sein du commissariat de la République française pour le Tonkin et le Nord-Annam à Hanoï. Après avoir regagné l'administration centrale, au ministère des Relations avec les États associés puis au ministère de la France d'outre-mer, il occupe les fonctions de délégué en France du haut-commissaire au Cameroun, en Afrique équatoriale française puis en Afrique occidentale française de 1956 à 1959, à savoir Pierre Messmer. C'est donc naturellement qu'il entre en février 1960 au cabinet du ministre des Armées comme conseiller technique chargé des affaires étrangères et de l'information. Il y demeure jusqu'en 1969, tout en exerçant des fonctions de conseiller officieux pour les affaires africaines et malgaches auprès de Jacques Chaban-Delmas, président de l'Assemblée nationale. Après l'élection de Georges Pompidou à la tête de l'État et le remplacement rue Saint-Dominique de Pierre Messmer par Michel Debré, Martial de La Fournière entre au cabinet du Premier ministre, Jacques Chaban-Delmas, comme conseiller diplomatique. Il conserve ses fonctions à Matignon jusqu'en mai 1974, retrouvant Pierre Messmer en juillet 1972. Après l'élection de Valéry Giscard d'Estaing, il devient directeur des archives diplomatiques pour une dizaine d'années. Il disparaît de l'annuaire diplomatique et consulaire à partir de 1984. » source : francearchives.gouv.fr, fond Martial de La Fournière.

¹¹³⁶ Bernard Dorin (1929-2019) est un diplomate Ambassadeur de France. Diplômé de l'IEP Paris, major de l'ENA, ambassadeur de France en Haïti, chef du service des Affaires Francophones entre 1975 et 1978, ambassadeur en Afrique du Sud, puis ambassadeur au Brésil, au Japon et au Royaume-Uni. Il finit conseiller d'Etat en service extraordinaire et préside l'Avenir de la langue française entre 1998 et 2003.

¹¹³⁷ Philippe Rossillon, ancien élève de l'ENA et diplomate, employé dans les institutions de la francophonie et maire de Beynac-et-Cazenac.

¹¹³⁸ Xavier Deniau, *La Francophonie*, 5e édition, Paris, Presses Universitaires de France - PUF, 2003, 128 p., (« Que sais-je? »).

Le constat est plus nuancé du côté des « records » de longévité mayorale. Parmi les cinq maires des villes de plus de 9 000 habitants ayant enchaîné au moins cinq mandats identiques successifs dans notre échantillon, seuls deux appartiennent aux professions intellectuelles supérieures : Serge Andreoni, l'ancien maire non encarté de Berre-L'Étang est docteur en médecine, et Alain Suguenot, maire Républicain de Beaune, est avocat. Les trois autres sont peu diplômés et n'occupent pas des professions de cadres ou intellectuelles supérieures : Gilles Poux, maire communiste de La Courneuve, obtient un BTS et exerce la profession de technicien, Paul Lombard, maire communiste de Martigues, décroche un brevet élémentaire avant d'échouer pour le certificat de maître des écoles, et Claude Vulpian, maire de Saint-Martin-de-Crau, reprend l'exploitation agricole familiale.

Tableau 30 - Diplômes et professions visibles dans les biographies des maires de l'échantillon les plus réélus sous la V^e République

Maire	Diplôme	Profession
Serge Andreoni	Doctorat (médecine)	Médecin
Paul Lombard	Brevet élémentaire	/
Gilles Poux	BTS	Technicien
Alain Suguenot	CAPA	Avocat
Claude Vulpian	/	Exploitant agricole

Détenir un diplôme ou une occupation qui situe parmi l'élite économique ou intellectuelle n'est pas une condition favorisant la réélection mayorale. Plus encore, dans les villes de plus de 9 000 habitants à l'orientation communiste comme Martigues ou La Courneuve, être peu ou pas diplômé peut apparaître comme une absence de ressource favorable à la (ré)élection.

C'est également le capital scolaire qui permet d'expliquer la carrière exceptionnellement longue de certaines femmes à l'Assemblée, quand la majorité d'entre elles ne parviennent pas à s'y faire réélire une fois. Trois profils de femmes dans notre échantillon sont à ce titre parlants. La députée socialiste du Vaucluse Elisabeth Guigou est élue députée pour la première fois en 1997, puis est réélue trois fois successivement (1997-2017). Diplômée de l'ENA en 1974, elle est ensuite administrative civile au ministère des Finances, attachée financière auprès de l'ambassade de France en Grande-Bretagne puis, en 1982, conseillère technique au cabinet du ministre de l'Économie et des Finances de Jacques Delors. Avant sa première députation, elle est secrétaire générale du Comité interministériel pour les questions

économiques de coopération européenne puis intègre le cabinet du Président de la République François Mitterrand en qualité de missionnée pour l'Europe et l'Économie internationale. Son parcours d'énarque et les fonctions occupées dans sa carrière de haute fonctionnaire contribue à définir son profil hautement spécialisé sur des questions techniques, en particulier financières et économiques, et ainsi à constituer un capital politique solide face à l'épreuve de la réélection une fois élue à l'Assemblée. Alors que Vincent Loonis conclut qu'intégrer l'ENA n'est pas un gage de réélection, nous apportons une nuance et ajoutons que ce parcours peut être déterminant pour la réélection des *femmes* députées. Dans une moindre mesure, la députée socialiste de la Seine-Saint-Denis, Véronique Neiertz, réélue à l'Assemblée quatre fois successivement (1981-2002) dispose elle aussi de riches ressources liées à son parcours de formation, contribuant ainsi à la solidité de son capital politique face à la réélection. Elle est diplômée de l'École de Haut Enseignement Commercial pour les jeunes filles, puis de l'Institut national des Techniques de la Documentation avant de rejoindre le Conservatoire national des Arts et Métiers. De même, la députée Républicaine des Bouches-du-Rhône Valérie Boyer, élue trois fois successivement (2007-2020) avant de devenir sénatrice (2020) est diplômée de l'IEP d'Aix-en-Provence, puis de l'École du Louvre et enfin du Centre national d'études supérieures de la sécurité sociale à Saint-Étienne. Ces exemples suggèrent que la formation et l'activité antérieure à l'accès au Parlement permettraient de déjouer les logiques de genre qui défavorisent les femmes face à la réélection.

Les formations et parcours professionnels dans lesquels s'inscrivent les parlementaires, hommes et femmes, déterminent leur capacité à mobiliser avec succès un nombre « record » de réélections directes au sein d'une même institution sous la V^e République. Pouvons-nous, pour autant, étendre cette conclusion à l'ensemble de la population de l'échantillon ? Ceux et celles qui durent en politique électorale, autrement dit ceux et celles qui parviennent à se faire réélire une à deux fois localement et dans les institutions parlementaires, présentent-ils et elles le même profil élitiste que leurs homologues à la réélection record ?

Les logiques socioprofessionnelles de la longévité électorale

Nous interrogeons dans cette section la corrélation entre l'appartenance socioprofessionnelle des élus et l'inscription dans l'une des trajectoires électorales issues de la partition en trois classes déterminées dans le chapitre précédent. Autrement dit, nous cherchons à interroger le poids de la profession déclarée dans la longévité électorale des élus. Les résultats

de nos analyses nous permettent d'affirmer qu'en effet, l'appartenance socioprofessionnelle des élus, maires ou parlementaires, influe sur leur capacité à s'inscrire durablement dans une carrière électorale, qu'elle soit ou non composée de différents types de mandats. Alors que l'accès à la profession politique est favorable aux personnes issues des filières professionnelles les plus élitistes, ce ne sont pas ces catégories qui sont à l'origine des carrières électorales longues¹¹³⁹. Les logiques sociales de la longévité électorale tendent à confirmer, à l'inverse, l'idée selon laquelle plus un élu exerce avant l'entrée dans une carrière électorale un métier éloigné de l'arène politique, plus il investit longuement les fonctions électorales.

Nous reprenons ici la fonction « assoc.twocat », mettant cette fois-ci en relation le poids de l'appartenance socioprofessionnelle des élus dans le déroulé longitudinal de leur carrière électorale. Le coefficient V^2 de Cramer est de 0,23, indiquant une corrélation significative entre le type de profession exercée¹¹⁴⁰ et le déroulé temporel de carrière politique¹¹⁴¹.

¹¹³⁹ En dehors des cas de longévités exceptionnelles intra-mandats que nous avons explorées dans la sous-section précédente.

¹¹⁴⁰ Nous simplifions les données récoltées dans l'échantillon de données en une liste finie de 13 occupations professionnelles possibles. Cette liste repose à la fois sur la nomenclature des PCS en vigueur depuis 2020, mais intègre également les professions traditionnellement analysées comme favorables à la carrière politique. Nous retrouvons ainsi les possibilités suivantes : Agriculteurs/exploitants – Artisans/commerçants/chefs d'entreprise – Cadre et entourage politique – Employés - Enseignants du secondaire ou primaire – Fonctionnaire – Haut fonctionnaire – Métiers de la justice et avocat – Médecins – Ouvriers et techniciens – Professions intellectuelles supérieures – Professions intermédiaires - Retraités ou sans profession.

¹¹⁴¹ Nous reprenons ici la partition en trois classes issues directement du découpage en cluster (voir Chap.4) et non la typologie idéale-typique que nous constituons dans la suite du chapitre 4. Ces trois clusters correspondent aux trajectoires « courtes », « local-cumul début V^e » et « local-cumul fin V^e ». La césure entre la première et la deuxième partie de la V^e République se situe au début des années 1990.

Tableau 31 - Répartition des catégories socio-professionnelles dans chacune des trois carrières observées dans le chapitre 4

Profession	% de la population totale	% des carrières courtes	% des carrières local-cumul début Ve	% des carrières local-cumul fin Ve
Agri. exploitants	3,47	1,46	8,60	2,31
Artisans / com. / chef entr.	8,69	8,03	10,75	8,09
Cadre et entourage po	3,23	5,11	2,15	2,31
Employés	8,19	6,57	8,60	9,25
Enseignant	11,17	10,22	6,45	14,45
Fonction publique	9,43	12,41	9,68	6,94
Haut fonctionnaire	3,23	2,19	2,15	4,62
Justice-Avocat	8,19	12,41	8,60	4,62
Médecin	8,93	5,11	7,53	12,72
Ouvriers techniciens	5,70	2,19	11,83	5,20
Prof. Int. Sup	14,39	18,25	10,75	13,29
Prof. Intermédiaire	12,90	13,87	8,60	14,45
Sans profession	1,49	2,19	1,07	1,15

Réalisation : Noémie Févrat / Source : BRÉF.

Le Tableau 31 indique d'abord que parmi les maires et les parlementaires qui restent le moins longtemps en fonction électorale et accumulent donc le moins de mandats (identiques ou non), plusieurs professions sont surreprésentées : les membres de la fonction publique, les avocats, les métiers assimilés à la justice et, enfin, les professions intellectuelles supérieures. Bien que ces métiers soient considérés comme les plus « propices » à l'entrée dans une carrière électorale, ils ne sont pas ceux qui assurent la plus grande longévité. Les universitaires ou les avocats, par exemple, sont de ceux qui continuent en général d'occuper leur profession d'origine en parallèle de l'activité électorale tant il y a entre ces deux activités une proximité¹¹⁴². Ainsi, en cas d'échec électorale, il n'est pas coûteux pour ces élus de retourner à leur occupation primaire. Plus que de favoriser l'inscription longitudinale dans une carrière électorale, les professions intellectuelles supérieures favorisent surtout les allers-retours dans des fonctions électorales. Le député et avocat du Front National Ronald Perdomo illustre cette logique des allers-retours permise par la proximité entre les deux professions. Né en 1941, il est avocat au

¹¹⁴² Mattei Dogan, *op. cit.* p. 208.

barreau de Marseille et procureur de la République¹¹⁴³. Militant au Front National, il est élu député des Bouches-du-Rhône de 1986 à 1988. Il continue d'exercer la profession d'avocat, tout en étant toujours ponctuellement candidat à des élections. Il est notamment élu comme conseiller régional près de vingt ans après son premier mandat, en 2004 puis est candidat à sa succession sans succès lors des élections régionales de 2010 où il se présente comme tête d'une liste dissidente du FN, la Ligue du Sud¹¹⁴⁴. Dans une logique similaire, les fonctionnaires¹¹⁴⁵ ne sont pas contraints de démissionner lorsqu'ils se portent candidats sur une élection et peuvent ainsi y retourner avec la même facilité en cas d'échec. Cette compatibilité légale entre les deux occupations politique et de fonctionnariat favorise ici aussi les allées et venues dans l'arène électorale, même de courte durée.

Certaines professions seraient, à l'inverse, plus propices à une longévité électorale marquée. Au début de la V^e République, nous retrouvons parmi ceux qui font les plus longues carrières les agriculteurs, les artisans et les ouvriers. La corrélation entre l'exercice de l'une de ces trois professions et l'inscription dans une carrière électorale longue renseigne avant tout sur l'incompatibilité des exigences temporelles de chacune de ces activités avec le métier politique. À mesure que la professionnalisation et la spécialisation des activités électorales se renforcent, l'investissement temporel que réclame la maîtrise des compétences et savoirs associés à l'exercice d'un mandat augmente¹¹⁴⁶. Ainsi, le travail agricole, ouvrier et artisan nécessitant également une implication de plein temps, ne permettent pas d'alterner, de manière ponctuelle, avec l'exercice d'un mandat. Par ailleurs, les savoir-faire et compétences propres à ces activités ne se convertissent pas facilement en ressources politiques. De fait, l'inscription dans une carrière électorale est coûteuse, mais elle est néanmoins à la source d'un nombre important de ressources matérielles et symboliques. Le fait que les professions agricoles, artisanes et ouvrières soient propices à la longévité électorale confirme l'idée selon laquelle « plus est grand le décalage entre le niveau de la profession originaire et les privilèges et le prestige de la « profession parlementaire », plus est grande aussi la probabilité d'un abandon rapide, complet

¹¹⁴³ « MARSEILLE : M. Perdomo, l'extrémisme " à visage humain " », *Le Monde.fr*, 15 mars 1985.

¹¹⁴⁴ Parti dirigé par Jacques Bompard, ancien maire ex-FN d'Orange de 1995 à 2001.

¹¹⁴⁵ Des quels nous avons soustraits les enseignants pour en faire une catégorie propre. Les enseignants fournissent le vivier de recrutement des parlementaires le plus important parmi les fonctionnaires, notamment pour les partis socialistes, au début de la V^e République.

¹¹⁴⁶ Anne-Cécile Douillet, « Chapitre 5. Les élites politiques », in *Sociologie politique*, Paris, Armand Colin, 2017, (« Coursus »), p. 136.

et définitif de la profession originaire¹¹⁴⁷ ». Autrement dit, plus la carrière politique tend à marquer une forme de promotion sociale, plus elle s'étire dans le temps.

Dans la deuxième moitié de la V^e République, une modification des dynamiques socioprofessionnelles amène à une reconfiguration des logiques de carrière en politique. La longévité devient d'abord l'affaire des enseignants qui, bien qu'étant fonctionnaires et pouvant bénéficier de la dynamique des allers-retours, témoignent d'un investissement durable dans l'arène de la représentation. La détention de mandats leur garantit ressources matérielles et symboliques face à la dévaluation que connaît leur profession¹¹⁴⁸. La longévité devient également plus marquée du côté des médecins et s'explique grâce à la notoriété locale dont ils bénéficient et qui est compatible avec les ressources politiques nécessaires à la (ré)élection.



Si les ressources personnelles jouent dans la capacité à entrer dans l'arène de la représentation électorale, autrement dit sur la propension à être *élu*, nos analyses nous permettent d'ajouter qu'elles sont indispensables pour être *réélu*. Le genre, le diplôme ou encore la profession d'origine influent sur la capacité à mobiliser avec plus ou moins de succès des réélections directes parlementaires ou mayorales. Les ressources individuelles ne permettent pas simplement l'inscription dans l'arène de la représentation politique, elles assurent également sa conservation en rendant possible « les conditions de la réélection en réduisant les incertitudes du suffrage universel¹¹⁴⁹ ».

Plus encore, le fait de s'inscrire durablement dans une carrière électorale par la réitération fréquente et successive d'un même mandat transformerait les pratiques et les profils des élus. Fonctionnant sur le mode de la « prime au sortant », la réélection est un outil qui favorise, légitime et entérine les caractéristiques socioprofessionnelles des mieux dotés en capitaux politiques, en particulier les hommes les plus diplômés. Dans cette logique, nous pouvons étendre l'idée formulée par le politiste Laurent Godmer concernant les élus régionaux. La réélection favoriserait la sortie d'un recrutement « professionnalisé » au profit d'un recrutement « individualisé » : la réélection, validant le capital personnel de certains élus, contribuerait *in*

¹¹⁴⁷ Mattei Dogan, *op. cit.* p. 209.

¹¹⁴⁸ Jean-Christophe Torres, « La reconnaissance professionnelle des enseignants : difficultés et contradictions », *Administration & Éducation*, vol. 144 / 4, Paris, Association Française des Acteurs de l'Éducation, 2014, p. 143-149.

¹¹⁴⁹ Philippe Garraud, *op. cit.*, p. 12.

fine à la dévalorisation de la ressource partisane¹¹⁵⁰. Elle favoriserait la constitution d'un capital politique individualisé, de plus en plus valorisé à mesure que l'individu enchaîne les mandats. Ainsi, si l'inscription durable dans l'arène de la représentation est permise par la valorisation du capital social individuel, la réélection est également un facteur déterminant dans la valorisation des ressources individuelles.

L'étude de la structuration longitudinale des carrières électorales dans le chapitre précédent permet de remarquer la centralité de l'inscription durable sur un mandat local, en particulier la triple réélection municipale, dans la longévité électorale des professionnels de la politique. Aussi, ce résultat suggère que le genre et l'appartenance socioprofessionnelle des élus ne suffiraient pas à expliquer leur inscription longitudinale dans le champ de la représentation démocratique. Pour faire carrière en mandat électoral, les élus devraient également entretenir un lien solide avec le local. C'est cette hypothèse que nous explorons dans une seconde partie.

¹¹⁵⁰ Laurent Godmer, *op. cit.*

2. Les déterminants territoriaux de la réélection

Les députés interrogés dans le cadre de l'enquête sur le profil des membres de l'Assemblée des chercheurs Éric Kerrouche et Olivier Costa indiquent que selon eux, les qualités personnelles et la notoriété locale et/ou nationale pèsent davantage que le niveau d'étude dans leur élection¹¹⁵¹. Ces éléments suggèrent qu'à ressources culturelles ou économiques égales, la nature du lien qu'un élu entretient avec sa circonscription, autrement dit le degré d'implantation locale dont il témoigne, déterminerait sa capacité à durer dans la carrière électorale. Ce constat va d'ailleurs dans le sens de l'étude des professions déterminantes dans la capacité à durer en représentation électorale : les médecins par exemple, qui font partie de *ceux qui durent* dans la deuxième moitié de la V^e République, disposent d'une notoriété locale généralement reconnue. De même, les conclusions du chapitre précédent signalent que les carrières électorales les plus longues reposent sur la conservation dans le temps d'un mandat local, en particulier la fonction de maire. La prééminence des mandats municipaux ou des situations de cumul dans les tapis de séquences indiquent, en effet, que la réélection locale est au cœur de la longévité électorale. L'ensemble de ces résultats oriente notre étude vers la notion d'« ancrage », entendue comme le processus d'implantation territoriale et d'affirmation d'une certaine proximité au local par les élus¹¹⁵². Les carrières les plus longues prennent appui sur la répétition des mandats locaux révélant ainsi que les ressources qui renvoient à l'appartenance locale agissent comme des titres de légitimité payant dans les chances d'emporter un scrutin (2.1).

La centralité de l'ancrage territorial dans le déroulé de la carrière électorale suggère, par ailleurs, que le type de territoire sur lequel s'inscrit un élu joue dans sa capacité à être réélu. La structure sociale et le maillage d'un territoire influenceraient la constitution d'un « capital d'autochtonie¹¹⁵³ » nécessaire à la réélection. Les départements ou circonscriptions à faible densité urbaine favoriseraient l'intensité des maillages électoraux. Là où il y a peu de sièges, mais également peu de concurrence, peu de candidats et peu d'administrés, il serait plus simple de s'ancrer en politique. Cet ancrage serait notamment permis par l'activation d'interactions presque clientélares avec ses administrés¹¹⁵⁴. L'analyse de séquences appliquée de manière

¹¹⁵¹ Olivier Costa et Eric Kerrouche, *Qui sont les députés français ? : Enquête sur des élites inconnues*, Paris, Les Presses de Sciences Po, 2007, 216 p.

¹¹⁵² Jean-Louis Briquet et Laurent Godmer, *op. cit.*

¹¹⁵³ Jean-Noël Retière, *op. cit.*

¹¹⁵⁴ Jean-Louis Briquet, « La politique clientélaire. Clientélisme et processus politiques », in *Le clientélisme politique dans les sociétés contemporaines*, Paris cedex 14, Presses Universitaires de France, 1998, (« Politique d'aujourd'hui »), p. 7-37.

différenciée à chacun des quatre territoires qui constituent l'échantillon permet néanmoins de conclure que le type de territoire n'influe pas ou peu dans la capacité à mobiliser plusieurs fois successivement un même mandat et donc à s'inscrire durablement dans l'arène électorale (2.2).

2.1. Le capital d'autochtonie : le fondement du « mystère des réélections »

Dans le contexte de l'intériorisation croissante de la « crise de la représentation » par les élus, associé à celui des politiques de décentralisation depuis la fin des années 1970, la mise en avant d'un « terroir local » est à l'œuvre : « il revient aux élus de ne pas se priver du gisement de légitimité que recèle le local¹¹⁵⁵ ». Comme le résumant Anne-Cécile Douillet et Rémi Lefebvre, « l'éligibilité, qualité avant tout relationnelle, est toujours liée à une forte inscription dans le territoire et à l'autochtonie¹¹⁵⁶ ». La réélection, et donc la longévité politique, reposeraient sur un « capital d'autochtonie », entendu ici comme « un capital social dont la valeur deviendrait obsolète à l'extérieur du « marché franc » que constitue la commune¹¹⁵⁷ ». La longévité politique des élus s'expliquerait en partie par la détention d'une « base relationnelle bien établie¹¹⁵⁸ » au niveau local, qui agit comme un « levier » de pouvoir. Cette notion renvoie, par ailleurs, à celle de « proximité ». La proximité est « devenue synonyme de légitimité dans le langage politique¹¹⁵⁹ ». Polysémique, elle peut être entendue à la fois comme le fait de ressembler à ceux et celles que les élus prétendent représenter, avec l'idée de représentation substantielle¹¹⁶⁰ explorée dans la section précédente, mais également comme le fait d'être proche physiquement et géographiquement de ceux et celles qui sont gouvernés¹¹⁶¹. Par exemple, dans son étude sur le métier d'élu, le sociologue Cyrille Rougier analyse la participation des élus à la « Fête des Ponts » à Limoges comme un « moment saillant » de la démonstration de la proximité tant sociale que spatiale du pouvoir municipal. Pour l'auteur,

¹¹⁵⁵ Rémi Lefebvre, *op. cit.* p. 57.

¹¹⁵⁶ Anne-Cécile Douillet et Rémi Lefebvre, *op. cit.* p. 105.

¹¹⁵⁷ Jean-Noël Retière, « Autour de l'autochtonie. Réflexions sur la notion de capital social populaire », *Politix. Revue des sciences sociales du politique*, vol. 16 / 63, 2003, p. 131.

¹¹⁵⁸ Jeanne Becquart-Leclercq, « Réseau relationnel, pouvoir relationnel », *Revue française de science politique*, vol. 29 / 1, 1979, p. 107.

¹¹⁵⁹ Rémi Lefebvre, « Proximité », in *Dictionnaire des politiques territoriales*, 2e éd., Paris, Presses de Sciences Po, 2020, (« Références »), p. 453.

¹¹⁶⁰ Hanna F. Pitkin, *op. cit.*

¹¹⁶¹ Rémi Lefebvre, « Rapprocher l'élu et le citoyen. La « proximité » dans le débat sur la limitation du cumul des mandats (1998-2000) », *Mots. Les langages du politique*, mars 2005, p. 42.

l'implantation territoriale et l'affirmation d'une proximité au local sont des « ressources indispensables » au personnel politique en quête de « réussite¹¹⁶² », autrement dit de longévité.

L'indispensable ancrage local pour s'inscrire durablement dans la politique électorale invite à interroger ce dernier niveau de variables socio-territoriales propres aux élus. Parmi l'ensemble des facteurs territoriaux qui prédisposent et habilitent un candidat figurent « les réseaux familiaux, les compagnonnages anciens, la multipositionnalité dans les structures clés de la société locale¹¹⁶³ ». Le fait d'être ou de se montrer comme étant « du cru », pour reprendre l'expression empruntée à Mattei Dogan¹¹⁶⁴, favorise-t-il la réélection et permet-il de durer en politique ? Dans cette partie, nous cherchons à interroger les ressources territoriales de ceux et celles qui durent en politique à travers, notamment, l'analyse des lieux de naissance, du lieu d'exercice des mandats et du mouvement ou, au contraire, de la fixité géographique électorale. L'accès à des archives privées permet par ailleurs de creuser le « mystère¹¹⁶⁵ » des réélections à travers une étude monographique de la « mise en scène politique¹¹⁶⁶ » locale de Xavier Deniau, l'un des députés à la longévité « record » sous la V^e République (1962-2002).

S'insérer localement

Les résultats du chapitre précédent permettent d'affirmer que le fait de *durer* dans le champ de la représentation repose principalement sur l'accaparement durable d'un mandat local. La constitution d'un capital d'autochtonie permet de s'assurer la réélection locale, en particulier municipale, elle-même motrice de longévité électorale. Aussi, le fait d'être rattaché à un « pays » est perçu et mobilisé par les élus comme un capital qu'il faut sans arrêt réactiver pour pouvoir s'inscrire durablement dans l'arène de la représentation. L'observation du travail de terrain et de présentation de soi des élus¹¹⁶⁷ permet de montrer la manière dont ils s'attachent à se montrer proches de leurs administrés en mettant en avant la carte de l' élu local de terrain. L'accès aux archives privées de la famille Deniau¹¹⁶⁸ et les entretiens menés avec François-

¹¹⁶² Cyrille Rougier, « Usages politiques et appropriation « populaire » d'une tradition « réinventée » : la Fête des Ponts à Limoges », *Politix*, vol. 92 / 4, Louvain-la-Neuve, De Boeck Supérieur, 2010, p. 125.

¹¹⁶³ Anne-Cécile Douillet et Rémi Lefebvre, *op. cit.* p. 104.

¹¹⁶⁴ Mattei Dogan, *op. cit.*

¹¹⁶⁵ Entretien avec François-Xavier Deniau, le 6 avril 2023.

¹¹⁶⁶ Christian Le Bart, « 4. La mise en scène politique du moi », in *L'ego-politique*, Paris, Armand Colin, 2013, (« Individu et Société »), p. 103-140.

¹¹⁶⁷ *Ibid.* Christian Le Bart, « L'analyse des livres politiques. Les présidentiables de 2007 face à l'exigence de proximité », *Questions de communication*, vol. 15 / 1, Nancy, Éditions de l'Université de Lorraine, 2009, p. 323-344.

¹¹⁶⁸ Répertoire en annexe.

Xavier Deniau, le fils du député dix fois réélu Xavier Deniau, permettent d'illustrer ce point. Le nombre de réélections record qu'il obtient sous la V^e République à la fonction de maire et sur le mandat de député font de son cas « un observatoire parfait¹¹⁶⁹ » pour étudier en filiation le processus de constitution du capital d'autochtonie et son lien avec la réélection. François-Xavier Deniau présente plusieurs fois le mandat de maire de son père, pourtant secondaire lors de nos entretiens, comme une nécessité corollaire à l'exercice du mandat de député.

« Mon père m'a toujours dit « le travail de député c'est... il ne connaît pas la vraie vie. Et avoir un mandat local, c'est essentiel pour comprendre certains problèmes ». Donc il y tenait beaucoup.¹¹⁷⁰ »

La manière dont le député obtient le siège de maire est à ce titre parlante. Gaulliste parachuté dans le Loiret en 1962 à l'occasion de la campagne pour les législatives, Xavier Deniau qui n'a alors aucun mandat local, marchand un an plus tard le fauteuil de maire de la commune d'Escrignelles où il vient de se procurer une propriété pour la famille. Il parvient ainsi à une « convention » avec l'ancien maire :

« NF : D'accord, et pour la mairie qui arrive... ?

FXD : Oh ça, c'est la mairie d'Escrignelles, un petit village.

NF : Oui c'est ça. C'est là où vous aviez acheté ?

FXD : Oui, c'est là où il a acheté.

NF : D'accord, mais souvent dans ce genre de villages c'est pareil, on a des familles qui tiennent les mairies depuis des années, qui sont ancrées...

FXD : Oui mais là vous savez le maire était un vieil agriculteur très âgé, et là, la convention ça a été qu'il reste premier adjoint et qu'il conserve l'indemnité.¹¹⁷¹ »

Conscient de la nécessité de s'ancrer concrètement dans le territoire, de construire son capital d'autochtonie après avoir été élu député, il « achète » sa position de maire. L'obtention du fauteuil de premier édile en échange de l'indemnité garanti par ailleurs à Xavier Deniau le soutien du maire sortant et facilite ainsi l'élection de sa liste. Cet échange permet au député de s'ancrer localement en tant que maire, tout en bénéficiant du soutien et donc des réseaux et capitaux locaux de son prédécesseur. Bien que la position mayorale de Xavier Deniau ne fasse pas l'objet de nombreux commentaires lors de l'entretien réalisé avec son fils, elle est régulièrement mobilisée comme la preuve que son père prodigue un soin particulier à la

¹¹⁶⁹ Jacques Hamel, *op. cit.*, p. 47.

¹¹⁷⁰ Entretien avec François-Xavier Deniau, le 06 avril 2023.

¹¹⁷¹ *Ibid.*

production et à la conservation de son image d'homme « proche » des administrés, attaché au Loiret et, plus particulièrement, à la commune d'Escrignelles. Plusieurs fois, François-Xavier Deniau tient à évoquer la manière dont son père se dévouait aux problèmes locaux, lui permettant d'exercer une forme de proximité que nous pouvons qualifier de « clientéaire¹¹⁷² » :

« Son axe majeur, c'était l'attention au problème des gens. Et c'était pas évident pour lui, c'était un monsieur pour qui ce qui était intéressant c'était la relation avec le Québec, l'organisation internationale de la francophonie, les élections au Sénégal ou ce qu'il se passait aux Nations-Unies. Mais il atterrissait, et s'occupait de problèmes incroyables. La TVA sur les pompes funèbres, les fils de la ferme dont... à qui on demande le service militaire au loin et ne peut pas faire la récolte... Et c'était ça son quotidien, et il le faisait à fond. [...]

Il faut savoir aussi que, entre les élections, mon père avait une permanence à Montargis, où il recevait les gens tous les samedis, alors il y passait parfois quatre ou cinq heures de suite, hein c'était... Et il intervenait pour tout le monde de manière systématique sauf lorsque c'était des choses sur lesquelles il ne souhaitait pas intervenir, notamment les gens qui lui demandaient quelque fois d'intervenir sur les affaires judiciaires, alors c'était *niet*. Mais sinon, euh, beaucoup, et, il y a quelques années, on a fait venir chez ma mère deux apiculteurs parce qu'on avait des problèmes avec nos ruches. Et ces deux bons hommes, qui devaient avoir une cinquantaine d'années, ont dit « et bien on connaissait très bien votre père, moi il m'a aidé à avoir un travail », et l'autre m'a dit « moi il m'a permis d'avoir un logement ». ¹¹⁷³ »

Ces discours soulignent l'importance pour François-Xavier Deniau de peindre son père comme étant un homme soucieux du « local », qui devient synonyme de légitimité électorale. Un *bon* représentant, entendu comme un représentant *légitime*, est avant tout un élu présent localement. Plus encore, ce souci porté au local pourrait justifier du « mystère des neuf réélections¹¹⁷⁴ » selon notre enquête. Le soin apporté par les élus à la mise en scène de leur attachement au local témoigne de l'imbrication des capitaux d'éligibilité entre les différents scrutins. La détention d'un mandat local serait centrale pour permettre à un élu de passer avec succès, tous les cinq ans, l'épreuve de la réélection législative. Le mandat municipal donne accès à des réseaux de soutiens intermédiaires, à des électeurs, conférant ainsi du poids à un élu dans les négociations partisans d'investiture législative. La détention d'un mandat local permet de doubler les ressources politiques dont bénéficie un élu : aux ressources partisans s'ajoute le capital d'autochtonie individualisé.

¹¹⁷² Anne-Cécile Douillet et Rémi Lefebvre, *op. cit.*

¹¹⁷³ Entretien avec François-Xavier Deniau, le 06 avril 2023.

¹¹⁷⁴ *Ibid.*

Malgré le fait que, comme le décrit Christian Le Bart, avant les années 1980, l'exercice d'une charge électorale est avant tout caractérisé par une incarnation impersonnelle et exemplaire du rôle politique¹¹⁷⁵, le député-maire Xavier Deniau met en place dès 1967 un « petit journal¹¹⁷⁶ » de correspondance avec ses administrés, librement et aléatoirement distribué trois à quatre fois par an au sein de la circonscription du Loiret. Dans cette « Lettre d'information » qu'il tient tout au long de sa carrière jusqu'en 2002, il se met en scène à la première personne du singulier contrairement à l'emploi préférentiel du pronom « nous » de vigueur au début de la V^e République. Dans chacun des 140 numéros que nous avons pu consulter, de nombreuses et diverses manières de témoigner de son ancrage au local sont déployées. Des photos variées le mettent en scène au local lors d'inaugurations, de cérémonies, ou encore de fêtes de village. Ces orchestrations médiatiques de sa proximité dite « protocolaire », ou plus « informelle¹¹⁷⁷ » lorsqu'il est physiquement présent aux côtés de ses administrés, illustrent la centralité, voire la nécessité, d'apparaître proche des électeurs pour *durer* en politique.

¹¹⁷⁵ Christian Le Bart, *La politique en librairie - Les stratégies de publication des professionnels de la politique*, Paris, Armand Colin, 2012, p. 91.

¹¹⁷⁶ « Lettre d'Information de Xavier Deniau, député de Montargis », n°1 à 140. Version papier consultée au domicile de Monsieur Xavier Deniau, à Versailles, au printemps 2023.

¹¹⁷⁷ Anne-Cécile Douillet et Rémi Lefebvre, *op. cit.*

Figure 55 - Extrait de la "Lettre d'Information de Xavier Deniau", n°23, septembre-octobre 1972



Figure 56 - Extrait de la "Lettre d'Information de Xavier Deniau", n°14, mai-juin 1970



L'arrangement médiatique et visuel du capital d'autochtonie, garanti en partie par la détention de la mairie d'Escrignelles, est régulièrement retravaillé au fil des 140 numéros, en particulier lors des épisodes de campagnes électorales pour les législatives. Les numéros spéciaux conçus dans le cadre de ces élections sont ceux dans lesquels la figure locale du député et son attachement à la mairie sont le plus mis en avant. C'est justement en 1967, alors que Xavier Deniau cherche à se faire réélire pour la première fois et que l'élection est décrite comme « particulièrement difficile » par son fils, que le journal voit le jour. Ce renouvellement législatif suit de deux ans l'élection présidentielle de 1965 qui marque en effet une importante remontée de la gauche : le contexte politique ne garantit pas la reconduction de l'ensemble des sortants gaullistes. Ainsi, à l'occasion du deuxième numéro, il dédie une page entière à la présentation de sa propriété et de sa famille, qui réside en « permanence » dans la commune d'Escrignelles. Sur cette page, il insiste également sur sa position de maire de la commune : plus que d'y « résider toute l'année », il s'occupe des affaires concrètes du coin. Six ans plus tard, lors de la campagne pour les élections de 1973, alors qu'il cherche à se faire réélire pour son quatrième mandat consécutif, Xavier Deniau réactive ce même capital d'autochtonie et joue à nouveau la carte du maire, qu'il a su conserver jusqu'alors. Là encore, ces élections législatives mettent en difficulté un certain nombre de candidats gaullistes qui doivent donc jouer de leurs ressources individuelles plus que de leurs ressources partisans. La mise en scène très personnelle et individuelle de l'attachement du député aux affaires locales et territoriales contribue à un phénomène d'individualisation du mandat local qui devient alors une monnaie, un trophée hautement valorisé dans la compétition politique législative. La figure classique du « député-maire » est transfigurée dans le cas du député Xavier Deniau en une qualité individuelle et singulière, justifiant de sa prétention et de l'obtention de neuf réélections législatives successives. Le fait que le député du Loiret joue davantage sur sa figure de maire dans des contextes nationaux de mise en difficulté de sa famille politique indique également que la ressource partisane ne joue pas autant que sa notoriété locale pour assurer ses réélections. Le modèle de l' élu « parachuté », incarné en majorité par les gaullistes du début de la V^e République¹¹⁷⁸, connaît des limites dans l'inscription longitudinale électorale. Xavier Deniau ne tient pas à se présenter comme un candidat gaulliste lors de chacune de ses élections.

¹¹⁷⁸ Alix Galibert et Christian Le Bart, « La territorialité des députés français (1958-2017) », *Pole Sud*, n° 52, ARPoS, août 2020, p. 61-76.

« Il a toujours été indépendant. [...] Il avait le soutien du parti qui a changé de nom vingt-cinq fois, l'UNR, etc, mais je crois qu'il a toujours été dans le groupe des non-inscrits à l'Assemblée, enfin « apparenté », il a toujours tenu à garder cette indépendance. C'est une de ses « marques de fabrique » !¹¹⁷⁹ ».

Bien qu'apparenté aux différents groupes gaullistes au sein de l'hémicycle et bénéficiant du soutien du parti, le fait d'être un candidat indépendant lui garantit une identité propre et individuelle au sein de sa circonscription et lui permet ainsi de résister aux vagues de baisse de popularité du parti et de poursuivre l'enchaînement des réélections.

¹¹⁷⁹ Entretien avec François-Xavier Deniau, *op. cit.*

Figure 57 - Extrait de la "Lettre d'Information de Xavier Deniau", n°2, 15 février 1967

L'on me demande souvent comment je vis

J'habite Escrignelles depuis 1963 — j'en suis maire depuis 1965 — j'y réside toute l'année. Ma femme y reste donc en permanence ainsi que mes enfants : 12 ans, 10 ans, 4 ans et 1 an — le dernier, né à Montargis — dont les aînés vont en classe dans la région grâce au car de ramassage scolaire.

Moi-même, je vais à Paris chaque semaine, pour les sessions de l'assemblée ou pour traiter les affaires dans les ministères.

Je rappelle aussi que j'ai 43 ans; j'ai servi outre-mer et l'étranger notamment comme représentant français à l'O.N.U. et à l'O.T.A.N.; je suis maître des requêtes au Conseil d'Etat, ancien combattant, officier de la Légion d'Honneur et titulaire de la Croix de Guerre avec 4 citations. A l'Assemblée nationale, j'ai été élu rapporteur de la commission des affaires étrangères.

Voici ma commune...



...voici ma famille...

*...voici
ma
maison*



→

Directeur : Daniel TURBIN, 23, place de la République, MONTARGIS.
Hebdomadaire Numéro : 0,50 F. — Abonnement : 2,50 F. — Abonnement de soutien : 10 F.



Lettre d'information de Xavier DENIAU

Les élections législatives

Le scrutin pour les élections législatives aura lieu le 4 mars prochain. Je me représenterai au suffrage des habitants de l'arrondissement de Montargis-Gien.

J'ai conscience d'avoir rempli d'une manière fidèle à mes engagements, et avec efficacité le mandat qu'ils m'avaient confié et renouvelé.

J'habite avec ma famille la petite commune d'Escrignelles, dont je suis maire depuis huit ans.

Je connais donc bien, comme tous les habitants de la région, sa vie quotidienne, et aussi ses problèmes.

Depuis mon entrée au Gouvernement, je n'ai pas cessé de suivre les affaires de l'arrondissement avec assiduité — et j'ai constaté que la plupart des élus municipaux, et beaucoup d'amis, souhaitaient effectivement que je continue à le représenter.

Je serai donc candidat aux prochaines élections législatives, comme républicain d'action indépendante. M. Robert Figeat, conseiller municipal et conseiller du district de Montargis, dont vous avez pu apprécier le dévouement ces derniers mois, sera à nouveau mon suppléant.

Xavier DENIAU.

LES FRANÇAIS ET LEUR ADMINISTRATION

La campagne électorale, pour les prochaines élections législatives, se déroule, en fait, depuis deux mois.

Bien des questions ont été abordées publiquement par les partis ou les hommes politiques, mais il en est une que je n'ai pas entendu traiter, alors qu'elle est, en réalité, au cœur même des préoccupations des Français; j'ai, en effet, constaté pour ma part que les relations de l'ensemble des citoyens et leurs administrations est, en réalité, l'un des problèmes majeurs du moment.

Aussitôt après ma nomination comme membre du Gouvernement, le 10 juillet, j'avais été interrogé par un journaliste du « Figaro » et je lui avais dit que l'une de mes intentions les plus fermes était, pour mon département ministériel, de veiller à ce que les décisions soient prises en liaison avec les élus de la nation, et non pas par des organismes administratifs. « Il faut, lui avais-je dit, que le pouvoir politique s'affirme devant le pouvoir administratif ».

Lors de l'inauguration de la foire de Courtenay, le 16 août, le maire de la ville, se rapportant à cette déclaration, m'avait demandé de la commenter. Je crois utile de rappeler ce que j'avais dit ce jour-là, et que j'ai répété à une autre occasion, lors de l'inauguration du Collège d'Enseigne-

ment Technique de Briare, le 20 novembre dernier.

Je n'ai, bien entendu, moi-même, aucun sentiment de méfiance envers les administrations et les fonctionnaires: j'appartiens à une famille de fonctionnaires, et j'ai été formé dans la fonction publique.

Je connais ses vertus de discrétion, de devoir, et de service. Le Président de la République a rappelé récemment ses obligations de réserve, et qu'elle est et doit demeurer en dehors des combats politiques.

Mais je suis persuadé que l'abondance de la législation et de la réglementation, le développement des procédures, leur complexité croissante, placent aujourd'hui entre les mains des administrations des pouvoirs d'interprétation et d'application de la loi, exagérément importants: les services, bien souvent, ont aujourd'hui tendance à se considérer — retrouvant ainsi une tradition d'ancien régime — comme les dépositaires de la souveraineté dans le domaine technique qui est le leur.

Prenons un exemple: l'on a pu voir des administrations se refuser purement et simplement à exécuter l'ordre ministériel de programmation du C.E.T. de Briare, pour des motifs fallacieux et qui recouvraient, en fait, une mauvaise humeur évidente de voir modifier les plans qu'elles avaient préparés — jusqu'au jour où le Ministre de l'Education Nationale dut lui-même, à ma demande pressante, suivre l'acheminement de ses instructions jusque dans le détail des commissions et des planifications pour en assurer l'exécution.

Avant 1789, on le sait, les finances, par exemple, étaient remises à des fermiers généraux, la justice à des magistrats, les armées à des colonels, qui avaient acheté leur office. L'exercice de la puissance publique était fractionné entre les corps ou des hommes qui l'exerçaient au nom du Roi.

L'avènement de la République a détruit ces féodalités administratives.

Nous devons donc mettre fin à des pratiques de puissance incontrôlée des fonctionnaires, qui en fait sont une régression, et veiller, dans tous les domaines, à ce que les services ne soient effectivement que les exécutants de la volonté populaire, représentée par les élus du suffrage universel, municipaux, départementaux, ou nationaux, par le gouvernement et par le Président de la République.

Cette maîtrise par les élus de l'administration publique est indispensable.



M. et Mme Xavier Deniau et leurs enfants; de gauche à droite: Cécile, 15 ans, en classe de 1re à Paris; Clarisse 5 ans, et Martin 7 ans, élèves à l'école communale d'Ouzouer-sur-Trézée; Marie-Abeille 10 ans, élève en 6e au Lycée de Gien, et François-Xavier, 17 ans, élève en Mathématiques Spéciales à Prytanée de la Flèche. (Photo prise dans le jardin de leur maison, à Escrignelles).

L'exemple du décuple député Xavier Deniau illustre la place centrale qu'occupent l'enracinement local et sa mise en scène dans l'imperturbable succès de ses réélections. La notabilité locale, qui intervient à travers la constitution d'un « fief » ou d'une « baronnie » garantit le maintien de l'enracinement local, mais également temporel : « l'ancrage local est bien « une affaire de temps » puisqu'elle permet aux élus de durer¹¹⁸⁰.

Encadré 7 - Le dévouement, clef de compréhension de la réélection

Un autre élément d'explication des « mystères » de la réélection réside dans le rapport au rôle¹¹⁸¹ que les élus entretiennent. Ni les ressources partisans, socioprofessionnelles ou sociodémographiques, ni même la motivation par les gratifications matérielles ou symboliques ne suffisent à expliquer le fait qu'une minorité d'élus parvient plus que les autres à résister plusieurs fois successivement à l'épreuve du scrutin. Pour des chercheurs comme Pierre Sadran, la longévité électorale peut être justifiée par une dynamique de l'engouement, voire du dévouement, mise en scène ou réellement vécue par un élu : « le leadership est fait de *longévité* et de *charisme*, les deux facteurs s'entretenant mutuellement¹¹⁸² ». Notre thèse témoigne certes de « l'attachement aux déterminations de classes qui entraîne une très faible attention portée aux déterminants proprement professionnels et psycho-sociologiques¹¹⁸³ » de la carrière politique, mais invite néanmoins à s'interroger sur les prédispositions qui peuvent amener à la réélection. Si, par exemple, l'ancrage partisan, local, social, familial et professionnel de Xavier Deniau peuvent expliquer qu'il occupe quarante années les fonctions de député-maire, il n'en reste pas moins que des prédispositions de caractères, de charisme comme identifié dans les types de dominations légitimes par Weber¹¹⁸⁴, peuvent intervenir dans l'explication de sa longévité électorale : « se montrant souvent autoritaire, tranchant même, nombre de maires tremblaient devant lui ; il était impressionnant de par sa taille, sa carrure. Mais il bénéficiait d'un énorme respect, ce qui explique ses réélections¹¹⁸⁵ ». François-Xavier Deniau, à l'occasion de nos discussions, décrit son père comme un homme dévoué ou volontaire, « qui aime les défis », et dont l'existence même est « portée » par ses réélections.

« [NF] – Vous auriez aimé vous, ou votre maman, qu'il arrête ?

[FX D] – Non, je sais pas très bien ce qu'il aurait fait... D'ailleurs, quand il a arrêté, il a décliné à toute allure. C'est très souvent le cas. Il a décliné à toute allure. Comme il disait, « on est porté par ses galons ». ¹¹⁸⁶ »

¹¹⁸⁰ Guillaume Marrel et Renaud Payre, « Les temporalités du politique », vol. 25 / 2, 2006, p. 192.

¹¹⁸¹ Jacques Lagroye, *op. cit.*

¹¹⁸² Pierre Sadran, *op. cit.* p. 397.

¹¹⁸³ Frederic Sawicki, *op. cit.* p. 165.

¹¹⁸⁴ Elisabeth Kauffmann, « "Les trois types purs de la domination légitime" de Max Weber : les paradoxes de la domination et de la liberté », *Sociologie*, vol. 5 / 3, Paris cedex 14, Presses Universitaires de France, 2014, p. 307-317.

¹¹⁸⁵ Ouvrage en cours de rédaction par François-Xavier Deniau.

¹¹⁸⁶ Entretien avec François-Xavier Deniau, *op.cit.*

L'étude du cas du député Xavier Deniau appelle cependant à quelques nuances. Bien qu'il réactive régulièrement son attachement au local, il met également en scène au fil des 140 numéros de sa « Lettre d'Information » son attrait pour l'international. Considéré comme père de la francophonie, membre de missions à l'ONU et à l'OTAN, présent aux côtés du général de Gaulle au Québec en 1967, son internationalisme apparaît à bien des égards comme une ressource sur laquelle il capitalise lorsqu'il s'adresse à ses administrés. Ainsi, une étude plus systématique et approfondie des cas des longévités les plus importantes permettrait de déceler la part jouée par des expériences et savoir-faire sectoriels, comme la figure internationaliste, dans la constitution du capital politique qui permet aux élus d'être réélus. La capacité à recapter les scrutins favorables dépend de la manière dont les élus parviennent à s'ajuster perpétuellement aux attentes qui entourent le rôle d'élus¹¹⁸⁷. Xavier Deniau, dans sa « Lettre d'Information », témoigne de sa capacité à jongler entre les différentes conduites performées qui lui incombent, entre son mandat de maire, de parlementaire et de ministre.

Une « affaire de famille »

La réélection municipale apparaît comme la garantie de l'ancrage local des élus, sur lequel s'appuient l'élection puis la réélection nationales. La seule réélection municipale n'explique cependant pas à elle seule la robustesse et l'importance de l'ancrage local dont témoignent les élus. La centralité de la ressource locale dans la capacité à briguer plusieurs fois successivement un ou plusieurs types de mandat revêt d'autres aspects. Si un ou une candidate aux législatives se présente dans une circonscription où elle dispose déjà d'un mandat local, elle augmente ses chances d'emporter le scrutin, mais c'est encore plus vrai si elle est originaire ou habitante de la localité. En d'autres termes, « s'inscrire dans une filiation locale et s'appuyer sur le capital patronymique et symbolique d'une famille peut constituer un sésame décisif¹¹⁸⁸ ». Pour Mattei Dogan, « l'immense majorité des députés sont nés ou habitaient le département sinon la circonscription, qu'ils ont représentés¹¹⁸⁹ », autrement dit, il faut être « des gens du crû¹¹⁹⁰ ». L'élection et la réélection, y compris parlementaire, seraient dépendantes du lieu et du nom de naissance des élus.

¹¹⁸⁷ Anne-Cécile Douillet et Rémi Lefebvre, *op. cit.* p. 126.

¹¹⁸⁸ *Ibid.*, p. 105.

¹¹⁸⁹ Mattei Dogan, *op. cit.* p. 343.

¹¹⁹⁰ *Ibid.*, p. 345.

Pour explorer plus en profondeur cette hypothèse, nous interrogeons d'abord l'échantillon des élus parlementaires et des maires et cherchons à identifier une éventuelle corrélation entre le département de naissance de ces élus et leur type de trajectoire électorale. Le coefficient V^2 de Cramer est de 0,38 indiquant que le département de naissance d'un élu joue pour une part importante de la détermination du déroulé temporel de sa carrière. Dix départements de naissance ressortent comme favorables à une inscription de long terme dans la politique électorale : tous correspondent à l'un des territoires qui constituent l'échantillon, ou bien à des départements directement limitrophes¹¹⁹¹. Ainsi, être né en Seine-Saint-Denis, dans l'Aisne ou à Paris favorise la durabilité de la carrière électorale des élus de la Seine-Saint-Denis. Être né en Côte-d'Or, dans le Doubs, en Haute-Marne ou en Saône-et-Loire favorise l'inscription de long terme dans la politique électorale de la Côte-d'Or. Enfin, être né dans le Gard ou dans les Alpes-Maritimes favorise l'inscription longitudinale dans l'arène de la représentation pour les élus des Bouches-du-Rhône¹¹⁹². La trajectoire électorale ascendante avec ancrage local d'Hubert Brigand, parangon de la classe 5 identifié dans le chapitre précédent, confirme ce lien entre fixité géographique et longévité électorale. Ses mandats de député et de conseiller départemental sont effectués au sein de la même circonscription, à savoir celle de Châtillon-sur-Seine, ville dans laquelle il est également conseiller municipal et maire. C'est dans cette même commune qu'il est né en 1952. Il en va de même pour les députés à la longévité « record » déjà évoqués comme Jean-Pierre Soisson, député, conseiller général et maire d'Auxerre dans l'Yonne d'où il est originaire et où il passe son enfance. De même, l'étude du cas du député Xavier Deniau est ici à nouveau éclairante. Parachuté dans le Loiret trois semaines avant les élections législatives de 1962, il n'est pas sans liens antérieurs avec la région. Alors qu'il rentre tout juste sur le territoire métropolitain suite aux séries de décolonisation qui l'obligent à quitter son poste d'administrateur des Colonies en Indochine, le parti gaulliste est à la recherche de candidats potentiels. Lorsque Xavier Deniau se voit proposer l'investiture, il l'accepte, à une condition rappelée par son fils lors de notre entretien : « mon père dit « d'accord, si on m'envoie dans la vallée de la Loire puisque c'est de là qu'est originaire ma famille »¹¹⁹³ ». Dans l'émission *L'Oreille en coin*¹¹⁹⁴, en avril 1990, l'humouriste Maurice

¹¹⁹¹ Ces dix départements sont sur-représentés d'au moins deux points de pourcentage parmi les « carrières longues avec ancrage local et cumul » du début ou de la fin de la V^e République.

¹¹⁹² Les trois élus de l'échantillon nés dans l'Aisne effectuent un ou plusieurs mandats en Seine-Saint-Denis, vingt des vingt-huit élus nés à Paris font carrière en Seine-Saint-Denis. Six des neuf élus nés dans le Doubs font carrière en Côte-d'Or, de même que les deux élus nés en Haute-Marne et que six des sept élus nés en Saône-et-Loire. Enfin, trois des quatre élus nés dans les Alpes-Maritimes font carrière dans les Bouches-du-Rhône et quatre des huit élus nés dans le Gard.

¹¹⁹³ Entretien avec François-Xavier Deniau, *op.cit.*

¹¹⁹⁴ Programme radio diffusé sur France Inter de 1968 à 1990.

Orgue revient lui aussi sur le choix de la circonscription de l'ancien administrateur des colonies :

« - Un peu blasé du Sahara et des rizières éternelles, vous vous faites élire député dans le Loiret. Carrément au centre de la France, sans doute pour mieux surveiller les alentours, et puis maire d'Escrignelles, Dieu sait où cela se trouve.
- J'ai abouti dans le Loiret, pas vraiment parce que c'est au milieu, mais parce que ma famille est originaire du Val de Loire, dans les environs de Chambord, dans le blaisois. Mon frère est député de Sancerre, et moi de Montargis et Gien. [...] Ce n'est pas pour moi simplement un arrondissement électoral, c'est là où je vis, j'ai ma maison, mon jardin, mes enfants, ma famille. Je suis rentré chez moi.¹¹⁹⁵ »

L'hypothèse d'un lien entre la fixité géographique, la réélection et la longévité électorale peut être poussée davantage et amène à interroger le poids de l'héritage familial dans la constitution du capital d'autochtonie. Si le seul capital d'autochtonie, entendu comme l'inscription dans un réseau relationnel territorial, suffit à l'élection et la réélection, comment comprendre la fermeture sociale dont est l'objet l'arène de la représentation politique ? Le réseau relationnel local est inégalement partagé et repose en partie sur des ressources sociales préétablies. Si l'ancrage local permet d'accumuler les scrutins favorables et de s'inscrire durablement dans l'arène de la représentation électorale, il n'a de valeur que s'il est mobilisé par ceux et celles dont les caractéristiques familiales et socioprofessionnelles les situent sociologiquement parmi les dominants. La (ré)éligibilité serait ainsi une « affaire d'héritage¹¹⁹⁶ ». Aussi, nous questionnons ici la possibilité de transmettre le réseau relationnel territorial d'un élu vers son ou sa successeur au sein d'un microcosme social voire patronymique clos. En d'autres termes, nous formulons l'hypothèse selon laquelle l'élection et la réélection locales contribuent à la légitimation et la perpétuation des inégalités des chances devant l'arène de la représentation démocratique. Le capital d'autochtonie serait situé socialement, favorisant les descendants des classes familiales dont le patrimoine renvoie déjà à l'exercice d'un mandat.

Pour certains élus, la longévité électorale est une « affaire de famille » et se poursuit ainsi sur plusieurs générations : « le patronyme peut dans cette logique être à lui seul une ressource¹¹⁹⁷ ». Pour reprendre l'exemple du parangon élu de la Côte-d'Or et maire de

¹¹⁹⁵ Ouvrage en cours de rédaction par François-Xavier Deniau.

¹¹⁹⁶ Anne-Cécile Douillet et Rémi Lefebvre, *op. cit.* p. 105.

¹¹⁹⁷ Anne-Cécile Douillet, « Chapitre 5. Les élites politiques », in *Sociologie politique*, Paris, Armand Colin, 2017, (« Coursus »), p. 144.

Châtillon-sur-Seine Hubert Brigand, son fils Jérémie Brigand est lui aussi implanté localement en politique. À l'occasion des résultats des législatives de 2022, *France 3 Bourgogne-Franche-Comté* publie sur le site de *Francetvinfo.fr* un portrait du député. Dans cette courte notice biographique, le fait que la politique soit une « affaire de famille » est mis en avant. Le journaliste rappelle que Jérémie Brigand, le fils, « préside depuis 2015 la communauté de communes du Pays Châtillonnais, sur le même territoire que son père¹¹⁹⁸ ». Dans cette logique, « être du cru » ne correspond pas seulement au fait d'être né ou originaire d'une territorialité, mais il s'agit également de la capacité à s'inscrire et hériter d'une filiation politique locale. Aussi, l'inscription politique locale se transmettrait « de père en fils », mais surtout, elle favoriserait la réélection. Plusieurs exemples symboliques, déjà mentionnés, viennent illustrer cette idée : parmi les onze députés les plus réélus sous la V^e République, trois sont inscrits dans une filiation familiale politique. L'exemple le plus parlant est celui du député-maire de la Corse-du-Sud, Jean-Paul de Rocca Serra. Il est le fils du précédent député-maire de Porto-Vecchio, Camille de Rocca Serra. Il bénéficie ainsi de l'inscription dans la continuité de la longévité électorale de son père, qui, en additionnant tous les mandats qu'il détient, est élu sans discontinuer de 1909 à 1943. Plus encore, ce même Jean-Paul de Rocca Serra, député pendant plus de trente ans, maire pendant près de cinquante ans et conseiller général pendant quarante ans, transmet par la suite le fruit de sa longévité électorale à son propre fils, également nommé Camille de Rocca Serra¹¹⁹⁹. De même, le député réélu dix fois dans la circonscription de la Haute-Loire, Jacques Barrot, s'inscrit dans une filiation patronymique politique. Son père, Noël Barrot, est un personnage important de la résistance, lui-même député de la Haute-Loire de 1958 à sa mort en 1966. C'est un an plus tard que Jacques Barrot est élu pour la première fois à la succession de son père. Comme son homologue de la Corse-du-Sud, le député de la Haute-Loire inscrit son fils, Jean-Noël Barrot, dans la continuité électorale familiale. En 2017, ce dernier est élu député des Yvelines. Dans une moindre mesure, le député du Loiret Xavier Deniau s'inscrit lui aussi dans un héritage politique patronymique. Son frère cadet, Jean-François Deniau, est élu député du Cher de 1978 à 1997, après avoir été plusieurs fois successivement, Ministre, Secrétaire d'État ou Commissaire européen entre 1967 et 1981. La filiation entre Xavier Deniau et son frère Jean-François est par ailleurs à l'origine d'une « légende urbaine » dont témoigne le fils, François-Xavier Deniau, lors de notre premier entretien :

¹¹⁹⁸ « Législatives 2022 : qui est Hubert Brigand, nouveau député LR du Châtillonnais en Côte-d'Or ? », *op. cit.*

¹¹⁹⁹ Il est conseiller à l'assemblée de Corse de 1988 à 2011 et député de la Corse-du-Sud de 2002 à 2017. Enfin, comme son père et son grand-père, il est maire de Porto-Vecchio de 1997 à 2004.

« Alors, il ne faut pas croire ce qui est écrit sur Wikipédia. À une époque, on disait que Messmer l'avait nommé par erreur, mais c'est une légende urbaine qui circule. Parce que, en 1973, mon oncle Jean-François est entré au gouvernement. Et on dit alors qu'il s'était trompé de Deniau.¹²⁰⁰ »

Xavier Deniau fait un court passage en tant que Secrétaire d'État chargé des Départements d'Outre-mer entre 1972 et 1973 au cours de sa carrière de député-maire. Sa nomination par Pierre Messmer qu'il connaît de son passé d'administrateur des colonies en Indochine fait l'objet de commentaires le renvoyant à sa filiation avec son frère, lui-même appelé par Pierre Messmer l'année suivante. Cette « fable ridicule de la comédie des erreurs entre les deux frères¹²⁰¹ », selon les mots adressés par courrier de Pierre Messmer à Xavier Deniau en 1989, illustre l'importance du nom de famille dans l'inscription, le maintien et l'ascension dans l'arène de la politique.

La filiation patronymique peut être une ressource qui permet de justifier de la longévité parlementaire exceptionnelle de certaines femmes. Alors que les femmes députées parviennent rarement à se faire réélire pour un deuxième mandat, nous formulons l'hypothèse selon laquelle celles qui sont les plus réélues profitent d'une inscription dans un héritage politique familial. Quelques exemples issus de nos échantillons de données suggèrent la pertinence de cette piste. L'ancienne députée socialiste des Bouches-du-Rhône, Sylvie Andrieux, est réélue trois fois successivement et maintient ainsi son mandat législatif de 1997 à 2016. Elle s'inscrit dans une longue tradition politique familiale : son père Antoine Andrieux entre au Sénat dans les Bouches-du-Rhône en 1974, et est réélu en 1980 jusqu'en 1983¹²⁰². De même, Sylvie Andrieux est la filleule de la sénatrice, première adjointe au maire de Marseille et conseillère générale des Bouches-du-Rhône Irma Rapuzzi, proche amie de Gaston Defferre et Antoine Andrieux. Dès ses quinze ans, la députée profite ainsi d'une notoriété politique locale importante et adhère dès lors, sur les pas familiaux, au Parti socialiste. Elle n'a que trente ans en 1992 quand elle obtient son premier mandat de conseillère régionale, et trente-cinq ans quand elle devient députée. L'inscription dans un héritage politique familial joue également sur la longévité exceptionnelle de certaines femmes maires. La famille Joissains est à cet égard révélatrice. Trois membres de la famille figurent dans la base de données et témoignent chacun et chacune d'une longévité électorale notable. La députée Républicaine Maryse Joissains-Masini (2002-

¹²⁰⁰ Entretien avec François-Xavier Deniau, *op. cit.*

¹²⁰¹ Lettre de Pierre Messmer à Xavier Deniau, à Paris, le 17 novembre 1989. À consulter en annexe.

¹²⁰² Il quitte son mandat après une opération du cerveau qui lui cause la mort en mai 1983.

2012) est également la maire d'Aix-en-Provence, cinq fois élue de 2001 à 2021. Son mari, Alain Joissains, occupe lui-même le fauteuil de maire d'Aix-en-Provence par le passé, de 1978 à 1983. Leur fille, Sophie Joissains, s'inscrit dans la filiation politique que lui offre son patronyme : elle succède à sa mère à la mairie d'Aix depuis 2021, après y avoir été adjointe depuis 2008. Elle est également deux fois successivement sénatrice entre 2008 et 2020, et vice-présidente du conseil régional de la région Provence-Alpes-Côte-d'Azur en 2015 puis 2021.

Ces exemples d'une corrélation entre longévité électorale, fixité géographique et filiation patronymique politique contribuent à illustrer l'idée des « dynasties familiales », déjà évoquée par Mattei Dogan dans sa description des filières de la carrière politique en 1967¹²⁰³. Il évoque l'hérédité et le prestige social comme des ramifications possibles pour s'inscrire en politique. Il distingue deux modes différents d'héritages : les héritiers de grandes familles politiques, d'une part, et l'hérédité de type noble ou châtelaine dans laquelle la circonscription est le fief familial de grands propriétaires terriens, d'autre part. La notoriété locale entretenue, soignée et incarnée par un élu contribue à un brouillage des frontières entre les liens personnels et les liens politiques. Ainsi, le seul nom de famille suffit à prétendre avec légitimité représenter le local. Autrement dit, « il semble que la base d'ancrage est un tremplin plus efficace si elle dérive de solidarités primaires telles la famille ou le terroir¹²⁰⁴ ».

L'hérédité politique dans laquelle s'inscrivent tous ceux qui accumulent le plus de mandats dans notre échantillon renseigne sur deux points. D'abord, le capital d'autochtonie accumulé par un élu passé, lui ayant permis son inscription plus ou moins longue dans une carrière politique, peut être transmis à un élu futur, en particulier s'ils appartiennent à la même famille. La « prime au sortant », le processus par lequel le capital politique constitué par un élu favorise sa réélection, peut se transmettre à travers les générations et s'appliquer aux descendants, métaphoriques ou biologiques, de l'élu. Dès lors, il convient pour les élus de ne pas « investir » ou « capitaliser » au hasard sur le choix de leur successeur. Les transmissions à la tête des mairies sont souvent décrites en des termes proches des affaires d'héritage : on parle de succession, de « passer la main », de cooptation, de désignation. Comme le décrit Pierre Sadran, « la transmission du pouvoir municipal se fait souvent sur le mode héréditaire, validé (ou non, mais c'est beaucoup plus rare) par l'élection. Au-delà d'un simple successeur, c'est un héritier que l'on cherche ; et que l'on n'hésite pas à aller chercher ailleurs, comme l'ont fait

¹²⁰³ Mattei Dogan, *op. cit.*

¹²⁰⁴ Jeanne Becquart-Leclercq, *op. cit.* p. 118.

Jacques-Chaban-Delmas pour Alain Juppé, ou Dominique Baudis (lui-même « fils de son père », la désignation héréditaire n'est pas toujours une métaphore) pour Philippe Douste-Blazy¹²⁰⁵ ». Le soin apporté par un maire ou un parlementaire à la désignation de sa succession se comprend par le fait qu'il ne cède pas simplement un fauteuil, mais bien tous les réseaux, les ressources et capitaux qui y sont attachés. Dans un second temps, si l'on peut *transmettre* un capital politique et avec lui les réseaux notabiliaires d'autochtonie, cela veut dire que l'on peut réciproquement le *recevoir*. Rémi Lefebvre décrit par exemple en 1997 la cooptation mayorale qui se joue à Roubaix entre le maire sortant A. Diligent et le futur maire, R. Vandierendonck comme la transmission d'une « rente » politique qui bénéficie à celui qui la reçoit¹²⁰⁶. S'inscrire dans un héritage politique familial facilite certes l'entrée dans une carrière politique, mais surtout cet héritage joue dans les chances de revendiquer avec succès sa propre succession plusieurs fois consécutivement. Les exemples de longévités exceptionnelles dans notre échantillon contribuent à illustrer qu'être un « héritier » en politique participe réellement des chances d'enchaîner plusieurs fois successivement les réélections directes. Recevoir le capital politique d'un élu passé bénéficie au successeur qui, en s'inscrivant dans la lignée parfaite de son prédécesseur, mobilise avec plus de légitimité qu'un autre le capital d'autochtonie nécessaire à la (ré)élection. Plus encore, l'inscription dans une filiation familiale politique permet de contrebalancer certains des mécanismes d'exclusion des carrières politiques. Si être une femme est par exemple négativement corrélé à la chance d'être réélue, être « la femme de » ou la « fille de » participerait au contraire à la démultiplication des chances de réélection.

La structure sociale et le maillage d'un territoire influenceraient la constitution d'un capital d'autochtonie nécessaire à la réélection. Aussi, tous les territoires sont-ils propices à la constitution d'un réseau relationnel favorable à l'inscription de long terme dans une carrière électorale ?

2.2 Des terres de réélection ?

Dans son étude du personnel politique régional, Laurent Godmer indique qu'il existe un « effet taille » : les élus régionaux issus des plus petites régions démographiquement sont davantage « visibles, connus, intégrés aux réseaux d'élus locaux » que leurs homologues issus

¹²⁰⁵ Pierre Sadran, *op. cit.* p. 96.

¹²⁰⁶ Rémi Lefebvre, « Être maire à Roubaix. La prise de rôle d'un héritier », *Politix. Revue des sciences sociales du politique*, vol. 10 / 38, Persée - Portail des revues scientifiques en SHS, 1997, p. 65.

de « grandes régions fortement concurrencées¹²⁰⁷ ». La taille et le type de territoire joueraient dans la capacité d'un élu à s'y inscrire de manière durable à travers la monopolisation temporelle des différentes charges électives. Les territoires faiblement peuplés seraient moins marqués par la concurrence électorale. Ainsi, il serait plus simple d'y constituer et de jouer d'un réseau relationnel local pour accaparer dans le temps (réélection) et dans l'espace (cumul) les différentes charges électives. Nos données ne nous permettent néanmoins pas de valider cette hypothèse. Grâce à l'application différenciée de l'analyse de séquences sur chacun des quatre départements de l'échantillon, nous montrons dans cette section que les chances de s'inscrire durablement dans une carrière électorale sont indépendantes du type de territoire sur lequel un élu effectue sa trajectoire électorale. Ainsi, ce qui est vrai pour les élus régionaux est difficilement applicable aux députés, sénateurs et maires des villes de plus de 9 000 habitants.

Deux des quatre départements de l'échantillon, l'Ain et la Côte-d'Or, correspondent à un maillage territorial éparse. Par leur faible densité de population, ces départements favoriseraient *a priori* la constitution d'un capital d'autochtonie et, *in fine*, les réélections locales et les situations de cumul. À l'inverse, les Bouches-du-Rhône et la Seine-Saint-Denis sont deux départements plus densément peuplés et urbanisés et, donc, plus fortement concurrencés où il serait ainsi plus difficile pour les élus d'y apparaître visibles et de constituer un capital d'autochtonie. La comparaison du déroulé temporel des carrières des élus de chacun de ces quatre départements et du temps moyen qu'y passent les élus sur chaque type de mandat ne permet pas de valider cet effet. Le nombre moyen de mandats détenus par l'ensemble des élus de chacun des départements de l'échantillon n'indique pas de lien entre le type de département et la capacité à accumuler les mandats. En moyenne, les élus observés en Côte-d'Or accumulent 7,4 mandats. Ils sont suivis de près par les élus de la Seine-Saint-Denis qui accumulent en moyenne 6,2 mandats, puis par ceux des Bouches-du-Rhône qui en accumulent 5,6 et, enfin, les élus de l'Ain avec en moyenne 5,5 mandats par personne¹²⁰⁸. Si c'est bien dans un département rural, à faible densité démographique et faible concurrence électorale, que l'on retrouve le taux moyen de mandats détenus par les élus le plus important (Côte-d'Or), c'est néanmoins dans ce même type de département qu'il est le moins important (Ain).

¹²⁰⁷ Laurent Godmer, *op. cit.* p. 138.

¹²⁰⁸ L'échantillon est constitué de 83 élus de l'Ain, 76 de Côte-d'Or, 201 des Bouches-du-Rhône et 145 de Seine-Saint-Denis. Les élus de l'Ain représentent 457 du total des mandats de l'échantillon, ceux de la Côte-d'Or 564, deux des Bouches-du-Rhône 1 120 et enfin ceux de la Seine-Saint-Denis 898.

L'étude du temps moyen passé en mandat dans chacun des départements, visible dans les Figure 59 à 62, indique que quel que soit le département concerné, les parlementaires et les maires passent le plus de temps au municipal, puis en situation de cumul. C'est donc la réélection municipale qui est la plus forte dans la carrière des élus, indépendamment du territoire d'exercice de la charge : en Côte-d'Or et en Seine-Saint-Denis, les élus passent en moyenne 11 ans dans un conseil municipal, dans l'Ain et les Bouches-du-Rhône, ils y passent en moyenne 8 et 9 ans. De même, les situations de cumul, en particulier locales et verticales, indiquent une fois de plus la prééminence du mandat local dans les quatre territoires observés : les élus passent en moyenne 3 à 6 ans, selon le département, en situation de cumul local ou cumul national. L'importance des situations de cumul et de la durée du mandat municipal indiquent que peu importe le territoire donné, l'inscription territoriale locale est incontournable : dans les quatre départements observés, les élus témoignent d'un ancrage municipal fort, validant l'importance de la constitution d'un réseau territorial dans la capacité à s'ancrer durablement dans la carrière électorale.

Figure 59 - Temps moyen passé dans chaque état - élus de l'Ain

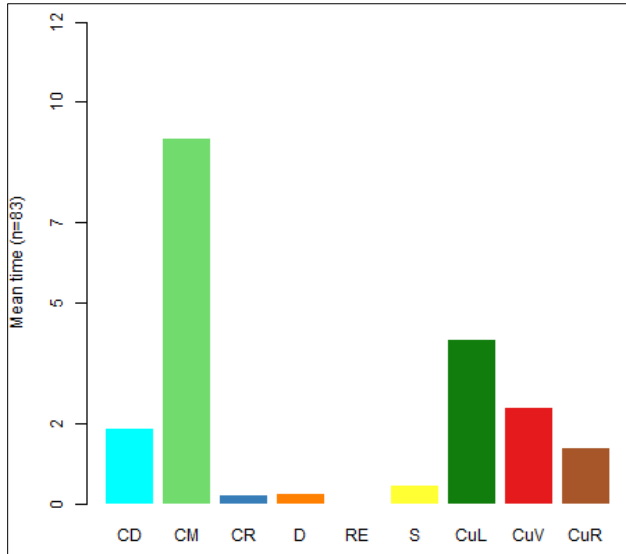


Figure 60 - Temps moyen passé dans chaque état - élus de la Côte-d'Or

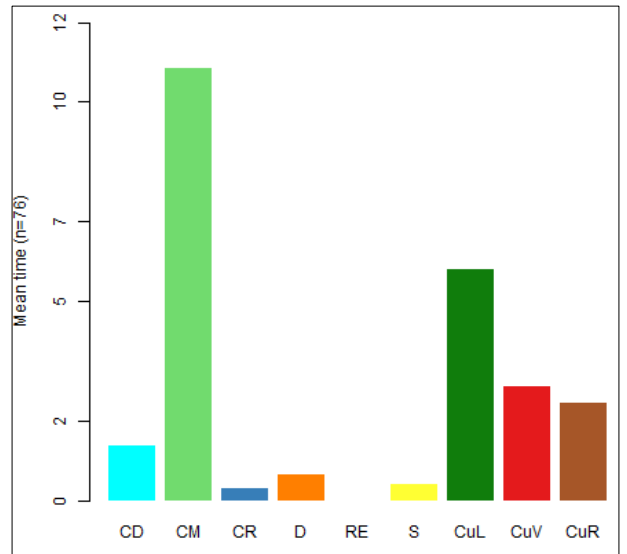


Figure 62 - Temps moyen passé sur chaque état - élus des Bouches-du-Rhône

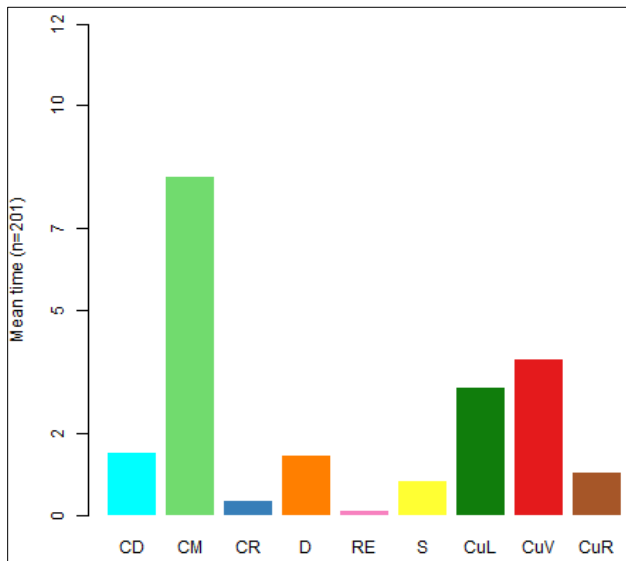
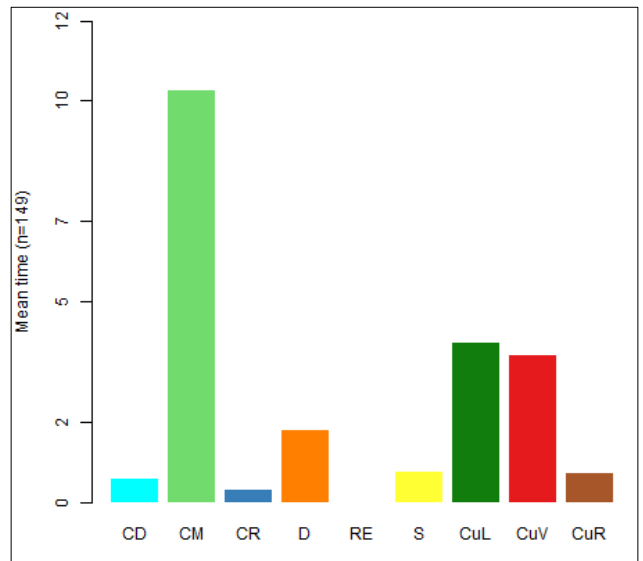


Figure 61 - Temps moyen passé sur chaque état - Seine-Sainte-Denis



La comparaison du temps moyen passé dans chaque état entre les quatre départements indique néanmoins qu'à territoire donné, les élus n'investissent pas à égalité les réseaux multipositionnels locaux. Dans les territoires ruraux, en particulier en Côte-d'Or, la situation de cumul renforcée¹²⁰⁹ dure plus longtemps. Dans les territoires urbains comme la Seine-Saint-Denis et les Bouches-du-Rhône, ces situations sont minoritaires et ne durent qu'un an en moyenne. Ce point indique que l'efficacité du réseau relationnel territorial est plus payant dans les ruralités où il donne accès à davantage de positions exercées simultanément.

Figure 63 - Tapis de séquences "a-historique" des élus de l'Ain

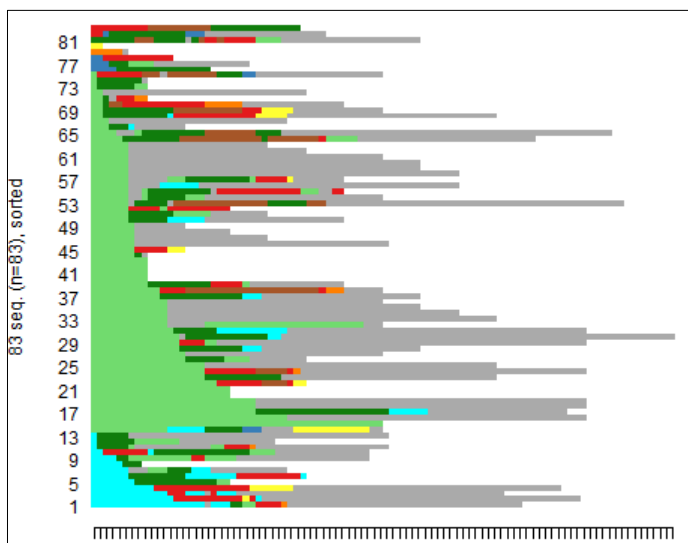


Figure 64 - Tapis de séquences "a-historique" des élus de la Côte-d'Or

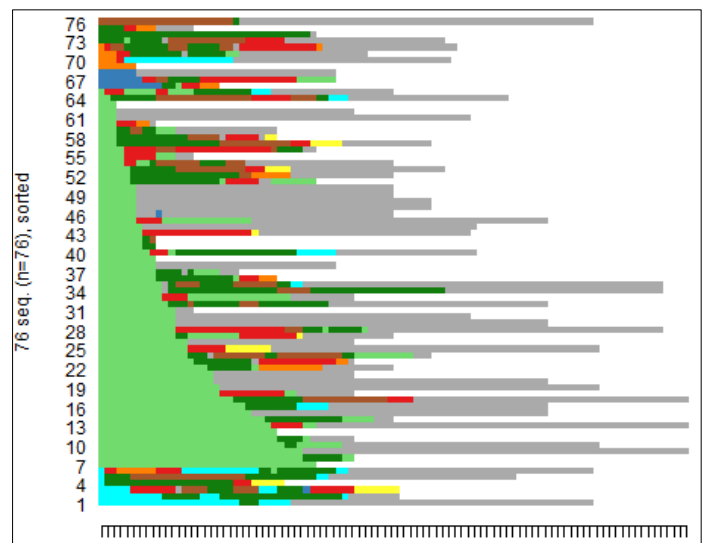


Figure 66 - Tapis de séquences "a-historique" des élus des Bouches-du-Rhône

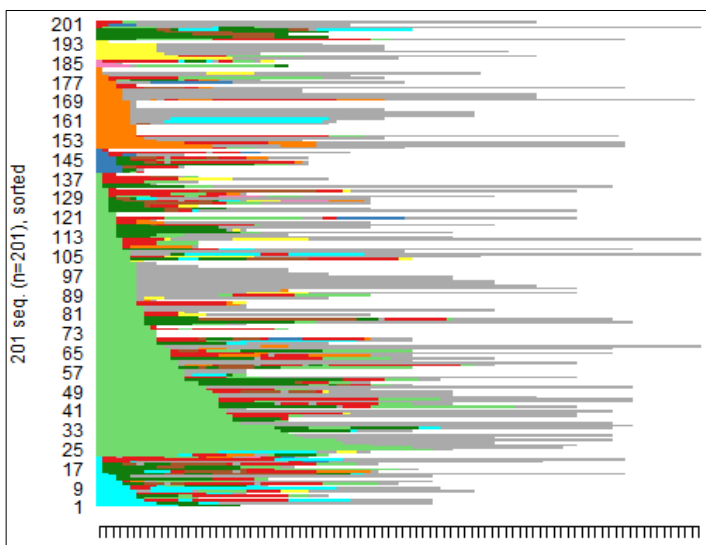
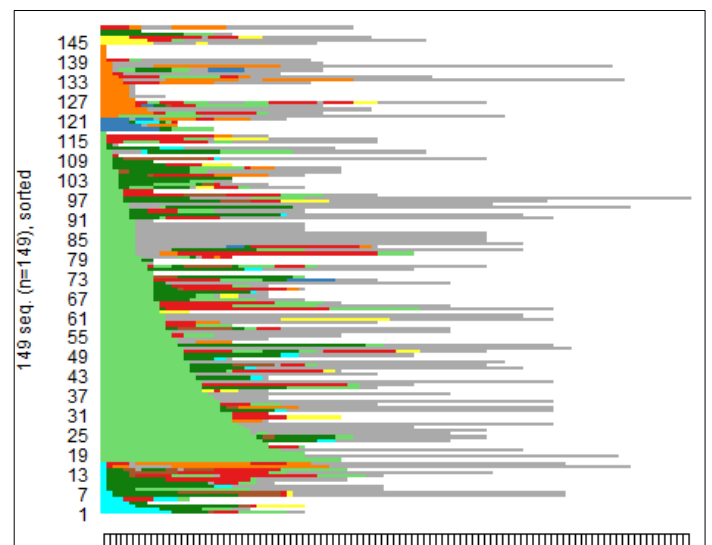


Figure 65 - Tapis de séquences "a-historique" des élus de la Seine-Saint-Denis



¹²⁰⁹ Cette situation fait référence à la détention simultanée de deux mandats locaux (municipal + départemental ou régional) et d'un troisième mandat national parlementaire.

Les tapis de séquences confirment cet effet : en Côte-d’Or et dans l’Ain, les carrières électorales les plus longues reposent en grande partie sur la situation de cumul renforcé, ce qui se traduit par une présence plus visible de séquences teintées de marron. La trajectoire de l’ élu socialiste puis LREM de Côte-d’Or François Patriat illustre ce schéma¹²¹⁰. L’ élu est né en Côte-d’Or, à Semur-en-Auxois en 1943, d’ un père Jean-Ferdinand Patriat alors conseiller général et maire du village de Corrombles, près de Semur. François Patriat fait ses études vétérinaires à Paris avant de rentrer exercer à Pouilly-en-Auxois. Dès 1974, il adhère au Parti socialiste et profite deux ans plus tard de sa filiation patronymique paternel pour devenir conseiller général de la Côte-d’Or. Il conserve ce mandat local sans discontinuer de 1976 à 2008. Parallèlement, il est élu au conseil régional de Bourgogne de 1981 à 1986, puis à nouveau entre 2004 et 2016. Il fait une courte entrée au conseil municipal et occupe le fauteuil de maire à Chailly-sur-Armançon entre 1989 et 2001. Il obtient son premier mandat national en 1981, comme député de la 5^e circonscription de la Côte-d’Or, qu’ il renouvelle en 1986, 1988, puis à nouveau en 1997. Il reste député jusqu’ en 2000 alors qu’ il devient Secrétaire d’ État chargé des PME, puis Ministre de l’ Agriculture et de la Pêche en 2002. Sa carrière électorale nationale se poursuit à partir de 2008 où il décroche son premier mandat comme Sénateur de la Côte-d’Or, qu’ il renouvelle en 2014, puis en 2020 sous l’ étiquette LREM. Son ancrage local lui permet une inscription longitudinale continue dans l’ arène de la représentation électorale pendant plus de quarante-cinq années, de 1976 à aujourd’ hui, constituée de différentes réélections directes et de réélections « transfert » ascendantes. La notabilité locale dont il jouit lui permet d’ être en situation de cumul renforcé trois fois au cours de sa carrière, contribuant à la sécurisation de l’ horizon temporel de sa carrière électorale.

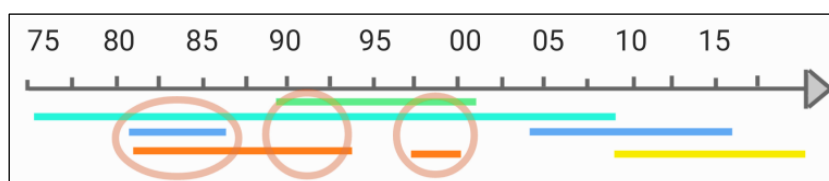


Figure 67 - Représentation de la carrière électorale de François Patriat

Lecture : en vert, sa carrière de maire (1989–2001) ; en bleu clair sa carrière de conseiller départemental (1976-2008) ; en bleu foncé sa carrière régionale (1981–1986 puis 2004-2016) ; en orange sa carrière de député (1981-1993 puis 1997-2000) ; en jaune sa carrière de sénateur (depuis 2008). Les cercles marrons indiquent les situations de cumul renforcé.

¹²¹⁰ Voir ses mandats et sa biographie p. 286 de l’ ouvrage de Catherine Pelletier, *op. cit.*

Finalement, il y aurait bien un « effet taille ». Celui-ci ne joue pas tant sur la possibilité d’être réélu, mais sur le cumul d’un nombre important de mandats simultanés. Ce sont les élus des territoires ruraux qui accumulent le plus de mandats simultanément et ce sont, par ailleurs, ces élus qui s’inscrivent le plus longtemps dans le paysage électoral au sein même de ces départements. Cependant, le moindre cumul simultané du nombre de mandats des élus des territoires urbains, qui ne parviennent qu’à une situation de cumul « simple », ne les empêche pas de témoigner d’une longévité comparable à leurs homologues, qui repose tout de même bien sur l’accaparement d’un mandat territorial local sur le long terme : les carrières les plus longues dans les départements les plus urbains mobilisent systématiquement les situations de cumul local et/ ou vertical. En conclusion, être réélu plusieurs fois successivement sur un ou plusieurs types de mandats n’est pas plus difficile dans les territoires urbains qu’au sein des territoires ruraux. Néanmoins, la longévité électorale repose davantage sur une situation de cumul renforcé dans les territoires ruraux que dans les territoires urbains où elle n’est pas nécessaire : la monopolisation d’au moins trois mandats simultanés favorise la réélection dans les départements de l’Ain et de la Côte-d’Or.

Enfin, la Figure 65 et la Figure 66 indiquent que l’ancrage municipal peut être contourné par une partie des députés et des sénateurs dans les départements avec une forte densité démographique. Dans la Seine-Saint-Denis et les Bouches-du-Rhône, une partie non négligeable des députés ont exercé un à deux mandats, sans ancrage préalable au local. L’étude des tapis de séquences historiques de ces mêmes départements¹²¹¹ révèle que si la plupart de ces cas renvoie au grand renouvellement législatif de 2017 et dans une moindre mesure de 1981, des carrières mono-parlementaires surviennent dans ces départements tout au long de la V^e République. Plus encore, le fait de faire carrière en mobilisant l’unique réélection directe parlementaire, plusieurs fois successivement, est le monopole des départements les plus urbains. Le modèle idéal-typique du « parachuté » sans ancrage local du début de la V^e République¹²¹² ne parvient à se faire réélire que dans les territoires les moins ruraux, comme l’illustre le cas du député socialiste des Bouches-du-Rhône puis du Vaucluse Francis Leenhardt. Figure de la Résistance puis de la Libération, il est parachuté aux côtés de Gaston Defferre dans les Bouches-du-Rhône et est élu député pour la première fois en 1945, puis est réélu sans discontinuer dans les trois législatures de la IV^e République, puis la première législature de la V^e République. Après avoir été battu en 1962 et 1967, il est finalement réélu député dans le

¹²¹¹ À consulter en annexe.

¹²¹² Anne-Cécile Douillet, *op. cit.*

Vaucluse en 1973. Jamais il ne détient de mandat local. Ainsi, dans les départements les plus urbains, les charges électorales seraient moins interdépendantes, permettant davantage d'éviter le *cursus honorum* des fonctions électives¹²¹³. Dans ces territoires, l'implantation locale peut être, dans de rares cas, contournée. Même si la majorité des parlementaires a détenu un ou plusieurs mandats locaux par le passé, les viviers de recrutement vers le Parlement peuvent se situer en dehors des mandats locaux : les députés peuvent être issus de l'entourage politique ou encore du haut fonctionnariat.



Le genre, le capital socioprofessionnel et l'étiquette partisane d'un élu contribuent à définir ses chances d'être réélu plusieurs fois successivement au sein des différentes institutions électorales. Néanmoins, le capital d'autochtonie et la capacité d'un élu à nouer un lien fort avec un territoire apparaissent comme les ressources prédominantes dans les possibilités de s'inscrire durablement dans l'arène électorale. Le capital d'autochtonie, parfois hérédité, permet par ailleurs de contrebalancer les logiques partisans, de genre ou sociales à l'œuvre dans le phénomène de réélection, expliquant ainsi la longévité parlementaire exceptionnelle de certaines femmes, ou encore la possibilité pour des gaullistes comme Xavier Deniau de résister lors des élections législatives de 1967, 1973, ou encore 1981 réputées difficiles pour la droite.

¹²¹³ « Chapitre 3. L'enracinement local », in Sylvie Guillaume, (éd.). *Députés et sénateurs de l'Aquitaine sous la III^{ème} République (1870-1940) : Portrait de groupe*, éd. Sylvie Guillaume, Pessac, Maison des Sciences de l'Homme d'Aquitaine, 2019, (« Politiques et élites »), p. 121-141.

Conclusion du chapitre 5 :

Selon leurs ressources socioprofessionnelles ou sociodémographiques, les élus ne sont pas tous, et surtout *toutes*, égaux face à la réélection. Être un homme, blanc, issu d'une formation élitiste et d'une lignée politique familiale multiplie les chances d'être réélu aussi bien localement que nationalement, et ce quel que soit le département sur lequel se déroule la carrière. La longévité électorale est sociologiquement située et répond aux mêmes logiques de fermeture sociale que le processus de recrutement du personnel politique élu. Plus encore, la réélection valide et légitime d'autant plus les caractéristiques individuelles dominantes dans la compétition politique : la « prime au sortant » accorde du crédit davantage aux ressources individuelles que partisans, accélérant ainsi le processus de recrutement individualisé au détriment d'un processus de recrutement strictement partisan.

Les défenseurs de la limitation de la réélection voient en cette mesure le moyen de contraindre légalement les plus dotés, et donc les plus réélus, à quitter plus régulièrement les bancs des différentes institutions électorales. L'analyse des effets des *term limits* californiens indique néanmoins que cette recodification temporelle des mandats ne favorise pas l'entrée de davantage de femmes ou de minorités au sein de l'Assemblée. Lorsqu'un siège est libéré, ce dernier est aussitôt accaparé par *un* candidat, souvent blanc, inscrit sur la liste d'attente vers la fonction électorale depuis un certain nombre d'années. Les mesures de *term limits* contribuent même, d'une certaine manière, à accentuer les logiques de genre au sein de l'Assemblée : le phénomène d'anticipation qui conduit les élus à quitter plus tôt leur mandat de député pour se présenter sur un autre mandat électoral au cours de leur carrière (le Sénat ou le Congrès) touche davantage les hommes qui sont alors moins souvent *termed out* que les femmes. Les mesures de codification des mandats, notamment la limitation de la réélection, n'agissent ainsi pas comme des « dispositions contraignantes et décisives » en mesure de « contrarier les lois générales du recrutement politique¹²¹⁴ ». De fait, la crise de la représentation ne repose pas tant sur les possibilités d'enchaîner un certain nombre de mandats identiques successifs, plutôt que sur les logiques du recrutement du personnel politique qui adviennent en amont. Comme l'expliquent Catherine Achin et Sandrine Lévêque, « c'est davantage dans les logiques partisans de sélection du personnel politique qu'il faut rechercher des explications de la sous-

¹²¹⁴ Daniel Gaxie, *op. cit.* p. 6.

représentation politique féminine¹²¹⁵ », mais également du manque de diversité sociale ou ethno- raciale des élus. Malgré la faiblesse structurelle des organisations partisans, elles restent des organisations centrales dans le processus du recrutement du personnel politique notamment national.

Finalement, comment comprendre que l'argument de la diversification occupe une place centrale dans le débat sur la limitation de la réélection, quand bien même les expériences des *term limits* révèlent leur inefficacité ? Plusieurs éléments de réponses s'offrent à nous.

Premièrement, nous pouvons reprendre la piste explorée dans le chapitre 2 faisant de la féminisation et la diversification des assemblées des instruments stratégestes discursifs. En France, dans un contexte de « crise de la représentation », le renouvellement du jeu politique et, en particulier, sa féminisation, est au cœur de la stratégie suivie par le Président Emmanuel Macron au moment des législatives de 2017 et 2022. La « crise de la représentation » étant au centre des campagnes, l'ensemble des programmes s'aligne sur la thématique du renouvellement. En ce sens, la limitation de la réélection des parlementaires devient un des outils pour prétendre résoudre la crise. Ainsi la promotion de la mesure répond à un double objectif : promouvoir un discours de renouvellement et de féminisation, s'inscrivant dans une rhétorique de la « bonne gouvernance » dans la voie de la modernité politique¹²¹⁶ et, surtout, permettre aux candidats de réassurer leur légitimité politique.

Deuxièmement, les projets de limitation de la réélection sont à réinsérer dans une lecture plus large du champ du pouvoir¹²¹⁷. Derrière la problématique de la réélection des parlementaires se pose celle de la manière de « contraindre » constitutionnellement le pouvoir législatif. Avec un horizon temporel plus réduit, les prérogatives, initiatives et champs d'action des parlementaires s'en trouveraient également amoindris. Les *term limits* participeraient ainsi du processus d'affaiblissement du pouvoir législatif face à l'exécutif d'une part, face aux administrations parlementaires non-élues d'autre part, et, surtout, face aux groupes non-élus qui entourent le pouvoir comme les *lobbys*. De fait, les *term limits* et avec eux les arguments légitimes de la diversification, seraient un instrument idéal de « rééquilibrage » du pouvoir pour un ensemble d'acteurs qui promeuvent une vision libertarienne du pouvoir¹²¹⁸. Dans cette lecture du débat, le *temps long*, rendu possible par les différentes réélections est perçu comme

¹²¹⁵ Catherine Achin et Sandrine Levêque, *op. cit.* p. 74.

¹²¹⁶ Catherine Achin, *op. cit.* p. 496.

¹²¹⁷ Pierre Bourdieu, *op. cit.*

¹²¹⁸ Noémie Févrat et Guillaume Marrel, *op. cit.*

l'une des ressources qui permet à certains élus de se constituer un « capital conférant un pouvoir¹²¹⁹ » et d'imposer leur vision au sein même de la structure du champ du pouvoir. C'est cette deuxième piste de compréhension du débat qu'explore le dernier chapitre de la thèse.

¹²¹⁹ Pierre Bourdieu, *op. cit.* p. 128.

Chapitre 6 – Perceptions et usages du *temps* parlementaire dans l'équilibre des pouvoirs

« Pour l'ensemble des responsables de l'opposition de l'Assemblée nationale et du Sénat, comme pour les politologues, les récentes initiatives de l'exécutif et les principaux axes de la réforme des institutions, baisse du nombre de parlementaires, limitation du nombre de mandats... ont une portée plus générale. Ils traduisent la volonté du président de la République de concentrer tous les pouvoirs à l'Élysée, en renforçant la primauté de l'exécutif sur le pouvoir législatif.¹²²⁰ »

Près d'un an après l'élection d'Emmanuel Macron, et alors que les groupes de travail parlementaires ont rendu leurs premiers rapports sur les projets de réforme des institutions¹²²¹, les journalistes *Le Monde* en charge de la couverture de la réforme alertent sur son contenu. Ils craignent que les mesures proposées participent à l'affaiblissement du Parlement. Même si elle est moins médiatisée, l'idée qu'une accélération du temps de la représentation démocratique diminuerait l'autonomie parlementaire dans le processus législatif est fréquemment mise en avant par les opposants au projet. En France, cette voix est portée à la fois par des acteurs médiatiques¹²²² et académiques¹²²³, mais aussi par certains élus, en particulier par ceux et celles situés à gauche de l'échiquier partisan comme le socialiste Olivier Faure¹²²⁴ ou le communiste Pierre Dharréville¹²²⁵. Ce n'est que dans un second temps que la droite, en particulier les élus LR comme le président du Sénat Gérard Larcher¹²²⁶, récupère à son compte cet argument. Trente ans auparavant, cette thématique de l'affaiblissement du pouvoir législatif se retrouve déjà au cœur des campagnes américaines pour la mise en place des *term limits*¹²²⁷. Elle est notamment portée par les universitaires qui enquêtent sur les effets des limitations et concluent à la perte d'expertise et la fragilisation du Parlement¹²²⁸. À la lumière de ces arguments plus

¹²²⁰ Cedric Pietralunga et Alexandre Lemarie, *op. cit.*

¹²²¹ « Pour une nouvelle Assemblée nationale - Première conférence des réformes. Propositions des groupes de travail », *op. cit.*

¹²²² Cedric Pietralunga et Alexandre Lemarie, *op. cit.*

¹²²³ Voir par exemple les prises de paroles médiatisées suivantes : Pierre Tillinac, *op. cit.*. Jean Petaux, *op. cit.*

¹²²⁴ Cedric Pietralunga et Bastien Bonnefous, *op. cit.*

¹²²⁵ AFP, « Déjà compliquée, la révision constitutionnelle en suspens après l'affaire Benalla », *Le Monde*, 22 juillet 2018.

¹²²⁶ Manon Rescan, *op. cit.*

¹²²⁷ Thad Kousser, *op. cit.*

¹²²⁸ John M. Carey[et al.], *op. cit.*

discrets du débat que sont l'*efficacité* et l'*équilibre* des pouvoirs nous proposons, dans ce chapitre, un dernier niveau de compréhension à la lecture du débat, plus spécifiquement appliqué à la question des parlementaires. Nous étudions la question de la longévité électorale « en lien avec les marges d'action qu'elle offre aux élus, en lien avec l'autorité, la domination qu'elle leur confère¹²²⁹ ».

Dans cette nouvelle perspective, le débat est, dans un premier temps, l'occasion d'une réflexion autour de la production législative (*outputs*¹²³⁰). Notre analyse est déplacée de la composition de l'institution parlementaire vers son rendement. La limitation de la réélection amène à questionner le poids du temps passé en mandat par les élus dans l'accumulation des ressources nécessaires à l'occupation des positions de pouvoir au sein du Parlement et, plus largement, au sein du champ politique¹²³¹. À partir de nouvelles mesures exploratoires mettant en relation le nombre de mandats successifs détenus et les positions parlementaires occupées par les élus, nous montrons d'abord que les parlementaires qui atteignent ou dépassent la triple réélection, bien que quantitativement minoritaires, sont au cœur du processus législatif. La prime au sortant permet aux plus réélus d'occuper systématiquement les positions de pouvoir au sein des institutions parlementaires en monopolisant les sièges dans les commissions et les fonctions centrales à l'Assemblée et au Sénat. Par ailleurs, ces positions stratégiques leur donnent les clefs nécessaires à la manipulation des principaux instruments mis à leur disposition pour tenter de peser face au pouvoir exécutif : les députés les plus réélus sont plus actifs que leurs homologues moins réélus dans la mission de contrôle de l'exécutif. De même, ce sont les plus réélus que nous retrouvons le plus souvent dans des positions exécutives au cours de leur carrière politique. Autrement dit, la réélection serait déterminante dans l'équilibre de la balance entre le pouvoir législatif d'une part, et l'exécutif, d'autre part. Ces analyses nous amènent ainsi à resituer le débat de la limitation de la réélection dans les questionnements relatifs au processus de rationalisation du Parlement à l'œuvre sous la V^e République¹²³² : la limitation de la réélection redistribue les cartes du pouvoir dans le champ politique. La disparition des plus réélus participerait effectivement à la fragilisation du pouvoir parlementaire. Le détour par l'expérience américaine des *term limits* renforce par ailleurs ces questionnements en visibilisant

¹²²⁹ Guillaume Marrel et Renaud Payre, *op. cit.*, p. 112.

¹²³⁰ Alexandre Flückiger, « L'évaluation législative ou comment mesurer l'efficacité des lois », *Revue européenne des sciences sociales. European Journal of Social Sciences*, Librairie Droz, juillet 2007, p. 83-101.

¹²³¹ Michel Troper, « La Ve République et la séparation des pouvoirs », *Droits*, vol. 43 / 1, Paris cedex 14, Presses Universitaires de France, 2006, p. 33-44.

¹²³² Bastien François, « II. Un parlementarisme « rationalisé » », 5^eéd., Paris, La Découverte, 2011, (« Repères »), p. 29-62.

les effets de déstabilisation du pouvoir législatif effectivement à l'œuvre depuis la mise en place des dites limitations (1).

Bien que l'idée selon laquelle une transformation des possibilités de réélection parlementaire mène à un affaiblissement des fonctions législatives du Parlement soit d'abord proposée par les opposants au projet, nous montrons dans une deuxième partie que cet effet peut, au contraire, être recherché par les principaux promoteurs de la mesure. La fréquence du débat sur la limitation de la réélection depuis son apparition à la fin du XVIII^e siècle renseigne sur les perceptions et les usages du *temps du mandat* dans la définition et la mise en œuvre de l'action publique (*outcomes*¹²³³). Tout porte à croire que la réduction de l'horizon temporel des parlementaires participe d'une redéfinition délibérée des prérogatives du Parlement dans la perspective d'une action publique qu'il s'agirait de rendre « plus efficace ». Nous proposons, dans cette deuxième partie, de poursuivre l'analyse du projet de réforme électorale « par les idées¹²³⁴ » ouverte dans le Chapitre 2, en mobilisant une fois de plus les discours et arguments qui entourent le projet afin de saisir le sens donné à la réforme¹²³⁵. Derrière la question du renouvellement du personnel politique, argument discursif légitime « dans l'air du temps » qui occupe toute la vitrine du débat, se cache un discours de deuxième ordre qui se raccroche à l'efficacité. D'un côté, la recodification temporelle des mandats est présentée comme le moyen d'améliorer la représentativité des assemblées, en favorisant la diversification des élus¹²³⁶. D'un autre côté, changer le temps de la représentation modifierait les acteurs mobilisés dans la production de l'action publique. La question n'est pas tant celle de savoir s'il faut ou non que les parlementaires et les maires restent le temps de trois ou quatre mandats pour être davantage représentatifs, mais plutôt celle de savoir quel est le temps « idéal » du mandat électoral parlementaire pour garantir le fonctionnement le plus *efficace* de la démocratie représentative. Comme dans la première partie, les assemblées sont davantage appréhendées comme des organes législatifs plutôt que représentatifs ; c'est moins leur composition que la qualité de leur production qui est visée. Finalement, les deux référentiels du renouvellement et de l'efficacité en jeu derrière la codification temporelle des mandats se superposeraient autour de la modernisation des institutions et convergeraient, l'un et l'autre, vers une forme d'accélération du temps de la représentation nécessaire à l'amélioration de l'action publique. Le premier

¹²³³ Alexandre Flückiger, *op. cit.*

¹²³⁴ Thomas Ehrhard et Paulo José Canelas Rapaz, *op. cit.*

¹²³⁵ Frank Fischer, *op. cit.*

¹²³⁶ Chapitre 2, section 3.

référentiel fait de la limitation de la réélection un moyen pour améliorer la représentativité des assemblées et produire des lois dont le résultat se rapprocherait davantage de la volonté populaire. Le second voit en l'accélération du rythme électoral parlementaire le moyen de permettre à l'exécutif et aux administrations technocrates non élues d'encadrer davantage le travail législatif qui gagnerait ainsi en « efficacité ». L'analyse de la campagne et du financement des *term limits* aux États-Unis témoigne, par ailleurs, de la mobilisation dans ce débat des milieux d'affaires proches des revendications libertariennes, pour lesquels la réduction de l'horizon temporel des parlementaires permettrait de limiter les intrusions de l'État dans la régulation du marché et d'améliorer la mainmise des lobbyistes du monde économique sur les dossiers législatifs. En ce sens, la proposition s'inscrit plus largement dans une dynamique de managérialisation¹²³⁷ de l'action politique par son accélération : la réduction de l'horizon temporelle des parlementaires profiterait également à des groupes d'experts non élus promouvant une vision d'un interventionnisme d'État minimal (2).

¹²³⁷ Philippe Bezes, « État, experts et savoirs néo-managériaux », *Actes de la recherche en sciences sociales*, n° 193, juillet 2012, p. 16-37.

1. La réélection, gage d'expertise et d'influence politiques

L'étude du débat nord-américain et de ses protagonistes laisse entrevoir la voix importante portée par les politistes et universitaires dans la tribune d'opposition aux *term limits*. C'est notamment le cas de Thad Kousser et Bruce E. Cain¹²³⁸ qui publient en 2004 un ouvrage pour un institut, le *Public Policy Institute of California*. Il s'agit d'un *think tank* non lucratif et non partisan qui se donne comme mission d'informer et d'approuver ou non les politiques publiques californiennes¹²³⁹. Les équipes sont composées de chercheurs en économie, en science de l'éducation, en démographie, en science politique, sociologie ou encore sciences environnementales. Les auteurs de l'ouvrage proposent de modifier les *term limits* californiens afin de mieux garantir l'équilibre entre les pouvoirs.

« L'électorat californien a exprimé son désir pour un taux de renouvellement plus important au sein de son Parlement, mais son désir doit être concilié avec son attente parallèle qui est celle d'un système de gouvernement compétent¹²⁴⁰ ».

La perte d'autonomie du pouvoir législatif y est clairement pointée du doigt. En réduisant l'horizon temporel électoral des parlementaires à travers la limitation du nombre de mandats successifs auquel peuvent prétendre les élus, les *term limits* ne modifient pas tant la fonction représentative du Parlement, mais plutôt l'efficacité de son activité législative et de contrôle. La limitation de la réélection parlementaire conduirait, pour ces universitaires, à une baisse de l'expérience des élus qui peuplent les assemblées et, ainsi, à une augmentation de la mainmise du pouvoir exécutif, administratif, d'une part, et des lobbyistes et technocrates, d'autre part, sur les dossiers législatifs.

Ce cadrage du problème mis en lumière par les universitaires nord-américains invite à transposer la question dans le contexte de la réapparition du projet de réforme en France au milieu des années 2010. La longévité électorale participe-t-elle de la consolidation d'une expertise au sein du Parlement ? Quelle place occupent les plus réélus au sein des arènes parlementaires françaises ? L'éventuelle disparition des plus réélus fragiliserait-elle les

¹²³⁸ Thad Kousser réalise à Berkeley au début des années 2000 une thèse sur la limitation de la réélection des représentant-es de Californie, sous la direction de Bruce E. Cain, alors spécialiste de la question des *term limits* en Californie. En 2004, ils publient ensemble l'ouvrage déjà cité « *Adapting to Term Limits: Recent Experiences and New Directions* ».

¹²³⁹ URL : <https://www.ppic.org/about-ppic/>, consulté le 26 octobre 2023.

¹²⁴⁰ Bruce E. Cain et Thad Kousser, *op. cit.*, p. 2.

chambres parlementaires sur le modèle de ce qu'il se passe quelques dizaines d'années plus tôt aux États-Unis ?

L'argument selon lequel la limitation de la réélection des parlementaires conduirait à un affaiblissement du pouvoir législatif suppose que les députés et les sénateurs les plus réélus sont au cœur du pouvoir parlementaire. Dans cette perspective, la réélection serait gage d'expérience et de pouvoir, comme le présupposaient les opposants à sa limitation dès les origines du débat à la fin du XVIII^e siècle¹²⁴¹. À partir d'une étude de la place qu'occupent les parlementaires les plus réélus dans le champ politique, nous montrons dans une première partie que la triple-réélection est un outil central pour occuper les positions de pouvoir au sein des institutions législatives. D'abord, l'accession à des commissions « en vues » ou à des fonctions de *leadership* parlementaire répond à une logique de prime au sortant (1.1). Ensuite, les fonctions de contrôle face à l'exécutif sont plus largement assumées par les parlementaires les plus réélus. Ils sont, de même, ceux que l'on retrouve le plus souvent nommés à des fonctions exécutives au cours de leur carrière (1.2). Finalement, nous mobilisons à nouveau l'expérience américaine des *term limits* qui permet d'informer sur les conséquences des mesures de limitation de la réélection sur l'équilibre des pouvoirs législatifs et exécutifs (1.3).

1.1. Les réélus au pouvoir dans l'arène parlementaire

Nous proposons différentes mesures dans l'optique de vérifier l'éventuelle corrélation entre l'occupation d'une position de pouvoir et le nombre de mandats successifs détenus par un ou une élue. Ce lien s'observe d'abord dans la répartition des parlementaires parmi les différentes commissions permanentes, notamment à l'Assemblée. Il s'observe également dans l'occupation des positions de pouvoir, comme les présidences de commissions, de l'Assemblée, ou du Sénat, ou encore la fonction de rapporteur général du budget.

La « prime au sortant » dans l'attribution des commissions les plus en vues

Les commissions permanentes, au nombre de huit¹²⁴², reconquièrent progressivement un terrain de pouvoir au fil de la V^e République. Elles sont les autrices de nombreux rapports

¹²⁴¹ Chapitre 1.

¹²⁴² D'abord fixées à six, deux nouvelles commissions sont créées à l'occasion de la loi constitutionnelle du 23 juillet 2008 : la commission des affaires culturelles et de l'éducation, la commissions des affaires économiques, la commission des affaires étrangères, la commission des affaires sociales, la commission de la défense et des forces

relayés dans les médias, elles participent au contrôle sur les nominations aux fonctions et emplois publics instaurés par la révision constitutionnelle de 2008, et leur rôle de contrôle est explicitement rappelé dans le règlement des assemblées qui prévoit qu'elles « assurent l'information de l'assemblée pour lui permettre d'exercer son contrôle sur la politique du gouvernement¹²⁴³ »¹²⁴⁴. De même, la révision de 2008 prévoit que les parlementaires discutent désormais en séance publique le texte issu des travaux de la commission et non plus le texte originel d'une proposition ou projet de loi : de fait, le gouvernement a « pris l'habitude d'assister, en la personne d'un de ses membres, à l'ensemble de leurs réunions¹²⁴⁵ » conférant d'autant plus de poids symbolique au travail des commissions. Bien que leur place au sein du travail parlementaire ne soit que peu étudiée dans le paysage académique français, plusieurs études cherchent à promouvoir un « retour au Parlement » et tentent d'en éclairer le fonctionnement. Les commissions parlementaires sont analysées comme des lieux de pouvoir « signalétique » : les commissions permanentes sont l'occasion pour les députés de « faire connaître leur position, et d'indiquer jusqu'où ils sont prêts à aller pour les défendre¹²⁴⁶ ». Néanmoins, toutes les commissions ne se valent pas dans cette signalétique du pouvoir : ainsi, « le choix des commissions est loin d'être anodin pour les parlementaires¹²⁴⁷ ». L'accès à une position de pouvoir au sein de l'arène législative passe d'abord par le fait d'appartenir à une commission considérée comme prestigieuse ou influente. Marc Abélès dans son ethnographie de l'Assemblée nationale rend compte de cette hiérarchie des commissions : les affaires économiques, sociales et culturelles sont parmi les moins demandées, alors qu'à l'inverse, les affaires étrangères sont « le repaire des gens en vue¹²⁴⁸ ». Le chercheur Gilles Riaux complète ces observations dans une son analyse du rapport des professionnels de la politique à la politique étrangère : les affaires étrangères restent l'apanage des députés aux plus longues carrières politiques, bien qu'elles dotent ses membres d'une capacité d'influence limitée sur les décisions en matière de politique étrangère. Traiter des questions diplomatiques est un moyen de

armées, la commission du développement durable, la commission des finances, et la commission des lois constitutionnelles et de l'administration générale de la République.

¹²⁴³ Règlement de l'Assemblée nationale, Chapitre V « Rôle d'information des commissions permanentes ou spéciales », Article 145.

¹²⁴⁴ Rym Fassi-Fihri, « Pour une classification des missions de contrôle gouvernemental du Parlement », *Revue française de droit constitutionnel*, vol. 117 / 1, Paris cedex 14, Presses Universitaires de France, 2019, p. 86.

¹²⁴⁵ Clément Viktorovitch, « Les commissions parlementaires à l'Assemblée nationale et au Sénat : un havre de paix ? », *Parlement[s]*, *Revue d'histoire politique*, vol. 14 / 2, Paris, L'Harmattan, 2010, p. 95.

¹²⁴⁶ *Ibid*, p. 110.

¹²⁴⁷ Gilles Riaux, « Les professionnels de la politique et la politique étrangère. Logiques de distinction à la commission des affaires étrangères de l'Assemblée nationale (1997-2012) », *Gouvernement et action publique*, VOL. 3, Paris, Presses de Sciences Po, 2014, p. 52.

¹²⁴⁸ Marc Abélès, *Un ethnologue à l'Assemblée*, Paris, Editions Odile Jacob, 2001, p. 130.

« signifier » la réussite de sa carrière politique, la commission « couronne la fin d’une carrière politique réussie¹²⁴⁹ ». Deux autres commissions, la commission des lois constitutionnelles et la commission des finances, se démarquent à la fois par leur prestige mais également par leur capacité d’influence sur la politique nationale, en faisant, elles aussi, des commissions fortement demandées et par conséquent difficiles d’accès.

Afin de vérifier le poids du nombre de mandats successifs accumulés dans la répartition des choix de commissions, nous observons l’ensemble de la répartition des élus d’une législature, selon le nombre de mandats qu’ils et elles accumulent. Nous mobilisons l’exemple de la XIV^e législature, avant que le taux de réélection ne chute à la législature suivante¹²⁵⁰. Nous regardons la répartition de l’ensemble des membres¹²⁵¹ de chacune des commissions au 1^{er} septembre 2015 et le nombre de mandats complets à l’Assemblée, pas forcément successifs, qu’ils accumulent à ce jour.

Tableau 32 - Répartition des élus par commission selon le nombre de mandats accumulés au sein de l’Assemblée - XIV^e législature

Commission	1 ^{er} mandat	2 ^{ème} mandat	3 ^{ème} mandat	Au-delà du 3 ^e mandat	Total
Aff. culturelles	30	10	9	9	58
Aff. Eco.	25	18	13	7	63
Aff. Etrangères	13	3	6	38	60
Aff. Sociales	28	10	7	14	59
Défense	20	13	7	17	57
Dév. Durable	33	5	9	7	54
Finances	17	11	15	17	60
Lois	23	16	10	14	63

Source : tableau réalisé à partir de la composition des commissions au 1^{er} septembre 2015.

Réalisation : Noémie Févrat

À travers l’exemple de la XIV^e législature, le Tableau 32 indique que plus une commission est considérée comme prestigieuse ou influente, plus on y retrouve un nombre de multiple-réélus important. Comme l’indique Gilles Riaux, c’est en effet au sein de la commission des affaires étrangères que l’on retrouve le plus de députés ayant fait plus de trois mandats à l’Assemblée.

¹²⁴⁹ Gilles Riaux, *op. cit.* p. 53.

¹²⁵⁰ En 2012, le taux de réélection directe est de 53,8%. Voir Chapitre 3.

¹²⁵¹ Exception faite des membres du bureau de chacune des commissions qui font l’objet d’un commentaire plus détaillé dans la suite du développement.

Dans une moindre mesure, les commissions de la défense, des lois et des finances suivent elles aussi cette logique : bien que l'écart entre le nombre de primo-députés et de multiple-réélus ne soit pas aussi marqué que dans les affaires étrangères, ce sont dans ces trois commissions que nous retrouvons le plus de députés réélus. À l'inverse, ce sont dans les commissions des affaires culturelles, économiques et du développement durable que nous retrouvons le plus de primo-élus et le moins de réélus.

Le Tableau 32 illustre ainsi la logique de la « prime au sortant » à l'œuvre dans la distribution des commissions. Certaines ressources pèsent plus que d'autres dans l'accès à une commission demandée et le temps accumulé au sein de l'institution en fait partie. L'ancienneté parlementaire semble davantage déterminer la capacité à obtenir la commission demandée que la profession d'origine et l'expertise dont témoigne un élu. La procédure d'attribution des choix de commission est aux mains des groupes politiques et présente une certaine opacité : la distribution des députés dans chacune de ces huit commissions repose sur un principe de nomination en début de législature sur la base de la représentation propositionnelle des groupes et sur proposition de leurs présidents. Cette procédure donne lieu à de nombreuses tractations et discussions entre les députés et avec le groupe politique, dans lesquelles l'ancienneté et l'expérience parlementaire sont des monnaies payantes, à la défaveur des novices. Par ailleurs, une deuxième explication, venant renforcer celle de la « prime au sortant », tient également au genre des élus, qui semble être une autre ressource déterminante dans l'accès à une commission. Dans son étude du processus d'intégration des femmes à l'Assemblée, Catherine Achin signale que les femmes siègent « en majorité dans des commissions relevant des compétences classiquement considérées comme plus "féminines"¹²⁵² ». Les femmes se retrouvent ainsi en majorité dans les commissions des affaires sociales, culturelles ou économiques. Or, nous avons vu dans les chapitres précédents que les femmes élues, en particulier les députées, ne parviennent pas à s'ancrer aussi longtemps que les hommes en politique d'une part, et bénéficient généralement d'un « accès direct au centre » d'autre part, indiquant qu'elles sont moins souvent réélues que leurs homologues masculins. De fait, la moindre longévité électorale des femmes députées contribue à gonfler la part de primo-élus dans les commissions relevant des compétences dites « féminines ».

¹²⁵² Catherine Achin, *op. cit.*

Réélection parlementaire et positions de leadership

Afin d'éclairer le lien entre la réélection et l'occupation d'une position de pouvoir au sein du Parlement, nous cherchons à comprendre si l'attribution des postes clefs de l'institution suit la logique de la « prime au sortant », autrement dit, si les postes les plus prestigieux ou sources de pouvoir ne sont attribués qu'à des réélus. Nous retenons ici trois fonctions : la présidence de chacune des deux chambres, la présidence de deux commissions et la fonction de rapporteur général du budget. Plus que des positions symboliques de pouvoir, chacune de ces fonctions amène à des ressources financières, matérielles et humaines supplémentaires¹²⁵³.

Nous nous concentrons d'abord sur la présidence du Palais Bourbon ou du Palais du Luxembourg. Outre le fait que ces positions soient fortement médiatisées, faisant jouir celui ou celle qui l'occupe d'une forte popularité, les présidents du Sénat et de l'Assemblée possèdent d'importantes compétences institutionnelles : le président du Sénat assume l'intérim du président de la République ; celui de l'Assemblée préside la réunion du Parlement en Congrès ; ils désignent certains des membres du Conseil constitutionnel, peuvent saisir ce dernier, et disposent aussi d'un droit de consultation en cas de dissolution de l'Assemblée ou d'application des pouvoirs étendus au Président (article 16 de la Constitution). Ces compétences confèrent surtout à celui ou celle qui occupe la présidence un pouvoir symbolique¹²⁵⁴. Parmi les quinze présidents et présidentes de l'Assemblée nationale, tous ont été au moins triplement réélus au moment de leur nomination à la fonction¹²⁵⁵, exceptés les deux derniers en date, les députés LREM Richard Ferrand (2012-2022) et Yaël Braun-Pivet (depuis 2017), qui n'ont chacun que deux mandats successifs. Nous parvenons au même constat concernant les six présidents du

¹²⁵³ Ils bénéficient d'une enveloppe de frais d'exercice et d'indemnités parlementaires supplémentaires (indemnité dite « de fonction ») et ils disposent de fonctionnaires de l'Assemblée nationale et du Sénat pour les assister dans leur travail. Au 1^{er} juillet 2023, les présidents de commission et rapporteurs généraux bénéficient d'une indemnité de fonction brute s'élevant à 2 175,23€. Source : URL : <https://www.senat.fr/connaître-le-senat/role-et-fonctionnement/lindemnité-parlementaire.html>, consulté le 20 août 2023.

¹²⁵⁴ Pierre Bourdieu, « Sur le pouvoir symbolique », *Annales*, vol. 32 / 3, 1977, p. 405-411.

¹²⁵⁵ Les présidents suivants ont fait au moins trois mandats successifs à l'Assemblée avant leur nomination à la présidence de l'Assemblée, à partir de la III^e République : Jacques Chaban-Delmas (1946-1997), Achille Peretti (1958-1977), Edgar Faure (1946-1980), Louis Mermaz (1967-1968, 1973-1990, 1997-2001), Laurent Fabius (1978-1981, 1986-2000, 2002-2012), Henri Emmanuelli (1978-1981, 1986-1997, 2000-2017), Philippe Séguin (1978-1986, 1988-2002), Raymond Forni (1973-1985, 1988-1993, 1997-2002), Jean-Louis Debré (1986-1995, 1997-2007), Patrick Ollier (1988-2017), Bernard Accoyer (1993-2017), Claude Bartolone (1981-1998, 2002-2007, 2012-2017) et François de Rugy (2007-2022).

Sénat, puisque cinq ont été au moins deux fois réélus au Sénat avant leur accession à la présidence de l'institution¹²⁵⁶.

Dans la même logique, une position de *leadership* est assurée à celui ou celle qui occupe la fonction de président d'une commission : « elle constitue en effet une position d'autorité, servant à identifier l'élu qui en a la charge, et à laquelle peut être associé de façon régulière et cohérente un ensemble de comportements, d'attitudes et de motivations¹²⁵⁷ ». Le ou la présidente se conduit en véritable idéologue, il ou elle mène les travaux de la commission, assure la cohérence interne à l'issue de l'ensemble des discussions et gère le contrôle du gouvernement. Nous cherchons ici à retracer le nombre de mandats successifs effectués par les présidents et les présidentes d'une commission dite prestigieuse, celle des lois, depuis le début de la V^e République. Notre décompte indique que parmi les vingt présidents et présidentes qui s'y succèdent depuis 1958, quatorze ont fait au moins trois mandats identiques (pas forcément consécutifs) dont dix ont acquis cette position à partir de leur troisième mandat seulement. Les parlementaires réélus plusieurs fois successivement sont largement surreprésentés dans les fonctions de présidence des commissions. Alors que 23% des députés atteignent ou dépassent en moyenne trois mandats identiques à l'Assemblée, ils sont 70% parmi les présidents de la commission des lois, dont 50% les atteignent avant même d'être nommés à la présidence de la commission.

¹²⁵⁶ Les présidents suivants ont fait trois mandats successifs ou plus au Sénat au moment de leur nomination à la fonction de président de l'institution : Gaston Monnerville (1946-1974), Alain Poher (1946-1995), René Monory (1968-2004), Christian Poncelet (1977-2004), et Gérard Larcher (depuis 1986).

¹²⁵⁷ Olivier Rozenberg, « Présider par plaisir. L'examen des affaires européennes à l'Assemblée nationale et à la Chambre des Communes depuis Maastricht », *Revue française de science politique*, vol. 59 / 3, Paris, Presses de Sciences Po, 2009, p. 414.

Tableau 33 - Place de la présidence de la commission des Lois dans le déroulé de la carrière intra-institutionnelle des élu(e)s à la fonction

Président-e	Étiquette	Dates de mandats	Dates de présidence	Nb mandat lors fonction
René Moatti	UNR	1951-1955 / 1958-1961	1958-1960	2 ^e mandat
Marcel Sammarcelli	UNR	1958-1962	1960-1962	1 ^{er} mandat
René Capitant	UNR	1945-1951 / 1962-1968	1962-1968	3 ^e , 4 ^e mandats
Jean Foyer	UNR-RPR	1959-1988	1968-1972 / 1973-1981	4 ^e , 5 ^e , 6 ^e mandats
Pierre-Charles Krieg	UNR-RPR	1962-1986	1972-1973	4 ^e mandat
Raymond Forni	SFIO-PS	1973-1985 / 1988-1993 / 1997-2002	1981-1985	3 ^e mandat
Jean-Pierre Michel	PS	1981-2002	1985-1986	1 ^{er} mandat
Jacques Toubon	RPR	1981-1995	1986-1987	2 ^e mandat
Pierre Mazeaud	UDR-RPR	1968-1973 / 1986-1998	1987-1988 / 1993-1997	3 ^e , 5 ^e mandats
Michel Sapin	PS	1981-1991 / 2007-2012	1988-1991	3 ^e mandat
Gérard Gouzes	PS	1981-1986 / 1988-1993 / 1997-2002	1991-1993	2 ^e mandat
Catherine Tasca	PS	1997-2000	1997-2000	1 ^{er} mandat
Berard Roman	PS	1997-2016	2000-2002	1 ^{er} mandat
Pascal Clément	UDF-UMP	1978-2012	2002-2005	6 ^e mandat
Philippe Houillon	UDF-UMP	1993-2017	2005-2007	3 ^e mandat
Jean-Luc Warsmann	UMP-LR	1995- <i>en cours</i>	2007-2012	4 ^e mandat
Jean-Jacques Urvoas	PS	2007-2017	2012-2016	2 ^e mandat
Dominique Raimbourg	PS	1997-2002 / 2007-2017	2016-2017	3 ^e mandat
Yaël Braun-Pivet	LREM	2017- <i>en cours</i>	2017-2022	1 ^{er} mandat
Sacha Houlié	LREM	2022- <i>en cours</i>	2022- <i>en cours</i>	1 ^{er} mandat

Réalisation : Noémie Févrat

À l'exception du début de la V^e République, de certains changements de majorité en faveur des socialistes en 1981 et 1997, et de l'arrivée de LREM au Parlement, l'ensemble des présidents et présidentes de la commission des lois sont plusieurs fois réélus à l'Assemblée avant leur nomination. Alors qu'on pourrait voir en la nécessaire réélection pour être nommé à cette

présidence un simple effet lié à la position symbolique et stratégique de la commission qui oblige plus largement tous ses membres, y compris sans responsabilité, à être plusieurs fois réélus avant de l'intégrer, nous observons le même phénomène du côté de la présidence de la commission des affaires culturelles. Quinze des vingt présidents et présidentes ont occupé au moins trois mandats identiques à l'Assemblée, dont treize avant même leur nomination.

Tableau 34 - Place de la présidence de la commission des Affaires culturelles dans le déroulé de la carrière intra-institutionnelle des élu(e)s à la fonction

Président-e	Étiquette	Dates de mandats	Dates de présidence	N° mandat lors fonction
Léon Delbecque	UNR	1958-1962	1959	1 ^{er} mandat
Marius Durbet	UNR	1951-1967	1959-1963	2 ^e , 3 ^e mandats
Paul Guillon	UNR	1958-1965	1963-1965	2 ^e mandat
Jean Le Gall	UNR	1962-1967	1965-1967	1 ^{er} mandat
Marie-Madeleine Dienesch	UD-RPR	1945-1981	1967-1968	7 ^e mandat
Alain Peyrefitte	UDR	1958-1995	1968-1972	4 ^e mandat
Henry Berger	UNR-RPR	1962-1981	1972-1981	3 ^e , 4 ^e , 5 ^e mandat
Claude Evin	PS	1978-2007	1981-1986	2 ^e mandat
Jacques Barrot	UDF-UMP	1967-2004	1986-1988	6 ^e mandat
Jean-Michel Belorgey	PS	1981-1993	1988-1993	3 ^e mandat
Michel Péricard	RPR	1978-1999	1993-1995	5 ^e mandat
Bruno Bourg-Broc	RPR-UMP	1982-2012	1995-1997	4 ^e mandat
Claude Bartolone	PS	1981-2012	1997-1998	5 ^e mandat
Jean Le Garrec	PS	1981-1993/1997-2007	1998-2002	4 ^e mandat
Jean-Michel Dubernard	RPR-UMP	1986-2007	2002-2007	5 ^e mandat
Pierre Méhaignerie	CD-UMP-UDI	1973-2012	2007-2009	9 ^e mandat
Michèle Tabarot	UMP-LR	2002- <i>en cours</i>	2009-2012	2 ^e mandat
Patrick Bloche	PS	1997-2002	2012-2017	4 ^e mandat
Bruno Studer	LREM	2017- <i>en cours</i>	2017-2022	1 ^{er} mandat
Isabelle Rauch	LREM-HOR	2017- <i>en cours</i>	2022- <i>en cours</i>	2 ^e mandat

Réalisation : Noémie Févrat

Le Tableau 33 et le Tableau 34 indiquent que la réélection est nécessaire, voire incontournable, pour prétendre occuper la fonction de président ou présidente d'une commission, et ce quelle

que soit l'importance de la commission dans le fonctionnement interne de l'Assemblée. Parmi l'ensemble des présidents et présidentes des commissions retenues ici, 43% occupent la fonction alors qu'ils ont fait plus de 3 mandats, et 19% l'occupent lors de leur 3^e mandat¹²⁵⁸.

Enfin, comme le suggère le palmarès des députés les plus influents relayé par *La Croix* et *HuffPost*, occuper le rôle de rapporteur général des commissions des finances, de l'économie générale et du contrôle budgétaire procure également une position de pouvoir :

« Si l'on s'en tient à la seule influence législative, le classement compte aussi des députés ayant occupé des fonctions importantes, notamment comme rapporteurs d'importants projets de lois. Le trio de tête de ces « piliers de l'assemblée », tous socialistes, est composé de Valérie Rabault, rapporteure générale du budget, et Gérard Bapt, qui occupe la même fonction pour le budget de la sécurité sociale et Razy Hammadi, rapporteur de la loi Égalité et Citoyenneté et de la loi consommation¹²⁵⁹ ».

Les rapporteurs assurent un rôle de liaison auprès du Gouvernement et sont chargés, au sein de leur chambre respective, de la supervision des discussions et rédactions des rapports concernant les textes budgétaires. Les deux rapporteurs sont choisis parmi les membres de la commission des finances de l'Assemblée et du Sénat. Comme pour les autres fonctions sources de pouvoir au sein du Parlement, le Tableau 35 indique que les rapporteurs généraux du budget ont occupé plusieurs mandats successifs avant d'accéder à la fonction. Seize des vingt-neuf personnes nommées à la fonction de rapporteur général du budget le sont alors qu'elles ont déjà fait trois mandats ou plus, soit environ 55%. Le constat est légèrement moins valable pour le Sénat, ce qui peut s'expliquer, d'une part, par la plus grande durée des mandats et, d'autre part, du fait que l'élection comme sénateur survient souvent à la fin d'une carrière passée dans une autre institution électorale. Par exemple, lorsque Maurice Blin est nommé comme rapporteur, il vient d'être élu sénateur en 1971, mais il a déjà effectué un mandat de député entre 1958 et 1962. De même, les femmes sont nommées comme rapportrices plus tôt dans leur carrière au sein de l'institution : la députée PS Valérie Rabault est nommée lors de son premier mandat, et la sénatrice du même parti Nicole Bricq lors de son deuxième mandat. Nous retrouvons ici le phénomène genré d'accès direct au centre déjà évoquée.

¹²⁵⁸ Au total, quarante-sept nominations ont lieu à la présidence de chacune des deux commissions, dont certaines font intervenir plusieurs fois une même personne. Par exemple, le député Henry Berger est nommé à la fonction lors de son troisième, quatrième et cinquième mandat. Neuf nominations à la présidence de l'une des deux commissions ont lieu au cours du troisième mandat de l' élu, et vingt ont lieu alors que l' élu a déjà fait plus de trois mandats.

¹²⁵⁹ « Le top 10 des députés les plus influents », *op. cit.*

Tableau 35 - Place de la nomination comme rapporteur du budget dans le déroulé de la carrière intra-institutionnelle des élu(e)s à la fonction

Président-e	Chambre	Étiquette	Date de mandats	Dates de fonction	N° mandat lors fonction
Pascal Arrighi	Ass	UNR	1956-1962 / 1986-1988	1959	2 ^e mandat
Marc Jacquet	Ass	UNR	1951-1963 / 1967-1973	1959-1962	2 ^e mandat
Louis Vallon	Ass	UDR	1951-1955 / 1962-1973	1962-1967	2 ^e , 3 ^e mandats
Philippe Rivain	Ass	UDR	1958-1971	1968-1971	4 ^e mandat
Guy Sabatier	Ass	UDR	1962-1973	1971-1973	3 ^e mandat
Maurice Papon	Ass	RPR	1968-1981	1973-1978	2 ^e , 3 ^e mandats
Fernand Icart	Ass	UDF	1963-1967 / 1968-1981	1978-1981	4 ^e mandat
Christian Pierret	Ass	PS	1978-1993 / 1997	1981-1986	2 ^e mandat
Robert-André Vivien	Ass	RPR	1962-1969 / 1973-1995	1986-1988	7 ^e mandat
Alain Richard	Ass	PS	1978-1993	1988-1993	4 ^e mandat
Philippe Auberger	Ass	RPR	1986-2007	1993-1997	3 ^e mandat
Didier Migaud	Ass	PS	1988-2010	1997-2002	3 ^e mandat
Gilles Carrez	Ass	UMP	1993-2022	2002-2012	3 ^e , 4 ^e mandats
Christian Eckert	Ass	PS	2007-2014	2012-2014	2 ^e mandat
Valérie Rabault	Ass	PS	2012- <i>en cours</i>	2014-2017	1 ^{er} mandat
Joël Giraud	Ass	LREM	2002- <i>en cours</i>	2017-2020	4 ^e mandat
Laurent Saint-Martin	Ass	LREM	2017-2022	2020-2022	1 ^{er} mandat
Jean-René Cazeneuve	Ass	REN	2017- <i>en cours</i>	<i>depuis</i> 2023	2 ^e mandat
Marcel Pellenc	Sén	GD	1948 - 1972	1960-1971	3 ^e mandat
Yvon Coudé du Foresto	Sén	IND	1946-1977	1971-1977	4 ^e mandat
Maurice Blin	Sén	UDF	1971-2007	1977-1988	1 ^{er} , 2 ^e mandat
Roger Chinaud	Sén	UDF	1986-1995	1989-1993	1 ^{er} mandat
Jean Arthuis	Sén	UDF	1983-2014	1994-1995	3 ^e mandat
Alain Lambert	Sén	UDF	1992-2010	1996-1998	1 ^{er} mandat
Philippe Marini	Sén	LR	1992-2015	1999-2011	1 ^{er} mandat
Nicole Bricq	Sén	PS	2004-2017	2012	2 ^e mandat
François Marc	Sén	PS	1998-2017	2013-2014	2 ^e mandat
Albéric de Montgolfier	Sén	LR	2008- <i>en cours</i>	2015-2020	2 ^e mandat
Jean-François Husson	Sén	LR	2011- <i>en cours</i>	<i>depuis</i> 2021	2 ^e , 3 ^e mandats

Réalisation : Noémie Févrat

L'ensemble des tableaux mobilisés dans cette section concoure à illustrer la centralité de la réélection pour accéder aux positions de pouvoir au sein du Parlement. La réélection confère à celui qui la mobilise le droit d'accéder à des positions hiérarchiquement et symboliquement plus importantes au sein du Palais Bourbon. La « prime au sortant » dont bénéficient les réélus permet non seulement à ces derniers de solidifier les capitaux nécessaires pour sortir victorieux de l'épreuve du suffrage, mais elle offre également aux réélus la reconnaissance par les pairs, l'expertise et le savoir-faire nécessaires à l'accession à des positions de pouvoir. De plus, l'accession à ces positions de pouvoirs permet par la suite aux élus d'augmenter leur chance de voir leur mandat se renouveler : elle garantit la longévité politique. La majorité des élus nommés à la présidence d'une chambre, de l'une des commissions étudiées ou comme rapporteur général du budget a dépassé les trois mandats au sein de l'une des deux chambres. Précisément, parmi les quatre-vingt-sept personnes ayant exercé une fonction au Parlement étudiées dans l'ensemble des tableaux ci-avant, cinquante-cinq ont fait plus de trois mandats au cours de leur carrière dans l'une ou l'autre des chambres, soit plus de 63%. C'est par ce principe que la « prime au sortant » se nourrit elle-même : l'accumulation du temps passé en mandat participe à l'élargissement du capital politique, conférant l'accès à des positions plus valorisées, favorisant les chances d'être reconnu comme compétent et légitime, autrement dit expérimenté pour revendiquer avec davantage de succès sa propre succession (réélection). La « prime au sortant » accrédite le temps passé en mandat : l'expérience et le temps long deviennent gage de savoir-faire.

Nous remarquons néanmoins qu'à plusieurs reprises les capitaux nécessaires à l'accession à une position de pouvoir sont court-circuités. D'abord au début de la V^e République où la mise en place d'un nouveau régime confère au simple fait de s'apparenter à l'étiquette de l'UNR les capitaux suffisants, de même qu'en 2017 et 2022 où l'appartenance à LREM agit comme un accélérateur des carrières garantissant un accès direct au centre, également pour les positions de pouvoir au sein de l'institution. Enfin, en cas de changement de la majorité, notamment en 1981 et 1997, l'étiquette partisane prend également le dessus par rapport à l'expérience individuelle, amenuisant le poids de la « prime au sortant » dans la commission des lois. L'appartenance au genre féminin permet enfin aux élues de contourner l'expérience nécessaire à la nomination dans l'une des positions de pouvoir : les rares députées et sénatrices

nommées à des positions de pouvoir le sont généralement lors de leur premier ou deuxième mandat.

Les positions de pouvoir au sein des assemblées parlementaires sont le monopole des députés et des sénateurs les plus réélus. La réélection est donc gage d'expertise et de pouvoir parlementaire. Confère-t-elle également le pouvoir d'influencer les décisions et de peser face à l'exécutif ?

1.2. Les plus réélus : réels contre-pouvoirs face à l'exécutif ?

Au-delà des fonctions représentative, délibérative et législative qui incombent aux parlementaires, il en existe une quatrième qui consiste au contrôle des actes du Gouvernement. Mécanisme de contre-poids nécessaire à la séparation des pouvoirs, la manière dont un élu investit plus ou moins sa fonction de contrôle est, selon nous, un bon indicateur de sa place et de sa capacité d'influence dans l'action politique générale. Nous cherchons, dans une dernière partie, à vérifier si la « prime au sortant », en accréditant l'expérience et les savoir-faire accumulés dans le temps au sein d'une chambre, ne confère pas seulement l'accès à des positions de pouvoir internes, mais dote également ses bénéficiaires d'une large capacité d'influence dans l'action politique plus large, notamment vis-à-vis de l'exécutif.

Du « mandat de découverte » au « mandat de confortement » : la capacité de contre-pouvoir des plus réélus

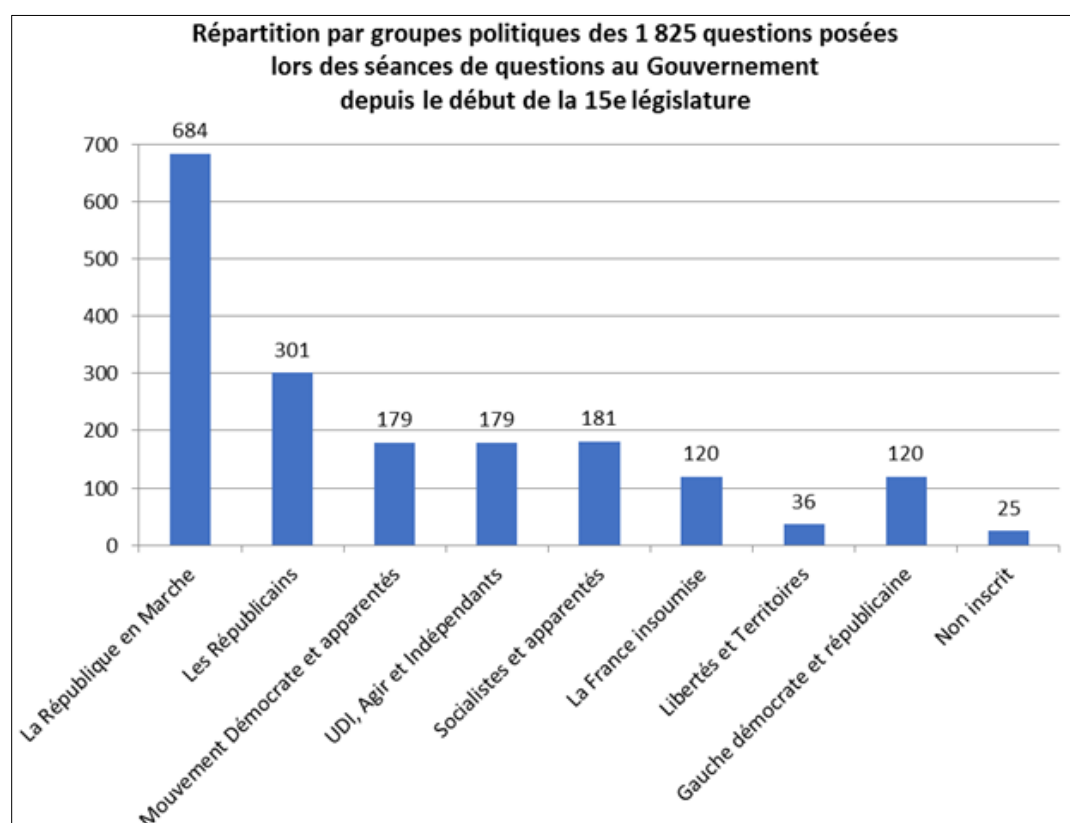
Malgré la réforme constitutionnelle de 2008 qui cherche à consacrer le contrôle parlementaire¹²⁶⁰, cette mission reste discrète et complexe par sa diversité technique. Elle est même dans la pratique plutôt réservée à l'opposition avec le fait majoritaire¹²⁶¹. Considéré comme le prolongement du droit d'initiative législative, l'amendement est l'un des outils qui permet au Parlement de manifester une forme d'opposition à un projet de loi. Le phénomène « d'explosion » du nombre d'amendements rend cependant compliquée l'étude du contenu qualitatif et de la force de contre-pouvoir de chacun d'entre eux. Afin d'approfondir le lien entre le nombre de mandats accumulés et l'investissement de la fonction de contrôle par élu, nous préférons ainsi nous concentrer sur l'étude des questions au gouvernement qui incarnent,

¹²⁶⁰ Anne Levade, *op. cit.*

¹²⁶¹ René Dosière, « Le contrôle ordinaire », *Pouvoirs*, vol. 134 / 3, Paris, Le Seuil, 2010, p. 37.

en partie, le mode d'action de contre-pouvoir des parlementaires : « la procédure élémentaire – et spontanée – de contrôle consiste à interroger le gouvernement¹²⁶² ». Il existe deux types de questions : les questions écrites et les questions orales, télévisées, juste après le conseil des ministres. Les questions orales se sont éloignées du contrôle parlementaire puisque, fortement médiatisées, elles deviennent plutôt l'occasion d'une joute parlementaire pour tester sa popularité auprès de l'opinion publique. Elles sont, par exemple, les petites capsules vidéo qui permettent ensuite d'alimenter un fil *LinkedIn* ou *Twitter/X* pour un élu. Surtout manipulées par la majorité, les questions orales se sont mues en une occasion de donner du crédit, d'abonder dans le sens des prérogatives de l'exécutif. L'Assemblée nationale publie sur son site, par exemple, une fiche de synthèse destinée à expliquer le fonctionnement des questions au Gouvernement. La fiche est illustrée d'un graphique de la répartition par groupes politiques des 1 825 questions posées au Gouvernement entre le début de la XV^e législature et 2019¹²⁶³ : plus d'un tiers d'entre elles ne sont posées que par le groupe LREM.

Figure 68 - Graphique d'illustration de la Fiche de synthèse sur les questions au Gouvernement



Source : site assemblée-nationale.fr

¹²⁶² *Ibid.*

¹²⁶³ Dernière date de mise à jour de la page.

Les questions écrites sont quant à elles d'origine individuelles. Le délai de réponse des ministres est normalement de huit jours, mais il est plus tard porté à deux mois¹²⁶⁴. Sous la V^e République, on note une tendance à l'hyperinflation de ces questions depuis l'apparition des assistants et collaborateurs parlementaires : Bastien François relève dans son ouvrage consacré au régime politique de la V^e République que l'on passe de moins de 15 000 questions en 2002 à plus de 30 000 sur la seule année 2006¹²⁶⁵. Plus qu'un outil de contrôle, la question écrite est parfois analysée comme un instrument d'information à triple sens : elle permet aux législateurs de s'informer sur des points précis de la politique du Gouvernement, elle permet en retour d'informer le Gouvernement d'une éventuelle opposition parlementaire, et surtout, elle informe l'opinion publique de l'état des prises de position parlementaire. Loin d'affirmer que l'étude quantitative des questions posées au gouvernement est la seule manière de juger du fait que les parlementaires remplissent plus ou moins leur fonction de contre-pouvoir face au Gouvernement¹²⁶⁶, nous pensons néanmoins qu'elle est un moyen d'informer sur qui sont les élus qui se saisissent d'un outil qui permet aujourd'hui encore « d'interpeller le Gouvernement ou agir contre sa politique¹²⁶⁷ ». Aussi, nous émettons l'hypothèse que ce pouvoir est proportionnel à l'expertise dont bénéficie un élu, à sa connaissance du système constitutionnel et donc au temps qu'il a passé en mandat. Pour reprendre les mots du député Jérôme Chartier, il y aurait « un premier mandat de découverte, un second mandat de construction, et un troisième mandat, [...] de confortement¹²⁶⁸ ».

Nous répertorions l'ensemble des questions écrites posées au Gouvernement sous la XIV^e législature par les membres qui composent les huit commissions¹²⁶⁹. Nous excluons cependant de notre observation tous les députés qui occupent une fonction au sein de leur commission :

¹²⁶⁴ Arthur Braun, « Généalogie de la procédure des questions écrites au Parlement français », *Civitas Europa*, vol. 46 / 1, Metz, IRENEE / Université de Lorraine, 2021, p. 13-27.

¹²⁶⁵ Bastien François, *op. cit.*, p. 60.

¹²⁶⁶ Voir notamment la méthode de « libre disposition » mobilisée par Julien Navarro, Nicolas Gérard Vaillant et François-Charles Wolff qui permet de mesurer l'efficacité des députés à partir de techniques dites de « frontières non-paramétriques ». L'efficacité des députés est mesurée en termes d'efficience, à savoir en mettant en relation la présence de ces derniers au sein de l'institution et le nombre d'activités parlementaires produites. L'efficience est ensuite mesurée en comparant deux à deux toutes les unités d'observation : si à temps égal aucun autre député a une activité égale ou supérieure en ayant passé autant de temps de présence dans l'institution, alors le député observé est considéré comme efficient. Cette méthode est reprise des chercheurs américains Martin K. Farrell (1957) et Abraham Charnes *et al.* (1978).

¹²⁶⁷ Jean-François Kerléo, « Écrire la question écrite », *Civitas Europa*, vol. 46 / 1, Metz, IRENEE / Université de Lorraine, 2021, p. 29-42.

¹²⁶⁸ Entretien avec Jérôme Chartier, *op. cit.*

¹²⁶⁹ La composition des commissions étant soumise à fluctuation, nous retenons les membres qui composent chacune de ces commissions au 1^{er} septembre 2015. Nous excluons les membres qui ne sont pas élus au début de la législature et ne prenons en compte que les mandats complets sur cette législature.

les travaux de Julien Navarro, Nicolas Gérard Vaillant et François-Charles Wolff indiquent en effet que « tous les députés qui ont une responsabilité au sein de leur commission sont relativement plus efficaces en moyenne que les autres députés¹²⁷⁰ ». Autrement dit, les présidents, vice-présidents de commission ou autres détenteurs de fonctions poseraient plus de questions écrites ou orales au gouvernement qu'un « simple » député à temps égal passé dans l'Assemblée.

Tableau 36 – Moyenne des questions écrites posées au gouvernement selon le nombre de mandats accumulés au sein de l'Assemblée lors de la XIVe législature

	Aff. Cult	Aff. Eco.	Aff. Etr.	Aff. Soc	Lois	Défen se	Dev. Dur	Financ es	Total
1^{er} mandat	188	208	77	111	123	140	155	91	143
Deux mandats	275	204	136	191	237	203	84	68	188
Trois mandats	101	271	160	173	561	235	261	116	239
+ trois mandats	91	822	120	219	240	149	136	263	207

Réalisation : Noémie Févrat

Le Tableau 36 indique qu'en général, les députés qui n'en sont qu'à leur premier mandat posent moins de questions écrites au Gouvernement que ceux qui ont déjà été réélus. La tendance générale indique plus précisément que plus on fait de mandats, plus on pose de questions, avant un effet de « décrochage » après le troisième mandat, exception faite des membres de la commission des finances qui rassemble en priorité les plus de trois fois réélus. Quelques nuances sont observables selon le type de commission. Celles qui sont considérées comme les moins prestigieuses et les moins influentes, en particulier les affaires sociales, économiques et le développement durable, sont celles dans lesquelles les primo-députés formulent le plus de question, parfois plus que ceux qui ont été réélus. Leur supériorité numérique face aux réélus contrebalance les effets d'accréditation de l'expérience dans la formulation des questions écrites au gouvernement. Par ailleurs, ce sont également dans ces commissions que l'on observe le moins l'effet de « décrochage » généralement observé après le troisième mandat. Nous pouvons formuler l'hypothèse que ceux et celles qui choisissent de rester dans ces commissions

¹²⁷⁰ Les résultats de leurs recherches indiquent que le score moyen des présidents de commission en 2010 est de 0,936 face à 0,538 pour les vice-présidents. Autrement dit, les président réalisent 93,6% du nombre d'interventions qu'ils peuvent réaliser à temps de présence donné, contre 53,8% pour les vice-présidents, et face à 33,4% pour les députés sans responsabilité. *Julien Navarro, et al, op.cit, p. 625.*

de « second rang » après plusieurs mandats sont ceux et celles qui témoignent d'une réelle expertise dans la matière.

La triple-réélection parlementaire, un tremplin vers l'exécutif

La capacité d'influence des députés et des sénateurs les plus réélus en dehors de la sphère parlementaire se mesure également à l'aune du nombre d'entre eux et elles qui ont atteint des positions de pouvoir au sein des différents gouvernements au cours de la V^e République. Comme le montrent Valentin Behr et Sébastien Michon, 64% des membres du gouvernement ont été députés avant d'accéder pour la première fois à un portefeuille ministériel entre 1986 et 2015¹²⁷¹. Ils précisent qu'il faut en moyenne avoir été député pendant 2,5 mandats avant de devenir ministre¹²⁷². Pour reprendre deux exemples de « champions de la longévité parlementaire », François Fillon et Gérard Larcher, ils ont tous les deux fait plusieurs passages du côté de l'exécutif. Le premier devient d'abord ministre de l'Enseignement supérieur et de la Recherche en 1993 après avoir déjà effectué trois mandats successifs à l'Assemblée. Il alterne ensuite régulièrement entre son fauteuil de député, et des nominations au gouvernement (ministre délégué à la Poste et aux Télécommunications entre 1995 et 1997, ministre des Affaires sociales et du Travail entre 2002 et 2004, ministre de l'Éducation nationale entre 2004 et 2005, et ministre de l'Écologie en 2012), jusqu'à atteindre la fonction de Premier ministre entre 2007 et 2012. Le second, Gérard Larcher, est ministre délégué au Travail entre 2004 et 2007, après avoir effectué deux mandats complets au Sénat entre 1986 et 2004. Il retourne à son fauteuil de sénateur après son passage à l'exécutif. Nous menons une étude plus systématique concernant les onze députés les plus réélus sous la V^e République, et le « top 10 des plus cumulards temporels de l'Assemblée » effectué par *Le Parisien*¹²⁷³. Neuf des députés les plus réélus sous la V^e République ont été une ou plusieurs fois ministre ou secrétaire d'État, dont un premier ministre, et cinq du « top des cumulards » l'ont également été. Leurs fonctions sont visibles dans le Tableau 37 :

¹²⁷¹ Valentin Behr et Sébastien Michon, « Crépuscule des technocrates et progression des collaborateurs politiques », *halshs-01275331*, 2015.

¹²⁷² Valentin Behr et Sébastien Michon, « Le gouvernement Macron et les nouveaux technos. Noblesse d'état et circulations public-privé », *Revue française d'administration publique*, vol. 175 / 3, Strasbourg, Institut national du service public, 2020, p. 738.

¹²⁷³ Voir chapitre 2, 2. « Le top 10 des députés les plus influents », *op. cit.*.

Tableau 37 – Liste des positions et fonctions exécutives occupées par les députés les plus réélus

	Fonction ministérielle occupée	Nb nominations ¹²⁷⁴
	Présidence Assemblée ¹²⁷⁵	4
	Premier Ministre	2
	Ministre d'État	2
Ministres	Justice	1
	Défense et des Armées	1
	Éducation Nationale / Recherche	3
	Industrie, Commerce et Artisanat	2
	Travaux publics et Transports / PTT	3
	Agriculture	1
	Travail	2
	Affaires culturelles et sociales / Env.	2
	Jeunesse et Sport	2
	Santé / Sécurité sociale	1
	Divers (communication, information, Ville...)	3
Secrétaires d'État	Industrie	2
	Économie, Finances	1
	Logement / Ville	3
	DOM-TOM	2
	Jeunesse et Sports / Famille	2
	Formation pro. / Université	2
	Budget	1

Réalisation : Noémie Févrat

Le temps passé au sein de l'institution parlementaire est source de pouvoir, tant à l'intérieur de celle-ci, qu'au niveau de l'exécutif : c'est l'accumulation des ressources politiques, notamment d'une forme de notoriété et d'expérience politique, qui permet d'occuper les principales positions de pouvoir et d'être perçu par ses pairs comme en mesure de les occuper. La réélection parlementaire permet d'accumuler le pouvoir et, ainsi, d'occuper un rôle

¹²⁷⁴ Sont prises en compte les trajectoires des dix députés les plus réélus sous la V^e République (Jacques Chaban-Delmas, Jean Royer, Roland Nungesser, Jean Paul de Rocca Serra, Xavier Deniau, Jacques Barrot, Didier Julia, Jean-Pierre Soisson, Alain Peyrefitte et Jean Tiberi) auxquelles nous ajoutons les carrières des députés du « top 10 des cumulards de 2017 » établi par le journal *Le Parisien* (Alain Bocquet, Henri Emmanuelli, Alain Rodet, Claude Bartolone, François Fillon, Laurent Cathala, François Asensi, Gérard Bapt, François Loncle et Jean-Louis Dumont). Un même député peut être nommé dans plusieurs fonctions gouvernementales.

¹²⁷⁵ Dont Président de l'Assemblée de Corse.

de pilier tant dans le fonctionnement des institutions parlementaire que dans la balance vis-à-vis de l'exécutif. De la même manière, la majorité des députés et sénateurs nommés à des fonctions au sein de l'une des deux chambres occupent eux aussi au cours de leur carrière politique une fonction gouvernementale. Or, comme étudié précédemment, ces positions de pouvoir sont généralement occupées par les parlementaires les plus réélus. Le Tableau 38 reprend les quatre-vingt-sept députés et sénateurs étudiés dans la partie précédente, nommés à la présidence du Sénat et de l'Assemblée, la présidence de la commission des lois et des affaires sociales ou bien nommés comme rapporteur général du budget.

Tableau 38- Liste des positions et fonctions exécutives occupées par les 87 parlementaires nommés à des fonctions parlementaires

	Fonction ministérielle occupée	Nb nominations
	Premier Ministre	2
Ministres	Justice	7
	Affaires étrangères	1
	Finances	7
	Défense et des Armées	2
	Éducation Nationale / Recherche	4
	Industrie, Commerce et Artisanat	4
	Travaux publics et Transports / PTT	6
	Agriculture	2
	Travail	3
	Affaires culturelles et sociales / Env.	9
	Intérieur	1
	Santé / Sécurité sociale	2
	Divers (communication, information, ville...)	12
	Secrétaires d'État	Industrie
Économie, Finances		1
Logement / Ville		2
DOM-TOM		1
Jeunesse et Sports / Famille		1
Santé		1
Budget		4
Divers		11

Le temps passé en politique joue pour ces derniers un rôle clef dans l'accumulation des ressources intra-parlementaires d'une part, puis dans l'accession aux positions de pouvoir au sein du gouvernement, d'autre part. La réélection garantit l'accès à des positions de pouvoir au sein de l'Assemblée, qui permet à la fois aux parlementaires de durer dans l'institution électorale dont ils sont issus et d'obtenir le crédit et la reconnaissance nécessaires pour accéder à des fonctions gouvernementales. Aussi, s'assurer de la réélection parlementaire permet aux plus réélus de maîtriser la « dimension temporelle du pouvoir¹²⁷⁶ » : l'élection, et avec elle la réélection, agissent comme des « rites » contribuant à la professionnalisation politique d'un élu. Comme le rappelle Delphine Dulong, « « avoir du métier » en politique, c'est, entre autres, avoir un rapport stratégique au temps¹²⁷⁷ ». Ce rapport stratégique consiste à la fois en la maîtrise du temps quotidien, mais également en la maîtrise des incertitudes électorales. L'accumulation du temps passé en mandat revêt une dimension symbolique qui attribue à celui qui parvient à se faire réélire les capitaux politique et les ressources symboliques nécessaires à son maintien dans le champ du pouvoir d'une part, et l'accession à des positions stratégiques et de domination au sein de ce même champ, d'autre part. Il existe ainsi un rapport au temps politique, ou du moins électoral, perçu comme légitime et celui-ci se manifeste à travers l'action de la réélection.

La centralité politique des parlementaires les plus réélus permet d'éclairer sous un jour nouveau le débat sur la limitation de la réélection : si, comme l'indiquent les résultats du chapitre 3, *tous* les parlementaires ne sont pas constamment réélus, les principaux le sont. L'image d'Épinal du professionnel de la politique constamment réélu et sur laquelle repose les arguments du débat se nourrit en priorité des carrières de ces quelques figures de cas que l'on retrouve au cœur de toutes les positions de pouvoir. En ce sens, la limitation de la réélection à trois mandats identiques successifs s'en prendrait principalement à ces quelques parlementaires, « cimentés » à leur siège, qui monopolisent l'ensemble des positions de pouvoir législatives et exécutives. La disparition des plus réélus participerait à la fois de la redistribution des positions de pouvoir au sein du Parlement et également de l'affaiblissement de l'expérience des élus qui occupent ces positions. De cette manière, il est possible de voir en la limitation de la réélection une mesure d'affaiblissement du pouvoir législatif dont la solidité reposerait, dans cette perspective, sur l'expérience des membres les plus réélus.

¹²⁷⁶ Muriel Darmon, Delphine Dulong et Elsa Favier, *op. cit.*

¹²⁷⁷ Delphine Dulong, « Maîtriser le temps pour asseoir son pouvoir », *Actes de la recherche en sciences sociales*, vol. 226227 / 1, mai 2019, p. 73.

Réviser pour préserver : une mesure de rationalisation du Parlement

Les parlementaires les plus réélus occupent des positions de pouvoir centrales, à la confluence de plusieurs arènes : ils sont au cœur de l'attention médiatique, au centre du pouvoir parlementaire et, plus largement, du pouvoir politique en atteignant régulièrement des positions stratégiques au sein des gouvernements. Si l'application des mesures de limitation de la réélection à trois mandats identiques successifs en France ne permet pas d'éliminer un nombre important de parlementaires, elle s'en prend en revanche de manière privilégiée à ceux et celles qui occupent ces positions pivot. En ce sens, la proposition de limiter la réélection parlementaire participerait du phénomène de « rationalisation¹²⁷⁸ » des pouvoirs du Parlement à l'œuvre dans les mécanismes constitutionnels de la V^e République : le projet se ferait au contraire à la faveur de la préservation du déséquilibre apparent des pouvoirs vis-à-vis de l'exécutif.

En s'en prenant aux plus réélus, les mesures de limitation de la réélection parlementaire acteraient la possible disparition des principales figures de la représentation politique qui monopolisent l'ensemble des positions de pouvoir politique. Ainsi, en vidant le Parlement de ses principaux contre-poids face à l'exécutif, la mesure de limitation de la réélection parlementaire contribue à renforcer la stabilité de l'exécutif qui en sortirait davantage puissant, grâce à une déstabilisation et à une fragilisation accrue du pouvoir législatif. Principale cible de la réforme des institutions, le Parlement en est finalement la principale victime. Dans cette perspective, il est possible d'inscrire le projet de limitation de la réélection des parlementaires dans la logique de rationalisation, d'encadrement, de juridicisation ou encore de constitutionnalisation du pouvoir parlementaire de la V^e République. L'idée d'un régime parlementaire « rationalisé » naît dans les années 1930 et renvoie aux différents « mécanismes envisagés pour réduire l'emprise du Parlement sur l'action gouvernementale afin d'aboutir à un fonctionnement plus efficace de l'exécutif¹²⁷⁹ ». Lors des discussions constitutionnelles engagées au début de la V^e République, la priorité des choix constitutifs est de disposer d'une stabilité gouvernementale que la France n'a pas connue depuis 1789. L'organisation des pouvoirs s'établit sur un déséquilibre « assumé¹²⁸⁰ », dans un objectif affiché d'efficacité :

¹²⁷⁸ Bastien François, *op. cit.*

¹²⁷⁹ Bastien François, « II. Un parlementarisme « rationalisé » », 5^e éd., Paris, La Découverte, 2011, (« Repères »), p. 29.

¹²⁸⁰ Christophe Krolik, « Le renouveau des commissions parlementaires permanentes ? », *Revue française de droit constitutionnel*, vol. 98 / 2, Paris cedex 14, Presses Universitaires de France, 2014, p. 346.

« déséquilibrées, les institutions le sont certainement, mais de manière voulue par les initiateurs de la V^e République, qui souhaitaient remédier au déséquilibre existant sous les deux Républiques précédentes, mais au profit du Parlement¹²⁸¹ ». Cette organisation répond en partie aux instabilités gouvernementales de la III^e et de la IV^e République, régimes dits d'assemblée dans lesquels les commissions parlementaires bénéficient d'un large contrôle de la politique gouvernementale. Le parlementarisme de la V^e République s'en trouve ainsi rationalisé, encadré, dans la perspective de garantir constitutionnellement l'autorité du Gouvernement :

« La limitation constitutionnelle des pouvoirs du Parlement et du domaine de la loi, le contrôle de constitutionnalité, l'incompatibilité entre les fonctions de parlementaire et de ministre, l'élection du chef de l'État par un collège élargi, le référendum d'initiative présidentielle formaient ensemble une alternative cohérente au régime de 1875¹²⁸² ».

Depuis, les différentes réformes constitutionnelles qui ont vu le jour peuvent se comprendre dans la continuité de ce parlementarisme rationalisé, en particulier la « double-réforme » de 2000 et 2001¹²⁸³ qui instaure le quinquennat puis l'inversion du calendrier électoral, clairement soutenue par le Parti socialiste et plus tardivement, avec moins de conviction, par le président Jacques Chirac. Selon le constitutionnaliste Philippe Raynaud, à travers l'adoption de la réduction du temps du mandat présidentiel, « Jacques Chirac, après avoir esquissé un baroud d'honneur, a laissé faire une réforme qui affectait profondément les équilibres institutionnels de la V^e République ». Il précise :

« Proposé par Lionel Jospin (et soutenu par François Hollande, alors premier secrétaire) comme une mesure technique, le quinquennat ne devint clairement un enjeu que lorsqu'il fut associé à l'inversion du calendrier – et que la décision de soutenir de surcroît le changement de loi électorale après la révision constitutionnelle apparut pour ce qu'elle était : l'acceptation, contre le rêve d'un retour au parlementarisme, de la logique présidentielle qui avait permis la victoire de la gauche en 1981 et 1988, mais qui avait déjà profondément affecté le fonctionnement, et sans doute la nature du Parti socialiste, qui abandonnait à cette occasion ce qui lui restait de culture parlementaire¹²⁸⁴ ».

¹²⁸¹ M. Verpeaux, « Moderniser et équilibrer les institutions de la Ve République. Premières réflexions sur 77 propositions », JCP G, 2007, I, 204.

¹²⁸² Philippe Raynaud, « I. La nouvelle République présidentielle. 1958-1962 », in *L'esprit de la Ve République*, Paris, Perrin, 2017, (« Synthèses Historiques »), p. 32.

¹²⁸³ Révision constitutionnelle du 2 octobre 2000, soumise par référendum au vote des Français et des Françaises, sur le fondement de l'article 89 de la Constitution. Elle limite à cinq ans la durée du mandat présidentiel. La loi organique du 15 mai 2001 poursuit la réforme avec l'adoption de l'inversion du calendrier électoral : les élections législatives se tiennent désormais après l'élection présidentielle, permettant de faciliter l'adoption d'une majorité présidentielle.

¹²⁸⁴ Philippe Raynaud, « VII. Métamorphoses de la présidence. 1995-2007 », in *L'esprit de la Ve République*, Paris, Perrin, 2017, (« Synthèses Historiques »), p. 205-206.

L'élection du chef de l'État au suffrage universel, l'inversion du calendrier électoral et le quinquennat présidentiel contribuent à faire de l'élection législative la deuxième manche des élections présidentielles et à conforter la majorité du président. Avec le fait majoritaire, la fonction législative se retrouve dans le prolongement voire sous la tutelle de la fonction exécutive. C'est dans la continuité de ce déséquilibre apparent des pouvoirs institué par les mécanismes constitutionnels de la V^e République que certains universitaires, journalistes ou élus invitent à lire le projet de limitation de la réélection en 2018. L'efficacité recherchée derrière la réforme temporelle des mandats électoraux parlementaires vise, à travers la promotion d'une certaine modernisation des institutions, à garantir la survie des institutions de la V^e République au détriment du fonctionnement interne du Parlement. Le Parlement est la première victime de ses réformes et la limitation de la réélection des parlementaires s'inscrit dans ce tournant :

« Victime sans doute de la combinaison des constitutions *juridique et politique*, ainsi peut être, que d'une forme d'auto-censure, le Parlement de la V^e République a subi de plein fouet la révolution copernicienne de 1958 par laquelle un pouvoir constitué succède à la puissance de la souveraineté¹²⁸⁵ ».

La modernisation de l'institution parlementaire à travers la réduction de l'horizon temporel de ses élus vise avant tout à préserver la stabilité gouvernementale, voire à accroître les marges de manœuvre de l'exécutif, au sacrifice des prérogatives parlementaires. Tous les projets de réformes visent à garantir la stabilité des institutions offertes par les mécanismes constitutionnels de la V^e République, tout en répondant au besoin de « modernisation¹²⁸⁶ » des institutions. L'idée est toujours, comme avec toutes les précédentes révisions, de réviser pour préserver : dans ce sens, la réforme souhaitée par Emmanuel Macron, notamment la limitation de la réélection, peut se lire comme une mesure de plus pour moderniser sans toucher à l'inébranlable déséquilibre des pouvoirs, à la faveur de la stabilité des institutions. La mesure chercherait avant tout à préserver « l'esprit de la V^e République ». Le Parlement est la cible clef pour faire de la Constitution et des institutions de la V^e des objets « changeants mais immuables¹²⁸⁷ ». En ce sens, le projet de réforme constitutionnelle, à travers la limitation de la réélection, s'inscrit dans une forme de constitutionnalisme¹²⁸⁸, autrement dit de « limitation du

¹²⁸⁵ Anne Levade, *op. cit.* p. 232.

¹²⁸⁶ Voir l'ensemble des commissions de rénovation de la démocratie analysée dans le chapitre 2, 1.

¹²⁸⁷ Anne Levade, *op. cit.* p. 229.

¹²⁸⁸ Philippe Raynaud, *op. cit.*

pouvoir législatif » par la contrainte constitutionnelle : la limitation de la réélection, projet de loi constitutionnelle, participe de l'élargissement des prérogatives réglementaires qui limitent et élaborent les cadres de l'exercice du mandat parlementaire.

La rationalisation du Parlement à l'œuvre derrière la proposition de limiter la réélection des parlementaires fait par ailleurs ressortir l'usage polysémique entendu derrière la notion de « professionnalisation » et, partant, de « *déprofessionnalisation* » du politique. La mesure est présentée dans le débat par ses principaux défenseurs comme un moyen de *déprofessionnaliser* l'activité parlementaire. En limitant la réélection des parlementaires, ces derniers ne feraient plus des mandats de député ou sénateurs des « métiers à vie ». La mesure entend refaire du mandat une mission, et non une profession. Ici, la déprofessionnalisation est davantage entendue comme une manière de conduire au déclin de certaines logiques qui concourent à la composition du groupe des élus et à la volonté de recomposer de nouvelles « professionnalités », « une déspecialisation des acteurs¹²⁸⁹ ». La professionnalisation est cependant polysémique, nourrissant l'existence d'un paradoxe derrière la mesure. La recodification temporelle du mandat parlementaire participe de la création d'une nouvelle règle qui encadre l'exercice du mandat. Cette nouvelle règle temporelle rajoute à l'encadrement juridique et légal du mandat parlementaire. Finalement, les mesures de limitation de la réélection épaississent le cadre qui définit la profession parlementaire, la rendant plus normative et donc plus « professionnalisée ». Nous rejoignons ici la définition de déprofessionnalisation proposée par Philippe Maubant, Lucie Roger et Michel Lejeune :

« La déprofessionnalisation apparaît donc comme un double de la professionnalisation dans la mesure où ce qui peut contribuer à la professionnalisation de l'activité du travail et/ou de la formation peut à son tour produire des situations ou processus de déprofessionnalisation¹²⁹⁰ ».

Le projet de limitation de la réélection illustre l'idée selon laquelle, en cas de crise de la démocratie représentative, le Parlement est pris comme principale cible des réformes puisqu'il est perçu et dénoncé comme le principal coupable de la situation. Une sorte de réflexe s'est instaurée en cas de crise du politique : c'est systématiquement la représentativité même des parlementaires qui est questionnée. La crise du politique serait avant tout une crise de la

¹²⁸⁹ Philippe Maubant, Lucie Roger et Michel Lejeune, « « Déprofessionnalisation » », *Recherche et formation*, décembre 2013, p. 89-102.

¹²⁹⁰ *Ibid.*, p. 90.

représentation. En ce sens, elle reposerait principalement sur les parlementaires et la défiance citoyenne à leur égard. Finalement, tout se passe comme si le processus de professionnalisation des seuls parlementaires était à l'origine de toutes les crises de la représentation que traverse le système politique français. Ainsi, c'est en modifiant leurs statuts et la modalité d'exercice de leur mandat que les réformateurs entendent résoudre la crise de la représentation et préserver les institutions de la V^e République. Les différentes réformes des institutions et les projets de rénovation de la démocratie de ces dernières décennies illustrent ce point : ils visent prioritairement à réduire le déficit de représentativité des institutions parlementaires à travers un plus strict encadrement de la professionnalisation des parlementaires. Le mode de scrutin, le nombre de parlementaires, la composition genrée des parlementaires, la quantité de mandats qu'ils peuvent exercer, le nombre de fois qu'ils peuvent les exercer, la composition et la hauteur de leur indemnité sont contestés. Quand crise de la démocratie représentative il y a, alors révision du mandat parlementaire il y a : réforme de la parité en 2000, limitation du cumul des mandats et des fonctions en 2014, propositions de limitation de la réélection et de la diminution du nombre de parlementaires, instauration d'une dose de proportionnelle... Toutes ces mesures sont des moyens de « restaurer » les institutions toutes entières dans un contexte de crise du politique.

La crainte d'un affaiblissement du pouvoir législatif est également au cœur des débats concernant les *Legislative term limits* aux États-Unis. Les opposants au projet craignent que la limitation de la réélection « détruit la discipline et l'efficacité¹²⁹¹ » des législatures. C'est notamment le cas des politistes Gerald Benjamin et Michael J. Malbin qui prédisent dès 1992 les risques de la redistribution des pouvoirs à la défaveur du législatif¹²⁹².

1.3. Les *term limits* font-ils le jeu de l'exécutif ?

L'étude de l'application des *Legislative term limits* aux États-Unis permet aux politistes américains de valider ou au contraire invalider les effets de la mesure, craints par certains, espérés par d'autres, concernant la mainmise de l'exécutif sur les activités législatives. L'importation et la traduction de cette bibliographie permettent de mettre concrètement en lumière la perte de pouvoir des positions « pilier » de l'Assemblée, ce qui renforce en parallèle

¹²⁹¹ Thad Kousser, Bruce E. Cain et Karl T. Kurtz, *op. cit.*

¹²⁹² Gerald Benjamin, *Limiting Legislative Terms*, éd. Michael J. Malbin, 0^e édition, Washington, D.C., Cq Pr, 1992, 324 p.

le pouvoir du gouverneur sans réels contre-poids. L'exemple de la fonction de contrôle du Parlement et, en particulier, des dépenses et du budget de l'État, est à ce titre le plus parlant.

La déstabilisation du pouvoir parlementaire aux États-Unis

« Les changements spectaculaires survenus dans la composition et la dynamique interne des assemblées législatives des États dont la réélection est limitée [...] ont également modifié les relations entre les pouvoirs législatif et exécutif des gouvernements des États. [...] Cette évolution du pouvoir institutionnel représente une restructuration significative de la nature représentative du gouvernement de l'État.¹²⁹³ »

Le détour par l'expérience américaine permet d'affirmer que l'équilibre des pouvoirs entre les arènes parlementaires d'une part, et le pouvoir exécutif, d'autre part, est bien transformé avec l'application des mesures de limitation de la réélection des parlementaires. La bibliographie nord-américaine avance à ce sujet que le poste de gouverneur¹²⁹⁴ est celui qui gagne le plus d'influence avec l'application des *term limits*¹²⁹⁵. Plusieurs explications sont avancées pour comprendre cette transformation dans l'exercice du pouvoir. Elle s'explique en partie par la modification des perspectives internes au Parlement. La diminution de l'expérience collective des parlementaires et l'augmentation du *turnover* affaiblissent les réseaux et amenuisent les connaissances nécessaires aux parlementaires pour faire contrepoids face à l'exécutif. Par ailleurs, cette transformation tient des modifications au sein de la hiérarchie parlementaire. Même si un État connaît un important taux de *turnover* avant la réforme, les *term limits* éliminent de l'Assemblée les quelques figures historiques, les « *first among equals* » qui constituaient les seuls véritables piliers, régulièrement réélus, en mesure de peser face à l'exécutif¹²⁹⁶. La perte d'influence des positions centrales de la Chambre des Représentants est un des effets clairement identifiés et recherchés par les promoteurs des *term limits* particulièrement en Californie. Les arguments de la campagne pour l'adoption de la *Proposition*

¹²⁹³ *Institutional Change in American Politics: The Case of Term Limits*, eds. Karl T. Kurtz, Bruce E. Cain et Richard G. Niemi, Ann Arbor, University of Michigan Press, 2007, p. 134.

¹²⁹⁴ Le gouverneur est le titre du chef de l'exécutif dans les États qui composent les États-Unis. Dans la plupart des États avec ou sans *Legislative term limits*, le poste de gouverneur est également soumis à des limitations de la réélection (trente-six États). En Californie par exemple, depuis 1990, les gouverneurs ou gouverneuses ne peuvent servir plus de deux mandats de quatre ans.

¹²⁹⁵ Cain, Kurtz and Niemi, *op. cit.*, p. 9.

¹²⁹⁶ Les politistes américains, notamment californiens, utilisent l'exemple de Willie Brown en Californie, speaker et parlementaire à Sacramento durant 32 ans. Il incarnait à lui-seul le contrepoids face à l'exécutif. Avec les *term limits* ce genre de profil est balayé de l'assemblée.

140 reposent en grande partie sur l'exemple de la carrière du représentant Willie Brown, qui passe plus de quinze années à la position de président de l'Assemblée de Californie, sans discontinuer. La carrière de Willie Brown incarne l'exemple du professionnel de la politique que cherchent à déboulonner les principaux défenseurs de la proposition.

Encadré 8 - L'« Ayatollah du Parlement »

Willie Lewis Brown Jr., est né le 20 mars 1924 à Mineola, dans le Texas. Pendant les années 1960, il est avocat et pratique à San Francisco. Il est vite impliqué dans le *Civil Rights Movement* et est à l'initiative de différents sit-in. Il devient alors rapidement un personnage médiatisé et gagne en notoriété, ce qui l'encourage à se présenter en 1965 lors d'une élection spéciale à l'Assemblée de Californie. Fraîchement élu, il est alors l'un des seuls quatre afro-américains de l'Assemblée. Membre du parti démocrate, il siège ensuite pendant trente ans à l'Assemblée de Californie, dont quinze années en qualité de Président. Il anticipe sa sortie de l'Assemblée lors de son dernier mandat autorisé sous la Proposition 140 et devient en 1996 le quarante-et-unième maire, mais premier Afro-américain, de San Francisco, jusqu'à 2004.

L'affaiblissement du pouvoir législatif vis-à-vis de l'exécutif s'explique ainsi d'abord par l'affaiblissement des positions de pouvoir dans l'institution législative (*speakers, floor leaders* ou *whips*¹²⁹⁷). Toutes ces positions pivot sur lesquelles l'essentiel du travail législatif s'articule, souvent associées à des présidences solides, sont affaiblies par le *turnover* plus important : la séniorité n'est plus un argument de sélection pour parvenir à ces positions clefs, les *leaders* qui les occupent traditionnellement sont moins en capacité de faire face aux gouverneurs, notamment lors des négociations autour du budget attribué à l'exécutif. Bruce E. Cain, Thad Kousser et Karl T. Kurtz citent dans leurs travaux un extrait d'entretien avec un collaborateur parlementaire ayant travaillé au sein de l'exécutif :

¹²⁹⁷ Les *speakers* jouent le rôle de président d'une assemblée. Les *floor leaders* représentent les chefs des partis politiques d'une assemblée. Le ou la *whip* est un élu du parti majoritaire (et/ou minoritaire) chargé de s'assurer du bon déroulé de la procédure de vote d'une assemblée en faisant en sorte d'harmoniser les intentions de vote au sein du parti.

« Le gouverneur est généralement un homme politique expérimenté et plus présent dans les médias. Willie Brown pouvait faire jeu égal avec le gouverneur George Deukmejian¹²⁹⁸ et le gouverneur Pete Wilson¹²⁹⁹. Mais comme les dirigeants changent tous les deux ans, ils sont désavantagés. Cela renforce le pouvoir d'un gouverneur qui dispose déjà de pouvoirs constitutionnels¹³⁰⁰. »

Depuis l'application des *term limits* en Californie en 1996, les *speaker* de l'Assemblée restent au maximum six années en service¹³⁰¹. Entre 1980 et 1994, l'assemblée californienne ne connaît qu'un seul président quand elle en connaît cinq différents au cours des dix premières années suivant la prise d'effet des *term limits*, entre 1996 et 2005. Cette courte perspective temporelle ne leur laisse pas le temps pour maîtriser puis réellement occuper stratégiquement la fonction. La situation au Sénat est beaucoup plus stable. Il n'y a eu que quatre présidents *pro tempore* depuis 1996. Cette différence d'expérience peut désavantager l'Assemblée dans les négociations sur le budget et d'autres questions cruciales, lorsque le gouverneur et le *leader* du Sénat arrivent à la table des négociations avec plus d'expérience que les présidents de l'Assemblée. La position de *speaker* perd aussi en influence au sein même de la chambre des Représentants : avec un taux de rotation accéléré, elle est en permanence la cible de spéculations. Le *speaker* n'est plus une figure ancrée dans le temps et donc emblématique de l'assemblée, ce qui explique en partie la perte de son influence : nommé pour un court temps, il tombe plus facilement dans l'anonymat et devient un élu parmi les autres. Les politistes remarquent néanmoins que depuis l'application de la limitation de la réélection, plus un *speaker* est nommé à cette position tôt dans le déroulé de sa carrière électorale, plus il a de chance d'occuper longtemps la position et donc d'accroître son expérience et sa capacité d'action comme première figure de l'Assemblée. C'est par exemple le cas de John A. Perez, le premier *speaker* ouvertement gay élu en 2009, nommé après avoir passé à peine un an comme membre de la chambre des Représentants. Il est celui qui exerce le plus de pouvoir parmi l'ensemble des *speaker* élus en Californie sous la *Proposition 140*.

¹²⁹⁸ 35e Gouverneur de la Californie entre janvier 1983 et janvier 1991. Membre du parti Républicain, il est par ailleurs élu à la Chambre des Représentants entre 1963 et 1967, et membre du Sénat entre 1967 et 1979.

¹²⁹⁹ 36e Gouverneur de la Californie entre janvier 1991 et janvier 1999. Membre du parti Républicain, il est par ailleurs élu à la Chambre des Représentants de Californie entre 1966 et 1971, maire de San Diego de 1971 à 1983, et sénateur de la Californie au Congrès américain entre 1983 et 1991.

¹³⁰⁰ "The governor will usually be an experienced politician and have more media exposure. Willie Brown could hold his own with [Gov. George] Deukmejian and [Gov. Pete] Wilson, but because leadership will turn over every few years, they are at a disadvantage. This adds to the power of a governor who already has constitutional powers." Thad Kousser, Bruce E. Cain et Karl T. Kurtz, *op. cit.* p. 21.

¹³⁰¹ *Ibid.*, p. 14.

Par ailleurs, les *term limits* modifient les relations internes au Parlement et la structure du pouvoir législatif. Les carrières législatives étant plus courtes, les parlementaires n'ont plus de projections individuelles de long terme au sein des assemblées et ressentent ainsi moins d'incitations à défendre une institution qui serait alors moins « la leur ». Ils développent ainsi un moindre degré de loyauté envers le Parlement. Ils et elles n'ont pas de projection de carrière au sein de l'institution qu'ils ne cherchent plus à défendre, notamment face aux incursions exécutives : « les élus comprennent moins l'importance de la séparation des pouvoirs et sont moins enclins à défendre l'assemblée contre le gouverneur¹³⁰² ». Les politistes nord-américains vont jusqu'à observer un renversement de loyauté au profit des membres du gouvernement de la part de certains députés et sénateurs qui, lorsqu'ils et elles sont *termed out*, agissent selon l'espoir de poursuivre leur carrière politique en étant nommés à des fonctions exécutives. Un membre de l'assemblée du Colorado va jusqu'à affirmer que « Tout membre du corps législatif peut dire adieu à tout emploi futur au sein de l'État s'il met en colère le Gouverneur¹³⁰³ ». Il n'est pas rare que des élus arrivés à terme au sein des assemblées se retrouvent nommés à des fonctions exécutives, accroissant alors davantage le déséquilibre des pouvoirs à la faveur de l'exécutif qui bénéficie de l'expérience passée des législateurs.

Enfin, les *term limits* conduisent à l'accroissement du pouvoir d'encadrement des administrateurs non élus qui participent davantage au travail législatif. La baisse d'expérience des élus rend le travail produit par les commissions beaucoup moins technicisé et spécialisé qu'avant l'application des *term limits*. Les parlementaires eux-mêmes témoignent d'une plus faible connaissance sur les questions relatives aux procédures législatives, mais également sur les thématiques spécifiques à leur commission qu'ils n'intègrent que pour un temps très court. Ce manque de connaissance pourrait, pour certains politistes, participer de l'accroissement de la dépendance à l'expertise des administrateurs qui en viennent alors à encadrer davantage la production législative. Néanmoins, à l'occasion d'une enquête collective conduite en 2007 par Bruce E. Cain, Karl T. Kurtz et Richard G. Niemi¹³⁰⁴, un ensemble de politistes américains spécialisés sur la question des *term limits* concluent que les administrateurs des assemblées, employés à plein temps, sont certes de plus en plus nombreux et professionnalisés, mais ils n'occuperaient cependant pas une place plus importante dans la procédure législative. Les *term*

¹³⁰² *Institutional Change in American Politics: The Case of Term Limits, op. cit.*, p. 139.

¹³⁰³ “You cross the governor at your own peril. Any member of the state legislature who crosses him can kiss any future job in the state goodbye”, Richard J. Powell, « Executive-Legislative Relations », in *Institutional Change in American Politics: The Case of Term Limits*, Ann Arbor, The University of Michigan Press, 2007., p. 139.

¹³⁰⁴ *Institutional Change in American Politics: The Case of Term Limits, op. cit.*

limits ne jouent finalement que très peu sur leur pouvoir d'influence, mais conduisent davantage à une redéfinition du rôle attribué à ce personnel non-élu. En effet, la plus grande rotation des élus mène les fonctionnaires, notamment non-partisans, à endosser un rôle pédagogique : restant à la chambre plus longtemps que les parlementaires nouvellement élus, ils accumulent l'expérience et « forment » ces derniers à endosser leur nouveau rôle de député ou sénateur. Pour reprendre l'expression des chercheurs américains, « ils maintiennent la machine législative en marche¹³⁰⁵ ».

C'est davantage dans les activités de contrôle de l'exécutif et particulièrement le vote et la négociation du budget exécutif que l'affaiblissement de la position du législatif est observable dans les États avec des *term limits* comme la Californie. Les instruments de contrôle ne sont plus aussi puissants qu'avant l'implémentation de la limitation de la réélection législative.

La détérioration de la mission de contrôle de l'exécutif

« Dans tous les États où le nombre de mandats est limité, on observe une baisse substantielle, au cours de la dernière décennie, de la capacité des assemblées législatives à modifier les demandes du gouverneur, alors que le pouvoir législatif augmente au cours de cette même période dans les États où il n'y a pas de limitation du nombre de mandats¹³⁰⁶ ».

La fonction de contrôle sur les activités de l'exécutif, activité centrale du pouvoir législatif, est moins rigoureusement effectuée depuis la mise en place des *term limits*. Il faut beaucoup de temps aux législateurs pour s'informer sur les innombrables domaines politiques sur lesquels ils sont appelés à prendre des décisions et pour comprendre les bureaucraties qui mettent en œuvre ces décisions. Par exemple, même après l'adoption des lois, le pouvoir législatif doit exercer sa fonction de contrôle pour s'assurer que celles-ci sont mises en œuvre par les agents de l'exécutif de la manière initialement prévue. L'enquête collective menée en 2007 révèle que les agents de l'exécutifs sont traités par les membres des assemblées avec beaucoup plus de déférence depuis la limitation de la réélection : cela ne se traduit pas nécessairement pas une « amélioration des civilités », mais plutôt par la diminution de la capacité des membres des différentes commissions législatives à poser des questions

¹³⁰⁵ “*They keep the legislative train running*”, *Ibid.*

¹³⁰⁶ “*Every state with term limits shows a substantial decline over the past decade in how much legislatures are able to alter the governor’s requests, while legislative power increases during this period in states with no limits*”, Thad Kousser, *op. cit.*, p. 176.

« pertinentes¹³⁰⁷ ». Par exemple, le nombre de demandes budgétaires supplémentaires effectuées par les législateurs diminue avec la mise en place des *term limits* : le nombre moyen de requêtes avant l'application de la *Proposition 140* en Californie était de 199 contre 120 entre 1996 et 2005.

L'arme la plus puissante dont dispose le corps législatif californien dans ses fréquentes batailles avec les gouverneurs est sa capacité à serrer, ou à délier, les cordons de la bourse de l'État. En tant que telles, les batailles budgétaires offrent aux politistes des épisodes idéaux pour étudier les relations entre les deux pouvoirs. Ainsi, c'est plus particulièrement dans la mission de contrôle budgétaire que l'affaiblissement du Parlement vis-à-vis de l'exécutif s'observe le mieux sur le terrain nord-américain. Thad Kousser et John Straayer mènent une enquête approfondie à ce sujet¹³⁰⁸. Ils comparent les budgets détaillés de l'enseignement supérieur et des soins de santé de plusieurs États, certains avec et d'autres sans *term limits*, avant et après l'entrée en vigueur des lois limitant le nombre de mandats. Bien que les résultats varient en fonction de l'État observé, les transformations sont profondes : un enquêté du Maine affirme à ce propos que « la branche exécutive a clairement le contrôle sur la procédure budgétaire¹³⁰⁹ ». Afin de quantifier cette baisse de pouvoir, les chercheurs comparent dans ces six mêmes États « ligne après ligne » les propositions budgétaires du gouvernement et celles finalement retenues après les amendements législatifs. Les *term limits* ont mené à la chute du nombre d'amendements aux propositions budgétaires émanant du gouverneur, en particulier dans le Colorado, en Californie, dans l'Oregon et dans le Maine, contrairement à l'Illinois. La perte du recours à l'amendement sur les budgets gouvernementaux est estimée par ailleurs à 50% depuis l'application des *term limits*. Elle représente selon eux des « milliards de dollars de pouvoir discrétionnaire législatif qui n'est plus exercé¹³¹⁰ ». Comment comprendre cette principale transformation ? Une fois que tous les vétérans les plus anciennement élus quittent les assemblées législatives, les *term limits* donnent place à un parlement inexpérimenté dans la négociation, notamment dans l'appréhension du niveau de patience du gouvernement. Une réelle asymétrie de l'information se joue entre le gouverneur d'une part, qui a souvent une carrière politique plus longue, et les parlementaires d'autre part qui ne peuvent rester plus d'une dizaine d'années (selon le type de limitation de la réélection en place dans l'État observé). Les

¹³⁰⁷ Richard J. Powell, *op. cit.* p. 143.

¹³⁰⁸ Thad Kousser et John A. Straayer, « Budgets and the Policy Process », in *Institutional Change in American Politics : The Case of Term Limits*, Ann Arbor, The University of Michigan Press, 2007.

¹³⁰⁹ *Ibid.* p. 158.

¹³¹⁰ Thad Kousser, Bruce E. Cain et Karl T. Kurtz, *op. cit.* p. 23.

nouveaux législateurs se heurtent à des obstacles importants dans leurs efforts pour contrôler le pouvoir exécutif. N'ayant pas l'expérience de leurs prédécesseurs, ils ne disposent pas des outils nécessaires pour découvrir et attaquer facilement les irrégularités bureaucratiques.

Enfin, la même baisse de pouvoir est observable du côté des commissions parlementaires qui perdent le pouvoir sur le processus d'initiation et d'amendements des lois de manière plus générale. L'enquête de Bruce E. Cain et de Thad Kousser en Californie révèle que les *term limits* limitent la capacité des commissions à réécrire les projets soumis par l'exécutif. Le nombre d'audits et d'enquêtes auprès du gouvernement diminue de même. Leurs incitations à adopter rapidement des lois peuvent l'emporter sur leurs incitations à veiller à ce que ces lois soient mises en œuvre comme ils l'entendent. Comme ils ne s'attendent pas à un long avenir au sein du pouvoir législatif, ils ont peu de raisons de défendre son indépendance par rapport au pouvoir exécutif.



Pour certains acteurs du débat, la limitation de la réélection n'est pas simplement un outil à la faveur des processus d'hyper-présidentialisation et de centralisation des pouvoirs aux mains de l'exécutif; elle s'inscrirait également dans une dynamique plus large de la rationalisation du pouvoir législatif au profit d'autres institutions et acteurs, parfois extérieurs au pouvoir politique. En France comme aux États-Unis, le débat autour de la limitation de la réélection laisse apparaître la voix portée par une nébuleuse « libertarienne¹³¹¹ » qui défend la réforme au nom de la recherche de l'efficacité politique et d'une managérialisation du travail des élus, encadrés par des experts technocrates jugés compétents. Saisir le débat sur la limitation de la réélection par la notion d'*efficacité* nous amène, dans une dernière partie, à sortir du cadre du champ de la représentation électorale et à resituer la limitation de la réélection dans le champ plus large du pouvoir. L'analyse des acteurs et arguments laisse apparaître un dernier niveau de lecture du débat : c'est l'idée d'un passage au temps court du management public que nous explorons, marquée par la recherche de mandats parlementaires flexibles et non-renouvelables.

¹³¹¹ Guillaume Marrel et Renaud Payre, *op. cit.*, p. 108.

2. La redéfinition du calendrier électoral dans le contexte d'accélération du temps politique

Certains acteurs du débat, opposés à la limitation de la réélection, dénoncent non seulement l'hyper-présidentialisation en jeu dans la réforme des institutions, mais ils craignent également que celle-ci ne mène à un renforcement des « technocrates¹³¹² ». Les propos de l'essayiste et président d'une société de conseils en stratégie d'opinion¹³¹³, Stéphane Rozès, illustrent ce point de vue :

« Cette volonté de recentrer le pouvoir à l'Élysée, de manière verticale, pour relier les Français au travers de l'incarnation présidentielle d'Emmanuel Macron, épaulé par une technostructure efficace, se fait au détriment des corps intermédiaires, dont le Parlement¹³¹⁴ ».

La réforme aurait un impact sur les relations qu'entretient le Parlement avec un personnel expert non élu qui gravite autour du processus législatif. Comme le montre l'étude de cas nord-américaine, en limitant la réélection et les perspectives temporelles des parlementaires, ces derniers disposent de moins de temps pour acquérir les connaissances nécessaires à la compréhension de la procédure législative et de toutes les compétences techniques nécessaires à la rédaction des lois. Les plus expérimentés, qui occupent les positions de pouvoir, disparaissent de l'enceinte du Parlement. De fait, cette rotation accélérée de la vie électorale conduirait les élus à s'en remettre davantage à l'avis de techniciens disposant d'une expertise dans telle ou telle commission.

L'analyse du débat sur la limitation de la réélection révèle que cette managérialisation¹³¹⁵ de la vie politique législative, bien que pointée du doigt, peut être recherchée par d'autres acteurs dont les promoteurs de la réforme comme le parti d'Emmanuel Macron, *La République en Marche*. Dans une première partie, nous réinscrivons la limitation de la réélection dans la lignée d'un projet technocratique qui entend tendre vers une gestion managériale de la chose politique, considérée comme plus efficace. Cette approche nous amène à manipuler des questionnements à la jonction de la sociologie de l'action publique et de la sociologie du

¹³¹² Jean Meynaud, *La technocratie mythe ou réalité ?*, Payot, 1964. Vincent Dubois et Delphine Dulong, *La question technocratique: de l'invention d'une figure aux transformations de l'action publique*, Presses universitaires de Strasbourg, 1999, 260 p.

¹³¹³ Conseils, Analyses et Perspectives, CAP.

¹³¹⁴ Cedric Pietralunga et Alexandre Lemarie, *op. cit.*

¹³¹⁵ Philippe Bezes, *op. cit.*

personnel parlementaire. Nous ouvrons ainsi un dernier niveau de lecture du débat et interrogeons « la dimension électorale de l'action publique¹³¹⁶ » permettant de comprendre la façon dont la fréquence et la régularité du calendrier électoral impactent les choix publics. L'organisation temporelle relative au *politics*¹³¹⁷ d'un côté, et celle du *policy*¹³¹⁸ de l'autre, ne peuvent être cloisonnées et sont interdépendantes en ce que les élus sont des acteurs de première ligne dans la construction des problèmes et politiques publiques : « la temporalité politique, rythmée par les échéances électorales, affecte les logiques de prise de décision publique¹³¹⁹ ». Finalement, il s'agit plus concrètement de montrer comment les différents acteurs en jeu dans le débat se saisissent de cette temporalité électorale et tentent d'en traduire les contraintes à leur avantage (2.1).

L'étude du cas américain offre, par ailleurs, un terrain empirique unique permettant de révéler la présence de certains groupes d'acteurs sociaux et *lobbys*, proches des intérêts libertariens, largement impliqués dans la campagne pour la limitation de la réélection. Ainsi, dans un deuxième temps, cette lecture technocratique de la réforme électorale nous amène à actualiser l'analyse des acteurs impliqués dans la mise à l'agenda de la limitation de la réélection proposée dans le Chapitre 2, aussi bien sur le terrain français en 2018 que sur le terrain états-unien depuis le début des années 1990 (2.2).

2.1. Une définition managériale du calendrier électoral

Alors que la mesure est présentée par ses principaux promoteurs comme un moyen de rééquilibrer la faiblesse institutionnelle du Parlement¹³²⁰, tout porte à croire que la « détermination » du « chef de l'État à réformer nos institutions pour les moderniser et les rendre plus efficaces¹³²¹ » s'inscrit finalement dans l'objectif délibéré de minimiser la capacité d'action des parlementaires pour en améliorer les *outcomes*¹³²². En France, le premier quinquennat d'Emmanuel Macron est marqué par un fil conducteur, celui de « la préoccupation

¹³¹⁶ *Ibid.*

¹³¹⁷ Le calendrier électoral et les enjeux liés à la compétition politique.

¹³¹⁸ L'élaboration et la mise en œuvre des politiques publiques.

¹³¹⁹ Jacques de Maillard, *op. cit.*

¹³²⁰ Chapitre 2, 2, 2.

¹³²¹ Alexandre Lemarie, « Réforme des institutions : le gouvernement présente un compromis loin de satisfaire le Sénat », 5 avril 2018.

¹³²² Alexandre Flückiger, *op. cit.*

de parvenir à une plus grande efficacité et à une meilleure qualité de l'action publique¹³²³ ». La limitation de la réélection permettrait de tendre vers le « bon » *tempo* électoral, garantie du juste équilibre entre l'expérience des élus d'une part et, d'autre part, l'appui sur des groupes extérieurs gravitant autour de la production de la loi considéré comme nécessaire à l'amélioration de la qualité de cette production.

La définition néomanagériale de la limitation de la réélection par le Président Emmanuel Macron nous amène à ouvrir une « réflexion sur le pouvoir lié à la maîtrise des temporalités¹³²⁴ ». Le projet de réforme illustre la manière dont le *temps* agit comme une ressource qui, pour celui qui la maîtrise, permet d'imposer sa conception d'une production juste et efficace de l'action politique.

La limitation de la réélection : un outil au service d'un projet néomanagériale

La croyance en la nécessité d'une accélération de la rotation des parlementaires repose sur le constat d'une inefficacité de la vie politique qui serait en partie liée à la possibilité de s'ancrer trop longtemps dans le paysage électoral à travers la réélection. À l'occasion du lancement du projet de réforme, le porte-parole de LREM Gabriel Attal rappelle en effet qu'« Emmanuel Macron a été élu sur un constat d'inefficacité du Parlement et de l'action publique¹³²⁵ ». Il précise par ailleurs que « les Français veulent que le pays soit réformé et que cela avance vite ». La possibilité d'être réélu plus de trois fois, soit plus de quinze ans à l'Assemblée nationale et dix-huit ans au Sénat, apparaît alors en opposition avec la nécessité d'agir « vite ». Les réformateurs LREM dénoncent une inertie dans l'action parlementaire, qui serait le résultat d'une possibilité de rester « trop » longtemps au sein de chacune des deux chambres. Avec la réforme des institutions, Emmanuel Macron cherche à « rafraîchir le Parlement » en « contournant les lourdeurs des procédures¹³²⁶ » dont il dit avoir été le témoin à l'occasion de l'examen de sa loi en 2015 pour la croissance et l'activité¹³²⁷, alors qu'il était ministre de l'Économie (2014-2016). La longévité électorale serait responsable des dysfonctionnements dans la production législative pour deux principales raisons : d'une part, la présence des parlementaires réélus alourdirait le poids des politiques héritées du passé et mènerait ainsi à une

¹³²³ Jacques Chevallier, « La politique de transformation publique de 2017 à 2021 », *Revue française d'administration publique*, vol. 180 / 4, Strasbourg, Institut national du service public, 2021, p. 1092.

¹³²⁴ Jacques Commaille, Vincent Simoulin et Jens Thoemmes, *op. cit.*

¹³²⁵ Cédric Pietralunga et Alexandre Lemarie, *op. cit.*

¹³²⁶ *Ibid.*

¹³²⁷ Les discussions autour de ce projet dit « loi Macron » en 2015 ont donné lieu à 412 heures de débat parlementaire et 2 329 amendements adoptés.

forme d'inertie dans la production parlementaire ; d'autre part, la réélection favoriserait les comportements clientélistes, fabriquant de la dépense, contraire là-aussi à une vision rapide et efficace de l'action politique. Le projet de limiter à trois le nombre de mandats identiques successifs des parlementaires ne figure pas dans le volet « amélioration du renouvellement et du pluralisme de notre vie politique » du programme du Président Emmanuel Macron, mais dans le volet « proposition d'une grande loi de moralisation de la vie publique¹³²⁸ ». Sur ce point, les réformateurs LREM rejoignent les arguments du débat déjà mis en lumière sous la III^e République. Dans le deuxième chapitre de la thèse, nous avons montré que certains parlementaires voyaient dans le « souci de la réélection¹³²⁹ » une trahison à l'intérêt public favorisant, au contraire, un intérêt électoraliste. Face à cette inertie, la limitation de la réélection est présentée comme un instrument privilégié pour la contourner : seuls un changement et une rotation régulière du personnel politique élu permettraient une prise de décision rapide et autonome, indépendante des expériences antérieures.

C'est bien dans cette perspective que le Président Emmanuel Macron mobilise l'outil de la limitation de la réélection qui, au-delà de la popularité dont jouit la proposition, lui permet de mettre en œuvre et imposer sa perception de la bonne gouvernance. Dans la recherche d'un « État plus proche, plus simple, plus efficace¹³³⁰ », la limitation de la réélection permet au chef de l'État de rationaliser l'activité parlementaire. Premièrement, la rotation accélérée du personnel politique permet d'éliminer du Parlement le personnel politique professionnalisé et favorise ainsi l'entrée de nouveaux arrivants en politique dont le profil se rapprocherait d'une élite politico-administrative qui alterne du secteur privé vers le secteur public¹³³¹. La limitation de la réélection des parlementaires permettrait à ces *outsiders* traditionnellement exclus de la représentation politique d'accéder aux bancs de l'Assemblée et du Sénat¹³³². Deuxièmement, l'horizon de court terme des parlementaires les mèneraient au choix de l'externalisation. Le renouvellement des parlementaires rendrait nécessaire le besoin d'expertise extérieure sur les dossiers législatifs, amenant ainsi l'administration technocrate et non élue à davantage encadrer le travail des parlementaires et à jouer un plus grand rôle dans la fabrique de la décision parlementaire. Ces individus se constituent en « un corps de travailleurs intellectuels

¹³²⁸ Emmanuel Macron, « Programme. En Marche ! », élection présidentielle – 23 avril et 7 mai 2017, p. 27.

¹³²⁹ Chapitre 1, Section 3.

¹³³⁰ Jacques Chevallier, *op. cit.* p. 1093.

¹³³¹ Valentin Behr et Sébastien Michon, *op. cit.*, p. 746.

¹³³² Julien Boelaert, Sébastien Michon et Étienne Ollion, *op. cit.*

spécialisés, hautement qualifiés¹³³³ ». Ils tirent leur légitimité de leurs compétences, contrairement à la légitimité démocratique du suffrage et, surtout, ils sont marqués par un horizon temporel de long terme au sein des institutions parlementaires, contrairement à leurs homologues élus, contraints par la rotation des mandats représentatifs. Nous nous inscrivons ici dans l'idée de Gaetano Mosca concernant « l'utilité » de l'élite technocratique ou bureaucratique : ces fonctionnaires spécialisés aux seins des institutions de pouvoir d'État, qui ne sont recrutés ni par voie traditionnelle (hérédité) ou moderne (élection), serviraient de garde-fous aux dérives de la classe politique, leur seul but étant supposément d'être au service de l'État et donc du bien public. De la même manière, la limitation de la réélection permettrait de « croiser les expertises¹³³⁴ » : non seulement le travail législatif reposerait davantage sur l'administration technocrate, mais l'externalisation favoriserait également l'appui sur des consultants extérieurs. Le projet de réforme mènerait ainsi à un renforcement du rôle des cabinets de conseils et stratégies dans la détermination de l'action publique et se comprend dans la continuité du processus d'« institutionnalisation des techniques de rationalisation¹³³⁵ » à l'œuvre depuis le début des années 2000¹³³⁶.

Encadré 9 – Rythme des élections, action publique et science politique

Le poids de la longévité électorale, des échéances électorales et de leurs anticipations dans la conduite des projets d'action publique fait écho à toute une production académique, en particulier nord-américaine, à la frontière entre sociologie politique et sociologie de l'action publique¹³³⁷. Ces travaux, qui s'inscrivent dans la tradition du choix rationnel, mettent en lumière l'importance de l'anticipation des élections sur la conduite de l'action publique en visibilisant des effets de continuité ou, au contraire, des effets de ruptures. L'approche des élections affecterait l'orientation des politiques gouvernementales et leur niveau de dépenses publiques¹³³⁸. Pour certains, la cadence électorale mène à des logiques de continuité : cette idée trouve un prolongement dans la science politique nord-américaine du début des années 1990 qui souligne le poids des politiques héritées du passé dans l'activité des gouvernements¹³³⁹. D'autres mettent, au contraire, l'accent sur des logiques de rupture selon lesquelles seuls des changements électoraux permettent l'entrée de nouveaux sujets et de nouvelles décisions de l'action

¹³³³ Max Weber, *Le savant et le politique*, Presses Électroniques de France, 2013, 132 p.

¹³³⁴ Philippe Bezes, « État, experts et savoirs néo-managériaux », *Actes de la recherche en sciences sociales*, n° 193, juillet 2012, p. 32.

¹³³⁵ *Ibid.*, p. 31.

¹³³⁶ La polémique sur l'explosion de l'usage des cabinets de conseil comme McKinsey par le gouvernement d'Édouard Philippe et l'ouverture d'une enquête par le Parquet national financier pour financement illégal de campagne en 2017 et 2022 s'inscrivent dans cette tendance.

¹³³⁷ Pour un état de l'art complet, voir l'article Guillaume Marrel et Renaud Payre, *op. cit.*

¹³³⁸ André Blais, *op. cit.*

¹³³⁹ Richard Rose et Phillip L. Davies, *Inheritance in Public Policy: Change Without Choice in Britain*, New Haven, Yale University Press, 1994, 272 p.. Paul Pierson, *Politics in Time – History, Institutions, and Social Analysis*, Princeton, Princeton University Press, 2004, 208 p.

politique¹³⁴⁰ : l'inexpérience des nouveaux élus permet de rompre avec une certaine routinisation des pratiques administrativo-politiques. Plus récemment, Jacques de Maillard propose une étude des politiques publiques « à l'épreuve des temporalités électorales¹³⁴¹ ». Il s'interroge sur la manière dont le calendrier électoral affecte la temporalité de prise de décision publique, autrement dit sur la manière dont les anticipations liées aux élections peuvent ralentir ou accélérer le processus de décision. Il envisage l'alternance politique comme une ouverture des possibles politiques : « l'arrivée de nouvelles élites locales peut ainsi transformer le formatage des problèmes publics¹³⁴² ». Ainsi, une multitude d'acteurs s'adapte et réagit au calendrier électoral : aussi bien les élus, que les administrations, les chargés de missions, les experts extérieurs mandatés, etc. Quoi qu'il en soit, l'ensemble de ces travaux concourt à montrer que les élections comptent et que leur rythme participe de l'orientation et de la détermination de l'action publique.

La limitation de la réélection se comprend ainsi comme l'une des manifestations de la conception technocratique et néomanagériale du pouvoir¹³⁴³ promue par Emmanuel Macron. Le projet technocratique est saisi dans la science politique américaine des années 1920 comme la volonté « d'éliminer les gaspillages et d'encourager l'efficacité dans l'économie américaine à travers des méthodes et pratiques d'experts¹³⁴⁴ ». Le renouvellement du personnel politique souhaité à travers la réforme des institutions participe de cette logique : transcrite et actualisée dans le projet de limitation de la réélection, la notion d'efficacité reposerait principalement sur la flexibilité et l'accélération du temps passé en mandat parlementaire. À travers cette grille de compréhension du débat, il n'est pas surprenant de voir qu'en France c'est le mouvement d'Emmanuel Macron qui réactive la proposition de limitation de la réélection parlementaire. « Technocrate-Président par excellence¹³⁴⁵ », son discours en tant que candidat à la présidentielle en 2017 est empreint d'un idéal de rationalisation politique. Interrogé par *Le Monde* à l'occasion du lancement de la réforme des institutions, le président du groupe UMP puis LR à l'Assemblée, Christian Jacob, dénonce ainsi le projet technocrate mené par LREM :

« Le monde idéal de Macron, c'est de se passer complètement du Parlement, qu'il méprise ouvertement. N'aimant pas les élus, il considère cette institution comme un mal nécessaire et veut réformer la France avec quatre ou cinq technocrates¹³⁴⁶ ».

¹³⁴⁰ John T. S. Keeler, *op. cit.*. John W. Kingdon, *op. cit.*

¹³⁴¹ Jacques de Maillard, *op. cit.*

¹³⁴² *Ibid.*, p. 44.

¹³⁴³ Philippe Bezes[et al.], *op. cit.*

¹³⁴⁴ La définition, positivement connotée, est ici reprise des travaux menés au début des années 1920 par T. Veblen qui vise justement à encourager la mise en place d'un projet technocratique. Voir Frank Fischer, *op. cit.*, p. 584.

¹³⁴⁵ Eymeri-Douzans, Jean-Michel. « Le technocrate et le président. Réflexions sur Emmanuel Macron et la haute administration », Bernard Dolez éd., *L'entreprise Macron*. Presses universitaires de Grenoble, 2019, pp. 201-216.

¹³⁴⁶ Cedric Pietralunga et Alexandre Lemarie, *op. cit.*

L'ambiguïté du président Emmanuel Macron à l'égard des technocrates, analysée notamment dans les travaux de Jean-Michel Eymeri-Douzan, permet d'inscrire la réduction de l'horizon temporel des parlementaires dans un idéal du *new public management*¹³⁴⁷. La redéfinition de la fonction publique et, partant, de la sphère politique, repose sur une hybridation des savoir-faire entre le privé et le public¹³⁴⁸. La limitation de la réélection serait une extension ou une application parlementaire de la transformation de la fonction publique lancée par Emmanuel Macron, passant par l'élargissement du recours au contrat. Dans cette perspective, le mandat « à vie » paraît contraire à l'idéal de la flexibilité promue dans « l'entreprise Macron¹³⁴⁹ ». De la même manière que l'on observe une pression politique très accrue du pouvoir macronien sur les fonctionnaires, avec une tendance à la contractualisation et au recrutement sur « projet », les *term limits* participent de cette managérialisation de l'action publique : des mandats parlementaires courts, non-renouvelables, facilitant des allers-retours entre les secteurs privés et publics, pour une action publique plus « efficace ». Ce référentiel technocratique recherché derrière le projet de réforme n'est pas nouveau et s'inscrit dans le prolongement d'une tendance à l'œuvre sous la V^e République. Par exemple, en majorant le poids du Président dans la sélection du personnel politique, la V^e République favorise un renforcement de la légitimité des individus que l'on peut regrouper comme technocrates, experts non élus mais à la spécialisation reconnue, au détriment de la vieille classe parlementaire¹³⁵⁰. L'étude menée par Valentin Behr et Sébastien Michon illustre à quel point la composition des gouvernements nommés sous la présidence d'Emmanuel Macron pousse à leur paroxysme cette logique¹³⁵¹.

Une mesure de synchronisation des temps politiques

L'étude du projet de limitation de la réélection met en lumière l'importance du contrôle et de la gestion du temps des élus dans un impératif global de performance et de rationalisation de l'action publique. Le projet de réforme des institutions de 2018 illustre à quel point la

¹³⁴⁷ Bernard Dolez, Anne-Cécile Douillet, Julien Fretel, [et al.], « Introduction générale. À l'épreuve du pouvoir. L'entreprise Macron entre continuités et singularités », in *L'entreprise Macron à l'épreuve du pouvoir*, FONTAINE, Presses universitaires de Grenoble, 2022, (« Libres cours Politique »), p. 13-22.

¹³⁴⁸ Philippe Bezes, *op. cit.*

¹³⁴⁹ Dolez Bernard, Bernard DOLEZ, Anne-Cécile DOUILLET, [et al.], *L'entreprise Macron à l'épreuve du pouvoir*, Fontaine Grenoble, PU GRENOBLE, 2022, 296 p.

¹³⁵⁰ Philippe Raynaud, « I. La nouvelle République présidentielle. 1958-1962 », in *L'esprit de la Ve République*, Paris, Perrin, 2017, (« Synthèses Historiques »), p. 29.

¹³⁵¹ Valentin Behr et Sébastien Michon, « Les profanes, les technos et les professionnels de la politique. Sociologie des ministres d'Emmanuel Macron », in *L'entreprise Macron à l'épreuve du pouvoir*, FONTAINE, Presses universitaires de Grenoble, 2022, (« Libres cours Politique »), p. 131-145.

détermination du calendrier électoral est un élément central pour imposer sa perception du pouvoir. Finalement, le sens premier des discussions et projets sur la limitation de la réélection parlementaire est celui qui est accordé au *temps* dans la gestion du pouvoir.

Nous comprenons le projet de réforme mené par LREM et, plus particulièrement, la proposition de limiter la réélection des parlementaires comme participant d'une forme d'accélération de la vie politique¹³⁵². Dans leur analyse des temporalités politiques, Guillaume Marrel et Renaud Payre décrivent l'existence de trois temporalités disjointes : se superposent d'abord le temps long du processus institutionnel et du régime politique ; ensuite le temps intermédiaire de l'action publique ; et, enfin, le temps court de la lutte politique et du calendrier électoral¹³⁵³. La gestion managériale de l'action publique, promue par des acteurs comme Emmanuel Macron, accélère ces dernières décennies le temps intermédiaire¹³⁵⁴. Les temporalités sociales modernes seraient marquées par un processus d'emballage de leurs rythmes, où une immédiateté du temps de l'action est privilégiée :

« Immédiateté de la communication numérique, accélération des agendas gouvernementaux, ruptures et alternances politiques, intensification du temps de travail parlementaire, saturation des emplois du temps politiques, usage de l'urgence dans le management public¹³⁵⁵. »

L'accélération de la vie politique mène par ailleurs à la « dissociation¹³⁵⁶ » entre la politique électorale d'un côté et les chantiers de politiques publiques de l'autre, rendant le calendrier électoral désuet. Le temps du mandat ne serait plus synchronisé avec l'immédiateté de la communication et de l'action publique. La possibilité d'accumuler dans le temps plusieurs mandats successifs renforce d'autant plus cette désynchronisation. Les dysfonctionnements associés à la longévité parlementaire reposent en partie sur le constat de cette désynchronisation et mènent, comme on l'a vu dans la section précédente, à la nécessité pour certains réformateurs de réajuster la temporalité électorale. Finalement, dans ce contexte d'accélération de la vie politique, le projet de limitation de la réélection apparaît comme le moyen de resynchroniser l'agenda électoral et l'agenda des décisions et des chantiers publics rythmés par l'urgence de l'immédiateté.

¹³⁵² Hartmut Rosa, *Accélération. Une critique sociale du temps.*, trad. Didier Renault, Paris, La Découverte, 2010, 480 p.

¹³⁵³ Guillaume Marrel et Renaud Payre, *op. cit.*

¹³⁵⁴ Jacques Commaille, Vincent Simoulin et Jens Thoemmes, *op. cit.*

¹³⁵⁵ Guillaume Marrel et Renaud Payre, *op. cit.*, p. 9.

¹³⁵⁶ Jacques de Maillard, *op. cit.* p. 41.

À travers le projet de limitation de la réélection, le rythme de l'urgence de la politique publique et du nouveau management public s'impose aux calendriers électoraux et à la représentation politique. Jacques Commaille, Vincent Simoulin et Jens Thoemmes présentent de même le passage du septennat au quinquennat présidentiel comme une manifestation de la sollicitation du droit (électoral) pour réagir et « bricoler » face à « l'obsession de la rapidité¹³⁵⁷ ». Dans cette perspective, le *temps* (objectivé à travers le mandat, sa durée et sa répétition) est saisi comme une ressource symbolique du pouvoir¹³⁵⁸. Philippe Raynaud explique notamment que la domination du chef de l'État par sa « capacité de décision dans l'urgence qui lui permet de transcender les divisions et de rompre avec la routine politique¹³⁵⁹ ». Le Président de la V^e République dispose des « pleins » pouvoirs en ce qu'il est maître du temps politique, il décide de l'urgence, il décide du rythme d'une routine ou de la briser. Ainsi, parvenir à imposer sa vision et sa « gestion du temps¹³⁶⁰ » à travers la redéfinition des calendriers électoraux (durée du mandat, limitation du cumul, limitation de la réélection, etc.) et de l'action publique (modification du temps de la procédure d'examen des textes et des phases de leur mise en œuvre) permet de maîtriser les rouages du pouvoir dans le but de tendre vers la poursuite d'un idéal d'action publique. Dans cette perspective, la limitation de la réélection est l'un des outils d'encadrement du *temps* de l'action législative à la disposition des réformateurs pour la bonne mise en œuvre du projet du nouveau management public. Cette mesure n'est que l'une des multiples facettes disponibles pour accélérer le temps des élus, déjà saturé. Par exemple, dans son programme pour « une démocratie renouvelée », à l'occasion de l'élection présidentielle de 2017, Emmanuel Macron prévoit également de « faire de la procédure d'urgence la procédure par défaut d'examen des textes législatifs afin d'accélérer le travail parlementaire » et de « limiter le nombre de mois pendant lesquels le Parlement légifère¹³⁶¹ ». À travers ces différentes propositions, nous comprenons l'encadrement temporel accru des élus comme un moyen de les soumettre à un rythme dicté par l'exécutif. Cette accélération du temps des institutions parlementaires, initialement présentée comme un outil nécessaire à leur modernisation et rénovation, se comprend *in fine* comme contraire à leurs intérêts.

¹³⁵⁷ Jacques Commaille, Vincent Simoulin et Jens Thoemmes, *op. cit.*

¹³⁵⁸ Delphine Dulong, *op. cit.*

¹³⁵⁹ Philippe Raynaud, « I. La nouvelle République présidentielle. 1958-1962 », in *L'esprit de la Ve République*, Paris, Perrin, 2017, (« Synthèses Historiques »), p. 25.

¹³⁶⁰ Guillaume Marrel et Renaud Payre, *op. cit.*, p. 73.

¹³⁶¹ Emmanuel Macron, « Programme. En Marche ! », élection présidentielle – 23 avril et 7 mai 2017, p. 27.

L'étude du débat autour de la limitation de la réélection nous amène à remettre en question l'autonomisation du temps politique vis-à-vis des autres temporalités, au cœur des travaux de Norbert Elias¹³⁶². Il considère le temps et sa définition comme un objet interne à chaque champ ou sphère, à chaque activité sociale : définir son calendrier est une activité d'autodiscipline. Ainsi, la temporalité politique, comme les autres temporalités sociales, aurait son propre rythme. L'horizon temporel spécifique de l'activité politique est celui du mandat électif : les échéances et le calendrier électoral dictent l'ensemble des lignes temporelles de l'activité politique. Dans cette optique, l'action politique toute entière est directement soumise au calendrier électoral : « le rythme électoral progressivement mis en place au XIX^e siècle dans les régimes parlementaires s'est imposé comme le temps politique de référence¹³⁶³ ». Les élus auraient alors tout intérêt à œuvrer à la poursuite d'une réduction des incertitudes liées à la remise en jeu de leur mandat et à la sécurisation des suffrages, autrement dit, œuvrer à un renforcement de leur réélection. C'est, par exemple, ce que l'on observe en 1929 avec l'allongement du temps du mandat municipal : le groupe des élus participe activement de la reconstruction de son rapport au temps¹³⁶⁴. Pour autant, les projets de limitation de la réélection s'inscrivent dans une perspective inverse et peuvent être compris comme l'une des preuves que la temporalité politique serait aujourd'hui saisie, voire dictée, par logiques temporelles intermédiaires qui reposent sur une perception managériale de l'action publique et politique. Finalement, plus que des outils participant du renouvellement du personnel politique, les mesures de recodification temporelle des mandats ont pour enjeu principal d'instaurer et d'imposer le rythme considéré comme idéal de la durée du pouvoir, profitant ainsi à une certaine vision de l'action politique. La proposition de limitation de la réélection est une tentative de gestion stratégique du temps des parlementaires.

L'ensemble des résultats présentés dans les chapitres précédents invitent néanmoins à relativiser l'idée d'une accélération généralisée, au cœur des travaux de Harmut Rosa¹³⁶⁵. Si les mesures de limitation de la réélection s'inscrivent dans une logique de flexibilité temporelle du personnel politique, elles ne s'en prennent pas à l'ensemble des logiques qui permet au personnel de la représentation politique de durer dans le champ électoral. Plus précisément, la rotation accélérée ne toucherait pas également l'ensemble du personnel de la représentation

¹³⁶² Norbert Elias, *op. cit.*

¹³⁶³ Guillaume Marrel et Renaud Payre, *Temporalité(s) politique(s): Le temps dans l'action politique collective*, De Boeck Supérieur, 2018, p. 13.

¹³⁶⁴ Guillaume Marrel et Renaud Payre, *op. cit.*

¹³⁶⁵ Hartmut Rosa, *op. cit.*

politique. Les résultats de nos études de cas sur le terrain californien révèlent que des stratégies de contournement sont mises en place par les élus les plus dotés, notamment les hommes, qui parviennent à poursuivre une inscription longitudinale dans le champ de la représentation malgré la mise en place de *term limits*. L'accélération du temps électoral, même lorsqu'elle est actée par des contraintes juridiques fortes comme une réforme électorale, n'est pas homogène et les logiques sociales qui régissent la professionnalisation et la longévité électorales restent les plus fortes. Pour reprendre les mots de Delphine Dulong, « la maîtrise du temps n'est pas qu'une question d'aptitude mais aussi de ressources¹³⁶⁶ ». De même, la poursuite d'une vision managériale de l'action publique menant à l'accélération du temps politique entre en contradiction avec la réalité du temps « vécu » par les élus eux-mêmes. Les travaux menés par Étienne Ollion autour de la notion de « file d'attente¹³⁶⁷ » contribuent à montrer, au contraire, un allongement du temps passé en politique avant l'accession au mandat.

Les implications néo-managériales en jeu derrière la limitation de la réélection invitent à rouvrir l'étude des acteurs qui prennent part à l'identification et la publicisation du problème de la limitation de la réélection. Un dernier détour par l'expérience des *term limits* états-uniennes offre pour ce faire un terrain privilégié et permet d'observer concrètement les formes, les intérêts et les conséquences de l'implication technocratique dans la promotion de la limitation de la réélection des parlementaires.

2.2. La définition du calendrier électoral comme instrument de domination ?

« De nouvelles bornes temporelles, de nouveaux rythmes électoraux sont négociés et adoptés pour et par les élus, parfois sans et même contre eux, mais toujours sous l'influence de mouvements de réforme de la représentation politique et de l'action publique¹³⁶⁸ ».

Dans une dernière partie, le détour par la littérature nord-américaine sur l'application des mesures de limitation de la réélection permet d'éclairer sous un prisme nouveau les luttes qui se jouent derrière la (re)définition du rythme électoral, entre différents entrepreneurs qu'ils soient élus ou non. Guillaume Marrel et Renaud Payre vont jusqu'à parler de « croisades

¹³⁶⁶ Delphine Dulong, *op. cit.*

¹³⁶⁷ Etienne Ollion, *op. cit.*

¹³⁶⁸ Guillaume Marrel et Renaud Payre, *op. cit.*

réformatrices » : la campagne pour les *term limits* repose, depuis le début des années 1990, sur l'action organisée et volontaire de groupes sociaux extérieurs à la représentation, proches des milieux d'affaires libertariens.

Cette même étude de cas permet, dans un deuxième temps, de commenter les effets de la limitation de la réélection sur la redistribution des pouvoirs dans la définition de l'action politique. Les universitaires et politistes spécialisés sur la question des *term limits* comme Thad Kousser, Bruce E. Cain, Karl T. Kurtz ou Richard G. Niemi pour ne citer que les principaux, jouent un rôle dans la transfiguration du débat sur le nombre de mandats en une discussion sur l'interdépendance des élus et des lobbys. Ils ne sont cependant pas unanimes quant aux réels effets de la limitation de la rééligibilité sur l'influence des acteurs économiques dans les politiques publiques.

L'implication de l'élite technocratique dans les term limits

Aux États-Unis, la place de l'élite technocrate dans le projet de réforme de la limitation de la réélection s'observe à travers leur implication concrète et directe dans l'impulsion de la réforme.

« L'initiative revient à des groupes extérieurs à l'État plus ou moins fortement organisés qui se mobilisent, parfois de façon conflictuelle, auprès des autorités publiques. Le soutien de l'opinion publique est recherché afin de faire pression sur l'État et de légitimer des revendications. Les actions menées (grèves, manifestation, actions symboliques, violences...) visent à attirer l'attention des médias et, par-delà, celle des acteurs politiques et de l'opinion. Souvent sont également recherchés des relais qui vont porter un problème au sein d'arènes publiques. ¹³⁶⁹»

Le modèle de la mise à l'agenda fait reposer la publicisation de certains problèmes sur la participation et la mobilisation de groupes organisés, porteurs d'intérêts socioprofessionnels ou idéologiques, dits « extérieurs au gouvernement¹³⁷⁰ ». Ces groupes sociaux peuvent se saisir d'une thématique et pour obliger le gouvernement à agir. Aux États-Unis, la mobilisation dans la campagne en faveur de l'application de *term limits* illustre ce point : la campagne dépasse les acteurs politiques et est soutenue par des mouvements libertariens qui y voient l'occasion de fragiliser le personnel politique élu, jugé incompetent.

¹³⁶⁹ Patrick Hassenteufel, *op. cit.*

¹³⁷⁰ Jacques de Maillard et Daniel Kübler, *op. cit.*

La campagne pour les *term limits* s'organise dans la deuxième moitié du XX^e siècle alors que le taux d'*incumbency* (réélection des sortants) au Congrès américain approche cent pourcent. Une organisation nationale, la *U.S Term Limits (USTL)* voit le jour et joue un rôle actif dans toutes les initiatives de limitation de la réélection mises en place au niveau des États fédérés¹³⁷¹. Entre 1990 et 1995, l'association *USTL* gagne en ampleur et les propositions de limitation de la réélection se multiplient : elles visent à la fois le Congrès américain (*Congressional Term Limits* dans vingt-trois États par amendement à l'article V de la Constitution), les parlements au sein des États fédérés (*State Legislative Term Limits*) et l'échelle municipale en zone urbaine. L'organisation contribue à faire passer des *term limits* dans une douzaine des plus grandes villes américaines pour la position de maire et son conseil¹³⁷². L'action du mouvement est nationale, presque toujours lancée par un référendum d'initiative populaire (*ballot initiatives*). La campagne, basée à Washington D.C., est professionnelle et passe principalement par une activité de lobbying. Très active en communication sur les réseaux¹³⁷³, la *USTL* produit de l'information, des données et des chiffres autour des conséquences de la réélection. Sur son site, l'association propose, par exemple, une table des matières référençant l'ensemble des recherches académiques et des sondages sur les *term limits*. Plus de la moitié des références correspondent en réalité à des sondages d'opinion produit par la société de sondage « RGM Research » ou des études produites par le Cato Institute¹³⁷⁴. Les rares références académiques se limitent à celles qui proposent une approche historique ou une défense du projet¹³⁷⁵. Cette mise en scène de la « rigueur » analytique sert à appuyer et légitimer leur proposition opérationnelle centrale : la signature de pétitions pour la limitation de la réélection. L'organisation intervient à travers des canaux multiples de diffusion de l'information : elle est à l'initiative d'une newsletter et d'un podcast « *NO Uncertain Terms* » qui compte à ce jour 224 épisodes¹³⁷⁶. Ce podcast participe de la

¹³⁷¹ À l'exception de la Californie, du Colorado et de l'Oklahoma, où l'on trouve de forts activistes locaux : en Californie par exemple, des figures locales s'imposent comme W. Bruce Lee appartenant à la *California Business League* ou Lewis K. Uhler du *National tax Limitation Committee*. On retrouve également une implication d'organisations locales comme la *League of Women Voters of California*.

¹³⁷² On trouve des *term limits* pour la fonction de maire et la plupart du temps pour les membres du *City Council* dans les villes d'Austin, Dallas, Houston, San Antonio, Jacksonville, Memphis, New York, San Diego, San Francisco, San Jose, Philadelphia, Los Angeles et Phoenix.

¹³⁷³ Le site web *termlimits.com* est régulièrement alimenté, de même que les comptes Instagram, Twitter/X, Youtube et TikTok de l'association. Elle publie en moyenne une à deux vidéos par semaine sur Youtube (avec 18 000 abonnés), et publie ou partage plusieurs posts par jour sur Twitter/X (15 000 abonnés).

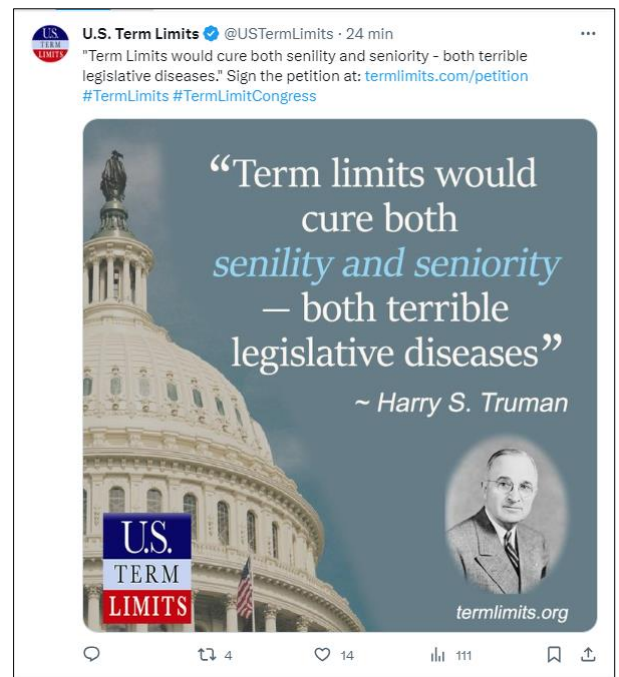
¹³⁷⁴ Voir par exemple Alexander Tabarrok, « A Survey, Critique and New Defense of Term Limits », *Cato Journal*, Vol.14, n°2, 1994, p. 333-350 ou John H. Fund, « Term Limitation: An Idea Whose Time Has Come », *Cato Institute Policy Analysis*, N°141, 1990.

¹³⁷⁵ Voir par exemple l'article publié dans le blog de la London School of Economics and Political Science par Samantha Pettey, « Term limits encourage more women to run for office in US State Legislatures », *USAPP*, 2018.

¹³⁷⁶ Épisode 224 publié le 23 octobre 2023.

diffusion directe auprès d'un large public des dernières actualités concernant l'application des *term limits* à travers le pays.

Figure 69 - Épisode 224 du podcast "NO Uncertain TERMS!" et post Twitter/X du 1er Novembre 2023



Source : termlimits.com et twitter.com/USTermLimits

La filiation entre l'idéologie libertarienne et la promotion de la limitation de la réélection s'observe dans le profil des membres qui composent la *USTL*¹³⁷⁷. Le mouvement est principalement composé d'entrepreneurs politiques, avec un large appui populaire¹³⁷⁸. L'une des figures clés du mouvement est Howard Rich, agent immobilier et cofondateur de l'association, également membre du *Cato Institute* et du *Club for Growth*, et chargé de la campagne présidentielle du Parti Libertarien en 1980 puis 1988. Le *Cato Institute* est une organisation basée à Washington qui cherche à promouvoir la liberté individuelle et la liberté du marché. Elle promeut un idéal de respect de l'entrepreneuriat dans un État peu interventionniste et un gouvernement qui taxerait moins et ne représenterait ainsi pas une entrave à la liberté du marché. L'autre représentant du mouvement, Paul Jacob, embrasse le même profil : activiste libertarien, directeur national du Parti Libertarien dans l'Arkansas, président de deux organisations de défense des instruments de la démocratie directe (initiative

¹³⁷⁷ Guillaume Marrel et Renaud Payre, *op cit*, 2004, p. 97-115.

¹³⁷⁸ Sur ce point, voir l'ouvrage de Thad Kousser, *Term Limits and the Dismantling of State Legislative Professionalism*, Cambridge, 2004.

et référendum populaires), les *Citizens in Charge Foundation* et *Citizens in Charge* et, enfin, président du *Liberty Initiative Fund*, une organisation cherchant à promouvoir les *term limits* et à influencer les dépenses et budgets du gouvernement. Parallèlement, l'un des principaux activistes locaux en Californie est Lewis K. Uhler, également fondateur du *National Tax Limitation Committee* (1975) qui vise à limiter la croissance des taxes. Les filiations entre la proposition des *term limits* et ses soutiens libertariens suggèrent que la réforme profiterait aussi à certains milieux économiques puissants qui partagent une conception minimaliste de l'État, comme un outil qui peut aider à dégager des profits. Du point de vue de ces soutiens libertariens, raccourcir le temps de la représentation démocratique est une manière d'encadrer davantage le pouvoir des représentants. Comme nous l'avons montré, à travers la recodification temporelle des mandats qui favoriserait des mandats courts, les élus auraient davantage besoin d'une aide extérieure pour se forger une expertise sur leurs dossiers. Cette accélération du *tempo* démocratique rend ainsi indispensable le recours à des experts et spécialistes non-élus : les lobbyistes et autres consultants¹³⁷⁹. Les *term limits*, faisant ainsi le jeu des *lobbys*, seraient une opportunité pour freiner l'étatisation et garantir la liberté du marché. Aussi, à la suite de la nullification des *Congressional Term Limits* en 1995¹³⁸⁰, la campagne se poursuit et connaît récemment un rebond à l'occasion de la présidence de Donald Trump¹³⁸¹ avec l'hashtag « *Drain the Swamp* » (assécher le marais) qui relance et soutient la mesure de limitation de la réélection des membres du Congrès. Donald Trump embrasse le profil idéal-typique de « l'entrepreneur économique », homme d'affaires, promouvant une liberté de marché non-entravée par l'État¹³⁸². Son soutien aux mesures de limitation de la réélection s'inscrit dans la filiation entre l'idéal de l'entrepreneuriat et la promotion d'un État peu interventionniste. En 2022, la *USTL* cherche à faire ratifier par trente-quatre États une demande de « Convention » pour permettre d'amender les *Congress Term Limits* sans le besoin du consentement du Congrès¹³⁸³. Une vingtaine d'États a déjà soutenu cette demande de Convention : l'Alabama, l'Alaska, l'Arizona, l'Arkansas, La Caroline du nord, le Colorado, le Dakota du nord, la Floride, la Georgie, l'Indiana, la Louisiane,

¹³⁷⁹ Lee Drutman, *The Business of America is Lobbying: How Corporations Became Politicized and Politics Became More Corporate*, Oxford University Press, 2015.

¹³⁸⁰ La nullification fait suite à un arrêt de 1995 de la Cour Suprême pour anti-constitutionnalité, *U.S. Term Limits, Inc. v. Thornton*, 514 U.S. 779.

¹³⁸¹ Thad Kousser, « Analysis | If you want a more powerful President Trump, impose term limits on Congress », *Washington Post*, octobre 2016.

¹³⁸² Anne Deysine, « Trump est le président de l'Amérique des lobbies », *Le Monde.fr*, 20 décembre 2016. Conor Friedersdorf, « Trump Has Filled, Not Drained, the Swamp », *The Atlantic*, 21 septembre 2017.

¹³⁸³ Un amendement à l'article V de la Constitution pour imposer des *term limits* au Congrès peut voir le jour sans passer par les membres du Congrès : 34 *State Legislature* peuvent demander une Convention qui permet sans le consentement du Congrès de discuter d'un amendement parlementaire qui doit ensuite être ratifié par 38 États.

le Michigan, le Mississippi, le Missouri, le Nebraska, l'Oklahoma, le Tennessee, le Texas, l'Utah, la Virginie et le Wisconsin.

L'implication des milieux économiques, à la poursuite d'un idéal libertarien, dans la défense et la promotion de la limitation de la réélection devient un objet de controverse dans la campagne pour les *term limits* aux États-Unis. Leur implication est retournée comme un contre-argument à la mise en place des *term limits*. En 2014, l'Arkansas connaît, par exemple, une campagne pour alléger la mesure de limitation de la réélection de ses représentants. L'*Arkansas Elected Officials Ethics, Transparency and Financial Reform Amendment* est populaire et l'initiative remporte à 52.43% la faveur de l'opinion publique (*ballot initiative*)¹³⁸⁴. Les élus des chambres de l'Arkansas peuvent dorénavant servir un total de seize années dans la chambre des Représentants ou au Sénat, doublant le temps qu'il était possible de passer avec l'ancienne mesure des *term limits*. L'argument central dans cette campagne est de « contrer l'influence des lobbyistes et des bureaucrates¹³⁸⁵ ». Nous remarquons par ailleurs que la campagne de riposte en faveur du maintien des *term limits* est financée principalement et à hauteur de 409 010 dollars par la *USTL*. L'implication des milieux économiques et de certains lobbys dans le financement des *term limits* puis le renversement de cette implication en contre-argument central à la réforme attestent de la poursuite par certains défenseurs d'un idéal libertarien. L'association *USTL* se défend de son côté de faire le jeu des lobbys : une partie entière de son site internet, intitulée « *Les lobbys détestent les term limits !*¹³⁸⁶ », est consacrée à prouver l'absence d'intérêts des lobbyistes pour la mise en place des limitations de la réélection.

Bien que l'implication des milieux proches des finances dans la promotion de la limitation de la réélection ne soit pas aussi visible en France qu'aux États-Unis, nous pouvons comprendre la place occupée par Emmanuel Macron et son mouvement dans la renaissance du projet comme une preuve de cette inscription. Le phénomène de « portes tournantes¹³⁸⁷ » entre public et privé que cherche à promouvoir l'entreprise Macron s'inscrit dans cette continuité. La composition de ses gouvernements et le profil même d'Emmanuel Macron, qui fait partie de

¹³⁸⁴ [url:https://ballotpedia.org/Arkansas Elected Officials Ethics, Transparency and Financial Reform Amendment, Issue 3 \(2014\)](https://ballotpedia.org/Arkansas_Elected_Officials_Ethics_Transparency_and_Financial_Reform_Amendment_Issue_3_(2014)), consulté le 1^{er} novembre 2023.

¹³⁸⁵ Argument du Démocrate Warwick Sabin, membre de l'*Arkansas House of Representatives* depuis 2013.

¹³⁸⁶ url : <https://www.termlimits.com/myth-busting-101-lobbyists-love-term-limits/>, consulté le 1^{er} novembre 2023.

¹³⁸⁷ Diane Stone, *Capturing the Political Imagination: Think Tanks and the Policy Process*, Frank Cass, 1996, 331 p.

ces « quelques jeunes hauts fonctionnaires dont les trajectoires professionnelles incluent des passages précoces dans des cabinets de conseil, après ou avant l'ENA¹³⁸⁸ » avec son expérience à la banque Rothschild, résonnent avec le profil des riches libertariens du *Cato Institute*. Valentin Behr et Sébastien Michon font état d'une « élite très supérieure¹³⁸⁹ », fortement dotée en capital scolaire mais aussi en capital économique. Les déclarations d'intérêt des ministres du gouvernement Philippe témoignent d'un patrimoine généralement élevé avec la présence d'une douzaine de millionnaires selon l'enquête de Valentin Behr et Sébastien Michon. L'exemple de la ministre du travail Muriel Pénicaud, avec 7,5 millions d'euros de biens, témoigne des situations de conflits d'intérêts, inhérentes « au passage du public au privé¹³⁹⁰ » : à l'été 2017, la ministre du travail fait, par exemple, une plus-value de plus d'un million d'euros en bourse avec des stock-options. Loin d'être anecdotique, la composition de l'élite Macron reflète le croisement des intérêts libertariens et économiques dans les réformes des institutions.

Le profil des fondateurs de la principale institution finançant les campagnes pour la réduction et l'accélération du temps des représentants invitent à interpréter les mesures de *term limits* comme des indices d'un phénomène de réencastrement du politique dans le champ économique¹³⁹¹. Les études nord-américaines sur les *term limits* invitent ainsi à questionner les effets réels de la limitation sur l'implication des groupes d'intérêts et autres consultants extérieurs, proche des intérêts de l'élite économique, dans le processus législatif.

Les term limits et redéfinition du champ du pouvoir aux États-Unis

Les groupes d'intérêts (*advocacy community*) se composent de milliers de personnes qui travaillent autour des législatures en poursuivant des objectifs politiques¹³⁹². Ils font partie intégrante du processus législatif aux États-Unis, particulièrement depuis les années 1960 et 1970, aussi bien à Washington D.C. que dans les États fédérés. Ces groupes sont tellement connectés avec le travail législatif que les politistes qui se saisissent de la question des *term*

¹³⁸⁸ Philippe Bezes, *op. cit.*, p. 35.

¹³⁸⁹ Valentin Behr et Sébastien Michon, "Le gouvernement Macron et les nouveaux technos. Noblesse d'état et circulations public-privé", *op. cit.*, p. 744.

¹³⁹⁰ Valentin Behr et Sébastien Michon, « La porosité entre champ politique et mondes économiques. Éclairages à partir d'une enquête sur les ministres », *Savoir/Agir*, vol. 41 / 3, Vulaines-sur-Seine, Éditions du Croquant, 2017, p. 41-48.

¹³⁹¹ Karl Polanyi, *The Great Transformation*, New York, Farrar & Rinehart, 1944, inc. Reprinted 1957, 2001, Boston : Beacon Press.

¹³⁹² Kenneth T. Andrews, Bob Edwards, "Advocacy Organizations in the U.S Political Process", *Annual Review of Sociology*, Vol.30 2004, pp. 479-506

limits anticipent une modification de leur implication dans le modelage des *output* législatifs avec l'entrée en vigueur des nouveaux calendriers électoraux. Si la campagne pour les *term limits* démontre l'implication de la *ruling class* dans la défense de la limitation de la réélection, ses effets réels sur l'implication de l'élite économique dans la politique publique, par le biais des *lobbys*, ne fait pas l'unanimité parmi les polistes.

Une partie de la littérature insiste sur le fait que l'affaiblissement du personnel a contraint les membres à dépendre davantage de groupes extérieurs pour leur expertise en matière de rédaction de projets de loi. En effet, les nouveaux élus sont moins susceptibles de disposer d'un personnel (attachés et collaborateurs) ayant une expérience « sur le terrain » et dépendent donc davantage d'une aide extérieure. Dans le cadre d'une enquête collective menée au début des années 2010, plusieurs politistes demandent à leurs élus enquêtés d'estimer la fraction de leurs projets de loi qui a été suggérée par des lobbyistes et des groupes extérieurs. Un des enquêtés élu à la chambre des Représentants californienne, alors dans son premier mandat parlementaire, estime que la première année plus de 90% de ses projets dépendant de cet appui extérieur. Il s'empresse de préciser qu'il s'était depuis entouré d'un « personnel plus expérimenté » et donc revu son estimation à 70 %¹³⁹³ pour la deuxième année de son mandat.

Néanmoins, une autre frange de la littérature sur les *term limits* indiquent que si les lobbyistes encadrent davantage la production législative avec la mise en place des *term limits*, ils et elles sont surtout beaucoup plus nombreux¹³⁹⁴. Ainsi, l'influence est davantage répartie entre différents groupes de lobbyistes¹³⁹⁵. La dépendance des parlementaires envers les groupes extérieurs s'accroît, mais aucun de ces groupes ne gagnerait un monopole d'influence sur les autres. Certaines études nuancent encore davantage le gain de pouvoir des lobbyistes¹³⁹⁶ : les nouveaux parlementaires sont plus suspicieux envers tous les lobbyistes et peuvent jusqu'à

¹³⁹³ Thad Kousser, Bruce E. Cain et Karl T. Kurtz, *op. cit.* p. 20.

¹³⁹⁴ Les politistes américains mettent en lumière un phénomène de multiplication des lobbys parallèlement à la mise en place de *term limits*. Voir notamment Thad Kousser, *op cit*, Bruce E. Cain et Thad Kousser, *Adapting to Term Limits: Recent Experiences and New Directions*, San Francisco, Public Policy Institute of California, 2004, 128 p., Bruce E. Cain, « The Varying Impact of Legislative Term Limits », in Bernard Grofman, (éd.). *Legislative Term Limits: Public Choice Perspectives*, MA: Kluwer Academic Publishers, Boston, 1996. John M. Carey, Richard G. Niemi, Lynda W. Powell, [et al.], « The Effects of Term Limits on State Legislatures: A New Survey of the 50 States », *Legislative Studies Quarterly*, vol. 31 / 1, 2006. Karl T. Kurtz, Bruce E. Cain, Richard G. Niemi, (éds.). *Institutional Change in American Politics: The Case of Term Limits*, University of Michigan Press, 2007.

¹³⁹⁵ Hélène Michel (dir), *Lobbyistes et lobbying de l'Union européenne. Trajectoires, formations et pratiques des représentants d'intérêts*, Presses Universitaires de Strasbourg, 2005, 352 p.

¹³⁹⁶ Rick Farmer[et al.], *op. cit.*, p. 68.

refuser de les rencontrer (dans l'Ohio notamment). De plus, les mesures de limitation de la réélection parlementaire n'ont pas eu les mêmes effets sur le pouvoir des groupes d'intérêts selon le type de lobbys : les « *contract lobbyists* », qui représentent un éventail de clients, existent souvent grâce à leur relation dans la chambre avec les députés à l'inverse des lobbys individuels qui ne représentent qu'une unique association et fonctionnent grâce à leur expertise. Il semblerait que les *term limits* impactent davantage le travail des *contract lobbyists* qui perdent en pouvoir, contrairement au *single-lobbyists* qui sont davantage missionnés. Finalement, ce point illustre l'effacement du monopole de certains lobbys : l'accélération de la rotation au sein des élus entachent les relations interpersonnelles qui peuvent se développer sur le long terme entre les élus et les acteurs des groupes d'intérêt. Les études comparatives révèlent que les élus dans les États avec *term limits* font moins confiance aux lobbyistes que dans les *State Legislatures* sans *term limits* en raison de cet effacement des relations interpersonnelles et durables entre les représentants et les lobbyistes. Les uns et les autres n'étant plus tenus par des relations de long terme, le côté « éthique » de leurs échanges s'en retrouve affecté.

Enfin, l'un des effets inattendus de la limitation de la réélection s'observe dans la production législative (*output*), contrairement aux attentes formulées par les chercheurs nord-américains qui anticipaient une dégradation de la production législative. Les lois sont plus longues et plus complexes dans les états avec limitation de la réélection contrairement à leurs homologues sans limitation de la réélection¹³⁹⁷. La limitation de la réélection permet, à travers une rotation plus régulière, à une « nouvelle énergie » de circuler au sein de l'assemblée. De plus, les législateurs et législatrices n'ayant pas une perspective de long terme au sein de l'assemblée, ils et elles donnent beaucoup de temps et d'investissement sur un nombre de chantiers et de projets de lois limités, mais qui en sortent plus qualitatifs :

« Le sentiment d'urgence créé par la limitation des mandats a été à la fois un facteur positif et négatif pour la politique [...]. Elle permet à des députés relativement nouveaux et pleins d'énergie de ne pas avoir à attendre leur tour pour avoir un impact. Si vous êtes concentré, vous pouvez arriver et faire avancer les choses rapidement. Cela a un impact positif sur la politique. Pour moi, c'est comme si j'étais un enfant dans un magasin de bonbons¹³⁹⁸. »

¹³⁹⁷ Bruce E. Cain et Thad Kousser, *op. cit.*, p. 47.

¹³⁹⁸ *Ibid.*, p. 50-51.

Les politistes parlent d'un « effet Burkéen¹³⁹⁹ ». Edmund Burk¹⁴⁰⁰, dans son discours de 1774 aux électeurs de Bristol, fait apparaître deux types d'élu selon l'auto-perception qu'ils et elles ont de leur rôle. D'un côté, les *delegates*, autrement dit les élus tournés vers les intérêts de leurs électeurs, opposés aux *trustees* dont les intérêts défendus sont moins tournés vers la circonscription, menant à moins de passion mais également moins de corruption. La limitation de la réélection conduit les parlementaires à passer moins de temps à sécuriser les fonds publics, et ainsi passer plus de temps à se préoccuper des besoins au niveau national. L'impossible réélection diminue la préoccupation des parlementaires à se faire réélire : moins de temps et d'énergie seront investis sur le *fund raising* pour la campagne, et ainsi plus de temps sera consacré au travail législatif. Dans le même ordre d'idée, les élus sans perspective de réélection voient « plus large », autrement dit plus national : la prise de décision et les intérêts des élus, dans le cadre de l'exercice de leur mandat sont davantage motivés par leur conscience personnelle et non plus par la demande émanant de leur circonscription législative particulière puisqu'ils ne cherchent plus à « charmer » leurs électeurs et électrices. Les élus se rapprocheraient ainsi du « législateur – citoyen », où l'intérêt national prime sur les intérêts particularistes locaux d'une circonscription électorale¹⁴⁰¹.



L'affaiblissement du pouvoir législatif en jeu derrière la réforme des institutions et la recodification temporelle des mandats ne se fait pas qu'à la faveur du pouvoir exécutif. La limitation de la réélection conduirait les parlementaires à avoir davantage recours à une aide extérieure dans la détermination des *output* législatifs. Ce soutien extérieur repose à la fois sur le personnel administratif technocrate non élu et sur les groupes d'intérêts et consultants qui gravitent autour du Parlement. La limitation de la réélection, menant à croiser les expertises dans la production de la loi, serait la garantie d'une production perçue comme rapide et efficace de la loi. Cette accélération du temps politique répond ainsi à un idéal plus large, celui du nouveau management public. Cet idéal est le moteur des réformes lancées par le « Président-Technocrate » Emmanuel Macron en France.

¹³⁹⁹ John M. Carey[et al.], *op. cit.*, p. 123.

¹⁴⁰⁰ Philosophe irlandais (1729-1797), député britannique, considéré comme l'un des fondateurs du conservatisme et de l'idéologie libérale moderne.

¹⁴⁰¹ John M. Carey, *op. cit.*

Aux États-Unis, l'étude de la campagne pour l'application des *term limits* révèle plus concrètement encore l'implication d'une élite libertarienne proche des milieux d'affaires dans la mise à l'agenda et l'adoption des mesures de limitation de la réélection. Pour autant, la littérature nord-américaine n'est pas unanime sur les effets de telles limitations sur l'implication des groupes d'intérêts et lobbys dans la production législative : plus qu'un accroissement de l'influence des lobbys, elle serait davantage répartie entre différents groupes.

Conclusion du chapitre 6 :

L'étude de la place qu'occupe la réélection dans les logiques du pouvoir recouvre une réalité politique qui permet de comprendre plus en profondeur la rationalité à l'œuvre derrière les débats sur la limitation de la réélection. Alors qu'en France la réélection n'est pas un fait majoritaire, les discussions sur l'adoption d'une limitation de la réélection en 2017 peuvent paraître à certains égards « surjouées ». Les taux de réélection visibilisés dans le Chapitre 3 sont, par exemple, loin d'égaliser ceux qui poussent à l'adoption des *term limits* aux États-Unis. Les débats sur les *legislative term limits* interviennent alors que le taux de réélection ou *incumbency* est proche des 100%¹⁴⁰². Cependant, bien que les parlementaires et les maires triplement réélus ne soient pas majoritaires en France, le fait qu'ils soient la cible de la réforme des institutions informe sur les logiques à l'œuvre dans le champ du pouvoir. La figure du parlementaire réélu est révélatrice d'une certaine réalité dans la distribution du pouvoir. Dans les faits les triple-réélus, peu nombreux, se retrouvent au cœur de l'espace des prises de décision parlementaire. La centralité des figures de la réélection nous informe ainsi sur l'importance de la « prime au sortant » pour parvenir aux positions de pouvoir au sein des institutions législatives. De plus, les plus réélus sont ceux qui ont le plus de poids dans l'arène parlementaire, capables dès lors de déjouer les logiques de déséquilibre des pouvoirs à la défaveur des institutions parlementaires dans la V^e République. L'influence et le pouvoir dont ils font preuve permettent, par ailleurs, d'informer sur la centralité médiatique dont ils témoignent¹⁴⁰³ : si les plus réélus sont les plus visibilisés, c'est parce qu'ils occupent les positions les plus influentes dans le champ du pouvoir.

Aussi, certains opposants à la limitation de la réélection voient en cet outil une menace pour le Parlement qui en sortirait affaibli dans l'équilibre des pouvoirs vis-à-vis de l'exécutif. En privant les assemblées de leurs principales figures d'autorité, on les priverait également d'une force oratoire et de pouvoir qui lui permet de résister et de s'opposer face à l'exécutif. Si la rénovation du Parlement est au cœur des enjeux de modernisation des institutions et donc de la sauvegarde de celles-ci en période de crise de la démocratie, il semblerait néanmoins que l'Assemblée soit, selon certains acteurs du débat, la première victime de sa propre rénovation. Derrière les débats sur la limitation de la réélection parlementaire se cache un dernier niveau d'interprétation de la mesure que nous avons exploité dans ce dernier chapitre : modifier

¹⁴⁰² En 1986 et 1988, le taux de réélection au sein de la *U.S House of Representatives* est de 98%.

¹⁴⁰³ Chapitre 2.

l'horizon temporel des parlementaires influence l'ensemble de l'équilibre qui se joue au sein du champ du pouvoir. D'une part, l'accélération du temps électoral parlementaire s'inscrit dans l'hyper-présidentialisation à l'œuvre dans la V^e République et contribue donc à l'affaiblissement du pouvoir législatif face à l'exécutif. D'autre part, la limitation de la réélection parlementaire se lit à l'aune de la managérialisation de l'action politique qui fait du temps du mandat, en particulier lorsqu'il est renouvelé, un obstacle à l'accélération plus générale de la vie politique.

Comme le suggère le rapprochement des débats français et états-uniens relatifs à la non-rééligibilité des parlementaires, la temporalité des carrières politiques électorales reste complexe et ambivalente. Les argumentaires mobilisés mêlent à la fois des anticipations¹⁴⁰⁴ des effets de la règle sur les pratiques politiques et des croyances à propos de la démocratie. Si les partisans de la limitation de la réélection, souvent *outsider* du jeu politique, invoquent le nécessaire renouvellement du personnel politique, les opposants au projet mettent l'accent sur le risque potentiel d'un affaiblissement de l'autonomie du personnel politique au profit de groupes d'intérêts. Arguments minimisés par les partisans de la limitation du nombre de mandats, il peut même être parfaitement assumé par certains comme le montre ce chapitre : sur la base d'un « idéal libertarien » certains groupes ne chercheraient rien de moins, à travers la limitation de la réélection, qu'à affaiblir délibérément la représentation parlementaire et partant le rôle de « l'État ». Finalement, alors que l'argumentaire mobilisé par les soutiens de la limitation de la réélection ignore pratiquement la question de la séparation des pouvoirs, les universitaires américains mettent au jour le risque d'un renforcement de l'exécutif et de l'administration au détriment du pouvoir législatif. L'analyse des discours engagés dans le débat sur la limitation de la réélection des parlementaires laisse ainsi apparaître la mobilisation de deux registres justificatifs. D'un côté, l'idéal du renouvellement des représentants, où il s'agit d'améliorer la fonction représentative du parlement, et de l'autre l'idéal technocratique de l'efficacité, où il importe d'améliorer, en la limitant parfois, la fonction législative du parlement. En mobilisant des représentations différentes, ces deux cadrages convergent de manière paradoxale : la limitation de la réélection s'impose alors comme une solution pour améliorer à la fois la légitimité et l'efficacité de l'exercice démocratique du pouvoir politique. Cette séquence de recodification temporelle des mandats rappelle la grande sensibilité du

¹⁴⁰⁴ Jacques de Maillard et Daniel Kübler, *op. cit.*

rapport au temps des acteurs du pouvoir et, en particulier, des représentants élus, dans la périodique redéfinition des règles du jeu politique et institutionnel.

Conclusion générale

« Révision de la Constitution, saison II. Après l'échec de la tentative lancée par Emmanuel Macron en 2018, le chef de l'État s'est résolu à affronter une seconde fois le défi institutionnel qu'est une révision de la Loi fondamentale de la V^e République. Il s'agit, cette fois, non plus de réduire le nombre de parlementaires ni de limiter le cumul des mandats dans le temps, mais de remettre de la vigueur dans notre vie démocratique¹⁴⁰⁵. »

La réémergence du projet de limiter la réélection des parlementaires et des maires en 2017 s'insère dans la promotion du renouvellement du personnel politique dans le contexte plus large de la « crise de la représentation ». À la veille de la seconde élection du Président Emmanuel Macron et du scrutin législatif de la XVI^e législature, l'urgence d'instaurer une rotation accélérée du personnel politique parlementaire et édiltaire ne se fait cependant plus sentir : le projet de limiter la réélection disparaît des campagnes en 2022. L'arrivée d'Emmanuel Macron et de son mouvement *En Marche !* au centre du paysage électoral français en 2017 semble avoir résolu, de prime abord, le problème de la « trop » faible rotation des charges politiques. Comme le titrent de nombreux journaux au lendemain du scrutin législatif de 2017, « l'Assemblée s'offre un nouveau visage, rajeuni, renouvelé, féminisé¹⁴⁰⁶ ». *La République En Marche* aurait tenu sa promesse de ré-oxygénation de la vie politique : jamais depuis le début de la V^e République un taux de renouvellement à l'Assemblée n'a atteint un tel niveau, avec près de trois sièges sur quatre redistribués lors des législatives de 2017. Les triples réélus ne sont plus que 6% dans l'hémicycle, de même que ceux qui ont fait plus de trois mandats. L'arrivée massive des *Marcheurs* aurait cassé ainsi les dynamiques du recrutement par un phénomène de contournement des « files d'attente¹⁴⁰⁷ » traditionnelles. Les principales logiques discursives sur lesquelles reposaient entièrement les arguments des défenseurs de la limitation de la réélection s'en trouvent également brisées. Ainsi, de la même manière que nous avons analysé l'arrivée d'Emmanuel Macron comme l'un des déterminants de la réémergence du projet de limiter la réélection des parlementaires et des maires, nous faisons de l'élection des

¹⁴⁰⁵ Nicolas Beytout, « Crise de la démocratie : il faudra plus qu'un référendum élargi », *L'Opinion*, 5 octobre 2023.

¹⁴⁰⁶ AFP, « France: l'Assemblée s'offre un nouveau visage, rajeuni, renouvelé, féminisé », *Le Point*, 19 juin 2017.

¹⁴⁰⁷ Etienne Ollion, *op. cit.*

élus LREM et de l'apparent renouvellement des institutions parlementaires les facteurs expliquant, en partie, la disparition du débat depuis le début des années 2020.

Néanmoins, quelques mois à peine après l'installation des nouveaux députés LREM à l'Assemblée, le sentiment d'une démocratie représentative en crise ne s'estompe pas. Il serait même de plus en plus marqué : « Le macronisme n'a pas résolu la crise de la représentation politique, au contraire¹⁴⁰⁸ » annonce le *think tank* Fondapol dès novembre 2017. Autrement dit, l'accélération inédite de la rotation des parlementaires n'aurait finalement pas résolu la « crise de la représentation ». Celle-ci ne reposerait donc pas tant sur le phénomène de la réélection et, plus précisément, de la triple réélection visée dans le projet de réforme institutionnelle. C'est également ce qu'indiquent les résultats de notre thèse : le problème de la triple réélection est avant tout une construction discursive, loin de la réalité statistique.

Le mirage de la réélection

L'étude de la structuration longitudinale des carrières électorales conduit à relativiser la place qu'occupe la triple réélection, notamment parlementaire, dans le processus de professionnalisation politique. D'abord, un maire ou un parlementaire sur trois ne fait que « passer » dans le champ de la représentation électorale et n'expérimente qu'un seul et unique type de mandat, une seule fois. Ensuite, la trajectoire électorale de ceux qui font carrière repose sur l'accapement durable d'un mandat local d'une part, et sur l'accumulation progressive de positions détenues simultanément aux différents échelons de la hiérarchie des mandats, du local vers le national, d'autre part. Plus précisément, l'analyse de séquences conduite dans le chapitre 4 révèle qu'à la permanence de la carrière locale, détenue parallèlement à la hiérarchie ascendante des mandats vers le national, correspond quasi-systématiquement l'occupation du fauteuil de maire. En ce sens, la triple réélection locale et, particulièrement, édilitaire est bien au cœur de la longévité électorale et de la professionnalisation politique. Néanmoins, cette triple réélection concerne davantage les mairies les plus rurales et non les communes de plus de 9 000 habitants telles que ciblées dans le projet de loi. De même, la triple réélection parlementaire n'est pas, dans les faits, au cœur de la structuration longitudinale des carrières électorales. La part des parlementaires et des maires qui dépassent le seuil des trois mandats fixé dans le projet de loi est faible : seuls 5% des sénateurs seraient touchés par la mesure et environ 20% des

¹⁴⁰⁸ Feré Vincent, « L'illusion technocratique », *Fondapol*, 2017.

députés et des maires. Tous ces résultats indiquent que l'association entre « réélection » et « crise de la représentation » repose sur une vision déformée, le mirage d'une réélection centrale dans la construction des carrières, assez décalée par rapport à ce qu'est réellement la représentation politique.

Ainsi, la « crise de la représentation » n'est pas le produit de l'enchaînement d'un certain nombre de mandats identiques successifs. Elle est davantage la conséquence des logiques sociodémographiques et genrées du recrutement du personnel politique qui interviennent en amont. Les principales variations du taux de réélection ne tiennent pas tant des règles qui entourent un scrutin, mais plutôt de la popularité dont jouissent les partis politiques et du contexte partisan. Le mécanisme de sélection des candidats par les partis occupe finalement une place déterminante dans le taux de réélection : la faible rotation des investitures partisans participe de la stabilité de ce taux mais surtout du processus de continuité et de non-renouvellement dans la composition du personnel politique.

La centralité médiatique et politique du problème de la triple réélection au milieu des années 2010 repose donc sur une perception erronée du phénomène de la réélection et de la représentation politique, largement diffusée par deux types d'acteurs. D'abord, elle tient des représentations véhiculées dans les discours énoncés par les réformateurs issus de l'arène politique. En ciblant la triple réélection mayorale et parlementaire dans les projets qui visent à la limiter, les discours des principaux réformateurs agissent à la manière d'une prophétie autoréalisatrice. Pour le dire plus simplement, le problème de la réélection s'inscrit ainsi dans un paradoxe : ce sont les discours politiques qui dénoncent la triple réélection comme l'origine de la crise de la représentation qui contribuent à faire exister cette causalité. Les projets de limitation de la réélection, remèdes à la crise du système représentatif, nourrissent *in fine* une vision déformée de la représentation démocratique dans laquelle les parlementaires seraient constamment réélus et donc responsables de la crise dénoncée. Ensuite, les discours médiatiques et scientifiques participent également de la solidification et de la légitimation de cette croyance. Le culte médiatique voué aux « longévités exceptionnelles » institutionnalise la figure mythique du représentant permanent constamment réélu. En ce sens, la triple réélection parlementaire n'est pas une réalité statistique, mais d'abord une réalité discursive, à la fois politique, scientifique et médiatique. La crise de la représentation repose bien sur une sorte de mirage de ce qu'est réellement le taux de réélection au sein des institutions parlementaires. Ce décalage, entretenu par la figure mythique du parlementaire réélu, contribue à nourrir à la fois l'idée d'une démocratie en crise, mais également le sentiment de persistance de cette crise de

la démocratie : puisque la triple réélection parlementaire n'est pas au cœur du processus de professionnalisation politique, la limitation de la réélection n'est en ce sens pas un instrument adapté de régulation de la crise.

Bien qu'elle ne soit pas déterminante dans le processus de professionnalisation politique, la réélection sur un même mandat n'est pas sans produire d'effets.

Les effets de la réélection sur la composition du personnel politique et la structuration du pouvoir politique

La réélection joue à la fois sur la composition du personnel politique et sur la structuration des logiques de pouvoir interne au système représentatif.

Les logiques sociologiques de la « prime au sortant »

Elle s'inscrit, dans un premier temps, dans les logiques d'exclusion sociale à l'œuvre au sein du Parlement et des mairies urbaines. La réélection est effectivement sociologiquement située. Selon leurs ressources socioprofessionnelles ou sociodémographiques, les élus ne sont pas tous, et surtout pas *toutes*, égales et égaux face à la réélection. Être un homme, issu d'un parcours scolaire prestigieux voire élitiste et d'une lignée politique familiale multiplie les chances d'être réélu aussi bien localement que nationalement, et ce dans tous les territoires observés. De même, en France, les plus réélus sont ceux que nous retrouvons dans les commissions les plus en vues, mais aussi aux fonctions de présidences des commissions ou encore comme rapporteur général du budget. La centralité des figures de la réélection nous informe sur l'importance de la « prime au sortant » dans l'accès aux positions de pouvoir politiquement stratégiques au sein des institutions législatives, positions également déterminantes dans les chances de revendiquer avec succès sa propre succession sur un mandat. La longévité électorale est sociologiquement située et répond aux mêmes logiques de fermeture sociale que le processus de recrutement du personnel politique élu. Plus encore, la réélection prolonge ces logiques : elle contribue à valider et légitimer les caractéristiques individuelles dominantes dans la compétition politique. La « prime au sortant » repose davantage sur les attributs individuels des élus que sur leurs ressources partisans, accélérant ainsi le processus d'individualisation du recrutement.

Ces différents résultats mériteraient cependant d'être consolidés en s'intéressant plus spécifiquement au phénomène de la non-réélection. Nous avons montré qu'un parlementaire ou un maire sur trois ne fait pas carrière comme représentant et ne fait donc que *passer* dans l'arène de la représentation. Comment comprendre cette part non négligeable d'élus qui ne font pas carrière ? Puisque l'investiture sur un mandat répond à des logiques sociologiques, elle ne serait ouverte qu'aux individus qui disposent des ressources pour *faire* carrière. Dès lors, quelle est la cause de la non-réélection ? L'absence de réitération de leur mandat est-elle le résultat d'une candidature malheureuse à leur propre succession, ou sur un autre type de mandat ? Ou bien s'agit-il plutôt d'élus qui cessent volontairement d'être candidats et se repositionnent sur d'autres fonctions que la représentation électorale, parfois en dehors même du champ politique ? Existents-ils des déterminants propices à la non-réélection ? Ces questionnements suggèrent la mise en place d'un autre terrain empirique quantitatif relatif à la notion de candidature. La confrontation des données sur la structuration des carrières électorales à une liste des candidatures permettrait d'éclairer la diversité des motifs de départ de ces élus, et notamment d'infirmer ou valider la piste de « l'échec ». De même, une enquête monographique de fond sur ces « occasionnels » de la politique permettrait davantage de cibler les déterminants sociologiques de la non-réélection. Ces pistes nous rapprochent de certains travaux portant sur « l'après » mandat, notamment du côté des parlementaires¹⁴⁰⁹. Par ailleurs, l'étude du parcours complet des élus occasionnels permettrait de comprendre la sortie de la vie électorale à la lumière du déroulé de leur carrière avant la détention du mandat : un député sortant avec une carrière courte, bien que non professionnel de la représentation politique, peut néanmoins être permanent du champ politique entendu plus largement. La multiplication des positions d'auxiliaires de la représentation politique¹⁴¹⁰ (collaborateurs à l'Assemblée ou dans les conseils locaux, permanents de partis) peut aboutir à la création de nouvelles filières d'inscription dans le champ électoral dans lesquelles la détention d'un mandat n'est plus une fin en soi et ne marque qu'une étape ponctuelle du déroulé global de la carrière politique. La Base Révisée des Élu·es de France a pour vocation d'intégrer les données qui permettront de répondre à ces questions, comme les fichiers de candidatures structurés et saisis par les agents déconcentrés du ministère de l'Intérieur. Ces données permettraient de repositionner les mandats individuels dans une histoire personnelle électorale plus complète, intégrant notamment les volontés de se représenter et les échecs qui peuvent suivre.

¹⁴⁰⁹ Louise Dalibert, *op. cit.*

¹⁴¹⁰ Julien Boelaert, Sébastien Michon et Étienne Ollion, *op. cit.* p. 75.

Outre son rôle sur les carrières, la réélection produirait, dans un deuxième temps, des effets sur le fonctionnement même de la compétition électorale au sein du système représentatif.

Comme le suggère le rapprochement des débats contemporains français et états-uniens relatifs à la non-rééligibilité des parlementaires, la temporalité des carrières politiques électorales peut être saisie de manière ambivalente. Les argumentaires mêlent à la fois des anticipations des effets de la règle sur les pratiques politiques et des croyances à propos de la démocratie. Si les partisans de la limitation de la réélection, souvent composés d'*outsiders* du jeu politique, invoquent le nécessaire renouvellement du personnel politique, une partie des opposants au projet, située en France à gauche de l'échiquier politique, concentre son argumentation sur les déséquilibres qu'une telle limitation provoquerait dans la balance des pouvoirs, contribuant alors à affaiblir les fonctions législatives du Parlement. Ces opposants au projet mettent l'accent sur le risque potentiel d'un affaiblissement de l'autonomie du personnel politique parlementaire au profit de l'exécutif, du personnel non élu et des groupes d'intérêts. En particulier, les *term limits* nord-américains auraient contribué à amenuiser la fonction de contrôle des parlementaires et auraient renforcé le rôle des agents extérieurs, lobbys et personnel administratif, dans la production de la loi. Ainsi, alors que l'argumentaire mobilisé par les soutiens de la limitation de la réélection ignore la question de la séparation des pouvoirs, les chercheurs américains mettent au jour le risque d'un renforcement de l'exécutif et de l'administration au détriment du pouvoir législatif.

Ces résultats trouvent un prolongement sur le terrain français : puisque les plus réélus sont également ceux qui occupent les positions politiquement stratégiques au sein des institutions législatives, leur disparition avec la limitation de la réélection réduirait l'influence du Parlement. Ainsi, limiter la réélection redéfinirait le rôle joué par les parlementaires dans la production législative : sans expérience, ces derniers s'en remettraient d'avantage au personnel qui gravite autour de la production législative d'une part, et ne serviraient plus contre-pouvoir face à l'exécutif, d'autre part.

Un projet de rationalisation du Parlement ?

Finalement, il faut inscrire la réactualisation du projet de limitation de la réélection des parlementaires et des maires en 2017 dans la lignée de « l'illusion technocratique¹⁴¹¹ » qui lui est associée. L'encadrement du pouvoir des parlementaires par la limitation de la réélection peut être parfaitement assumé par certains acteurs comme le montre le cas états-unien : sur la base d'un « idéal libertarien » certains groupes, comme le *Cato Institute* aux États-Unis, ne chercheraient rien de moins à travers la limitation de la réélection qu'à affaiblir la représentation parlementaire et partant le rôle de « l'État ». La réduction de l'horizon temporel des parlementaires favorisant leur encadrement par des technocrates non élus et experts, ce projet participerait également d'une logique de « managérialisation¹⁴¹² » de la vie politique, perçue par certains défenseurs du projet comme permettant de tendre vers une gestion plus « efficace » de la vie politique.

L'expérience américaine des *term limits*, permet de comprendre le projet de limitation de la réélection d'Emmanuel Macron comme un témoignage de l'hyper-présidentialisation à l'œuvre sous la V^e République et de la rationalisation du Parlement. La promesse du renouvellement vantée par le parti du Président n'aurait pas eu lieu à l'issue de son premier mandat : sa politique institutionnelle s'inscrit dans la continuité des logiques de la V^e République, un régime de « technocratie » garant de la concentration des pouvoirs aux mains du seul Président. Cette analyse du débat fournit, par ailleurs, les éléments de compréhension face à un paradoxe qui fait surface à l'aune de la fin du deuxième mandat du Président : quand bien même Emmanuel Macron est celui qui récupère à son compte et porte au cœur de l'agenda des réformes la limitation de la réélection des parlementaires et des maires, il est aussi celui qui aurait qualifié de « funeste connerie¹⁴¹³ » la limitation de la réélection présidentielle. Cette prise de position du Président rappelle d'abord que la limitation de la réélection des parlementaires et l'interdiction de faire plus de deux mandats présidentiels ne répondent pas aux mêmes logiques. Mais elle indique également que la défense ou au contraire l'opposition à un projet de recodification temporelle des mandats est avant tout guidé par des intérêts stratégiques. Vouloir ou ne pas vouloir limiter la réélection d'un mandat répond avant tout à un calcul personnel des chances d'accéder ou de rester au pouvoir. Enfin, cet élément met surtout en lumière le fait que

¹⁴¹¹ Feré Vincent, *op. cit.*

¹⁴¹² Philippe Bezes, *op. cit.*

¹⁴¹³ « Limitation des mandats présidentiels : Emmanuel Macron pourrait-il se représenter dès 2027 ? », *Europe 1*, 2023. AFP, « La limitation des mandats présidentiels est une «funeste connerie», tacle Emmanuel Macron », *Le Figaro*, 31 août 2023. Lucie Alexandre et Charlotte Belaïch, « «Funeste connerie» : quand Macron déplore la limitation du mandat présidentiel », *Libération*, 31 août 2023.

la (re)définition des horizons temporels d'un groupe (les parlementaires) ou d'une fonction (le Président) participe avant tout d'une réorganisation de la distribution du pouvoir politique. La codification temporelle des mandats est un enjeu central du pouvoir : la maîtrise du temps politique est au cœur de l'action politique. Décider du calendrier de la démocratie représentative, c'est maîtriser le rythme du processus décisionnel¹⁴¹⁴. L'« hyper-Président¹⁴¹⁵ » de la V^e République serait le maître en la matière. Finalement, plus que des outils participant du renouvellement du personnel politique, les mesures de recodification temporelle des mandats ont pour enjeu principal d'instaurer et d'imposer le rythme considéré comme idéal de la durée du pouvoir, profitant ainsi à une certaine vision de l'action politique. La proposition de limitation de la réélection est une tentative de gestion stratégique du temps des parlementaires. Ces logiques temporelles du pouvoir, remises en jeu et visibilisées par la limitation de la réélection des parlementaires, font écho à celles que nous retrouvons au cœur du débat dès son apparition. L'expérience américaine des *term limits* et l'analyse de la réémergence contemporaine du projet de limitation de la réélection rejoignent les craintes mises en lumière par certains défenseurs d'une rééligibilité indéfinie en 1791 :

« Si le corps législatif est faible, l'autorité passera nécessairement à l'exécutif, sans quoi la dissolution arriverait. Or, je vous le demande, messieurs, existe-t-il un moyen plus sûr d'affaiblir, de dégrader le corps législatif, que d'en exiler la capacité, les talents, les vertus publiques, même l'ambition et l'amour de la gloire : c'est-là, au contraire, qu'il faudrait les réunir tous, si l'on veut que la France soit heureuse et libre. C'est une vue bien fautive que de craindre leur perpétuité lorsque tous les deux ans ils doivent rentrer en lice avec la haine, la jalousie et l'intérêt.¹⁴¹⁶ »



Bien que la triple réélection parlementaire ne soit pas au cœur des logiques de structuration de la professionnalisation de la représentation politique, le temps passé en mandat produit des effets. D'abord, le phénomène de la « prime au sortant » renforce les logiques de fermetures sociales dans la composition du personnel politique. Cependant, la réélection participe de la construction et la consolidation de figures parlementaires expérimentées, qui

¹⁴¹⁴ Bastien Irondele, *op. cit.*

¹⁴¹⁵ Philippe Raynaud, « VIII. Épilogue. De l'hyperprésident au président normal », in *L'esprit de la Ve République*, Paris, Perrin, 2017, (« Synthèses Historiques »), p. 219-243.

¹⁴¹⁶ M.E Laurent et M.J Madival, *op. cit.*, p. 152.

maîtrisent les rouages du pouvoir, capables de peser face à l'exécutif. L'analyse du projet de limitation de la réélection réactive ainsi l'indépassable tension entre la nécessaire rotation démocratique et le besoin d'expérience des élus, plus qu'elle ne la résout.

Bibliographie

Travaux mobilisés (ouvrages, chapitres et articles)

ABBOTT, Andrew et TSAY, Angela, « Sequence Analysis and Optimal Matching Methods in Sociology », *Sociological Methods & Research*, vol. 29 / 1, 2000.

ABÉLÈS, Marc, *L'échec en politique*, Belval (Vosges), Circé, 2005, 121 p.

ABÉLÈS, Marc, *Un ethnologue à l'Assemblée*, Paris, Editions Odile Jacob, 2001, 348 p.

ACHIN, Catherine, « Au-delà de la parité », *Mouvements*, vol. 69 / 1, Paris, La Découverte, 2012, p. 49-54.

ACHIN, Catherine, *Sexes, genre et politique*, Economica, 2007, 204 p.

ACHIN, Catherine, « Un “métier d’hommes” ? Les représentations du métier de député à l’épreuve de sa féminisation », *Revue française de science politique*, vol. 55 / 3, Paris, Presses de Sciences Po, 2005, p. 477-499.

ACHIN, Catherine et BERENI, Laure, *Dictionnaire genre & science politique : Concepts, objets, problèmes*, Presses de Sciences Po, 2014, 594 p.

ACHIN, Catherine et LEVÊQUE, Sandrine, *Femmes en politique*, Paris, La Découverte, 2006, 128 p.

AMSELEK, Paul, « Evolution générale de la technique juridique dans les sociétés occidentales », *Revue du droit public et de la science politique*, 1992.

APPLEBY, Joyce, « America as a Model for the Radical French Reformers of 1789 », *The William and Mary Quarterly*, vol. 28 / 2, Omohundro Institute of Early American History and Culture, 1971, p. 267-286.

AURIAC, Dominique Anglès D', « Histoire parlementaire et personnel politique : une base de données informatisée pour les députés depuis la Révolution », *Parlement[s], Revue d'histoire politique*, n° 7, L'Harmattan, 2007, p. 11-19.

BART, Christian Le, *La politique en librairie - Les stratégies de publication des professionnels de la politique*, Paris, Armand Colin, 2012, 292 p.

BECKER, Howard Saul, *Outsiders: études de sociologie de la déviance*, A.-M. Métaillé, 1985, 256 p.

BECKER, Jean-Jacques, « Chapitre 6. La Ve République après de Gaulle », in *Histoire politique de la France depuis 1945*, 11e éd., Paris, Armand Colin, 2015, (« Cours »), p. 155-270.

BECQUART-LECLERCQ, Jeanne, « Réseau relationnel, pouvoir relationnel », *Revue française de science politique*, vol. 29 / 1, 1979, p. 102-128.

BEDOCK, Camille, « Du mattarellum au porcellum : une comparaison des réformes électorales de 1993 et 2005 en Italie », *Pôle Sud*, vol. 34 / 1, Montpellier, CEPPEL, 2011, p. 27-44.

BEDOCK, Camille, « Les déterminants politiques de la fréquence des réformes démocratiques. Europe de l'ouest, 1990-2010 », *Revue française de science politique*, vol. 64 / 5, 2014, p. 929-954.

BEHR, Valentin et MICHON, Sébastien, « Crépuscule des technocrates et progression des collaborateurs politiques », *halshs-01275331*, 2015.

BEHR, Valentin et MICHON, Sébastien, « La porosité entre champ politique et mondes économiques. Éclairages à partir d'une enquête sur les ministres », *Savoir/Agir*, vol. 41 / 3, Vulaines-sur-Seine, Éditions du Croquant, 2017, p. 41-48.

BEHR, Valentin et MICHON, Sébastien, « Le gouvernement Macron et les nouveaux technos. Noblesse d'état et circulations public-privé », *Revue française d'administration publique*, vol. 175 / 3, Strasbourg, Institut national du service public, 2020, p. 735-753.

BEHR, Valentin et MICHON, Sébastien, « Les profanes, les technos et les professionnels de la politique. Sociologie des ministres d'Emmanuel Macron », in *L'entreprise Macron à l'épreuve du pouvoir*, FONTAINE, Presses universitaires de Grenoble, 2022, (« Libres cours Politique »), p. 131-145.

BELLAMY, David, « Historique des groupes parlementaires gaullistes », *Parlement[s]*, *Revue d'histoire politique*, HS 5, Paris, L'Harmattan, 2009, p. 8-21.

BELLANGER, Emmanuel, « Devenir une "ville rouge" en banlieue parisienne et le rester », *Le Mouvement Social*, vol. 272 / 3, Paris, La Découverte, 2020, p. 81-108.

BENJAMIN, Gerald, *Limiting Legislative Terms*, éd. Michael J. Malbin, Washington, D.C, Cq Pr, 1992, 324 p.

BERGER, Peter et LUCKMANN, Thomas, « I. Les fondements de la connaissance dans la vie quotidienne », in *La Construction sociale de la réalité*, 3e éd., Paris, Armand Colin, 2022, (« Sociologia »), p. 65-99.

BERGER, Peter et LUCKMANN, Thomas, « Introduction. Le problème de la sociologie de la connaissance », in *La Construction sociale de la réalité*, 3e éd., Paris, Armand Colin, 2022, (« Sociologia »), p. 39-64.

BERINZON, M., BONHOMME, L., MARGUET, Laurie, [et al.], « Les femmes au Sénat », *La Revue des droits de l'homme. Revue du Centre de recherches et d'études sur les droits fondamentaux*, Centre de recherches et d'études sur les droits fondamentaux (CREDOF), décembre 2012.

BERNARD, Dolez, DOLEZ, Bernard, DOUILLET, Anne-Cécile, [et al.], *L'entreprise Macron à l'épreuve du pouvoir*, Fontaine Grenoble, PU GRENOBLE, 2022, 296 p.

BEST, Heinrich et COTTA, Maurizio, *Parliamentary Representatives in Europe 1848-2000: Legislative Recruitment and Careers in Eleven European Countries*, Oxford England ; New York, OUP Oxford, 2000, 564 p.

BEZES, Philippe, « État, experts et savoirs néo-managériaux », *Actes de la recherche en sciences sociales*, n° 193, juillet 2012, p. 16-37.

BEZES, Philippe, DEMAZIÈRE, Didier, BIANIC, Thomas Le, [et al.], « New Public Management et professions dans l'État : au-delà des oppositions, quelles recompositions ? », *Sociologie du travail*, vol. 53 / Vol. 53-n° 3, Association pour le développement de la sociologie du travail, septembre 2011, p. 293-348.

BIDET, Jennifer, « « La colonie rapatriée », Politix, n° 76, 2006 », *Lectures*, Liens Socio, février 2007.

BLAIS, André, « Les élections affectent-elles les politiques gouvernementales ? Le cas des dépenses publiques », *Revue française de science politique*, vol. 53 / 6, Paris, Presses de Sciences Po, 2003, p. 929-940.

BLAIS, André, « The Causes and Consequences of the Cumul des Mandats », *French Politics*, vol. 4 / 3, 2006, p. 266.

BLANCHARD, Philippe, « Sequence Analysis for Political Science », *Committee on Concepts and Methods Working Paper Series*, 2011.

BLANCK, Julie, « Gouverner par le temps », *Gouvernement et action publique*, VOL. 5, Presses de Sciences Po, mars 2016, p. 91-116.

BLUCHE, Frédéric, RIALS, Stéphane et TULARD, Jean, « L'esprit de Quatre-vingt-neuf et la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen », 6e éd., Paris cedex 14, Presses Universitaires de France, 2003. 142 vol., (« Que sais-je ? »), p. 33-50.

BOELAERT, Julien, MICHON, Sébastien et OLLION, Étienne, « Le temps des élites. Ouverture politique et fermeture sociale à l'Assemblée nationale en 2017 », *Revue française de science politique*, vol. 68 / 5, 2018, p. 777-802.

BOELAERT, Julien, MICHON, Sébastien et OLLION, Étienne, « Le temps long de la politique », *Pouvoirs*, vol. 161 / 2, 2017, p. 61-72.

BOELAERT, Julien, MICHON, Sébastien et OLLION, Étienne, *Métier : député - Enquête sur la professionnalisation de la politique en France*, Paris, Raisons d'agir, 2017, 147 p.

BOL, Damien, « Electoral reform, values and party self-interest », *Party Politics*, vol. 22 / 1, SAGE Publications Ltd, janvier 2016, p. 93-104.

BOURDIEU, Pierre, *Ce que parler veut dire. L'économie des échanges linguistiques*, Fayard, 1982.

BOURDIEU, Pierre, « Champ du pouvoir et division du travail de domination. Texte manuscrit inédit ayant servi de support de cours au Collège de France, 1985-1986 », *Actes de la recherche en sciences sociales*, vol. 190 / 5, Paris, Le Seuil, 2011, p. 126-139.

BOURDIEU, Pierre, « Esquisse d'une théorie de la pratique », in *Esquisse d'une théorie de la pratique*, Genève, Librairie Droz, 1972, (« Travaux de Sciences Sociales »), p. 157-243.

BOURDIEU, Pierre, « La représentation politique », *Actes de la Recherche en Sciences Sociales*, vol. 36 / 1, 1981, p. 3-24.

BOURDIEU, Pierre, *Microcosmes: Théorie des champs*, 1er édition, Paris, Liber/Raisons d'agir, 2022, 696 p.

BOURDIEU, Pierre, « Séminaires sur le concept de champ, 1972-1975. Introduction de Patrick Champagne », *Actes de la recherche en sciences sociales*, vol. 200 / 5, Paris, Le Seuil, 2013, p. 4-37.

BOURDIEU, Pierre, « Sur le pouvoir symbolique », *Annales*, vol. 32 / 3, 1977, p. 405-411.

BOUTIER, Jean et SINTOMER, Yves, « La République de Florence (12e-16e siècle). Enjeux historiques et politiques », *Revue française de science politique*, vol. 64 / 6, Paris, Presses de Sciences Po, 2014, p. 1055-1081.

BOUVARD, Hugo, *Gays et lesbiennes en politique : Sociohistoire de la représentation des minorités sexuelles en France et aux États-Unis*, Thèse de doctorat, Université Paris sciences et lettres, 2020.

BOUVARD, Hugo et FÉVRAT, Noémie, « Qui sont les élu-es américain-es ? Carrières et présentation de soi du personnel politique local », *Politique américaine*, vol. 40 / 1, Paris, L'Harmattan, 2023, p. 11-18.

BRANTHÔME, Thomas, « La question des mandats sous l'ère révolutionnaire à l'aune de la Vertu », in *Le cumul et la durée des mandats. Débats, réformes et pratiques*, Mare&Martin, 2020.

BRAUN, Arthur, « Généalogie de la procédure des questions écrites au Parlement français », *Civitas Europa*, vol. 46 / 1, Metz, IRENEE / Université de Lorraine, 2021, p. 13-27.

BRIQUET, Jean-Louis, « La politique clientélaire. Clientélisme et processus politiques », in *Le clientélisme politique dans les sociétés contemporaines*, Paris cedex 14, Presses Universitaires de France, 1998, (« Politique d'aujourd'hui »), p. 7-37.

BRIQUET, Jean-Louis et GODMER, Laurent, *L'ancrage politique*, Presses Univ. Septentrion, 2022, 282 p.

BRIQUET, Jean-Louis et SAWICKI, Frédéric, « L'analyse localisée du politique », *Politix. Revue des sciences sociales du politique*, vol. 2 / 7, Persée - Portail des revues scientifiques en SHS, 1989, p. 6-16.

BUGE, Eric, *Droit de la vie politique*, PUF, 2018, 552 p., (« Thémis »).

BUGE, Éric, « Exemplarité et démocratie. Réflexions à partir du cas des institutions athéniennes », *Revue française de droit constitutionnel*, vol. 126 / 2, Paris cedex 14, Presses Universitaires de France, 2021, p. 3-29.

BUGE, Éric et OLLION, Étienne, « Que vaut un député ? Ce que l'indemnité dit du mandat parlementaire (1914-2020) », *Annales. Histoire, Sciences Sociales*, 77e année, Paris, Éditions de l'EHESS, 2022, p. 703-737.

CABRERA, Nolan L., « Where is the racial theory in critical race theory?: A constructive criticism of the critics », *The Review of Higher Education*, vol. 42 / 1, Johns Hopkins University Press, 2018, p. 209-233.

CAIN, Bruce E., « Assessing the Partisan Effects of Redistricting », *The American Political Science Review*, vol. 79 / 2, [American Political Science Association, Cambridge University Press], 1985, p. 320-333.

CAIN, Bruce E., « The Varying Impact of Legislative Term Limits », in Bernard Grofman, (éd.). *Legislative Term Limits: Public Choice Perspectives*, éd. Bernard Grofman, MA: Kluwer Academic Publishers, Boston, 1996.

CAIN, Bruce E. et KOUSSER, Thad, *Adapting to Term Limits: Recent Experiences and New Directions*, San Francisco, Public Policy Institute of California, 2004, 128 p.

CAIRNEY, Paul, « The Professionalisation of MPs: Refining the 'Politics-Facilitating' Explanation », *Parliamentary Affairs*, vol. 60 / 2, janvier 2007, p. 212-233.

CAREY, John M., *Term Limits and Legislative Representation*, Cambridge University Press, 1998, 236 p.

CAREY, John M., NIEMI, Richard G., POWELL, Lynda W., [et al.], « The Effects of Term Limits on State Legislatures: A New Survey of the 50 States », *Legislative Studies Quarterly*, vol. 31 / 1, [Wiley, Comparative Legislative Research Center], 2006, p. 105-134.

CERVERA-MARZAL, Manuel, « La France insoumise, un "mouvement" qui n'en a que le nom ? Effacement symbolique et transformations pratiques de la forme partisane », *Politix*, vol. 138 / 2, Louvain-la-Neuve, De Boeck Supérieur, 2022, p. 45-70.

CHANCER, Lynn S., *After the Rise and Stall of American Feminism: Taking Back a Revolution*, Stanford, Stanford University Press, 2019, 264 p.

« Chapitre 3. L'enracinement local », in Sylvie Guillaume, (éd.). *Députés et sénateurs de l'Aquitaine sous la IIIème République (1870-1940) : Portrait de groupe*, éd. Sylvie Guillaume, Pessac, Maison des Sciences de l'Homme d'Aquitaine, 2019, (« Politiques et élites »), p. 121-141.

CHEVALIER, François, *Le sénateur français, 1875-1995: essai sur le recrutement et la représentativité des membres de la seconde chambre*, L.G.D.J., 1998, 454 p.

CHEVALLIER, Jacques, « La politique de transformation publique de 2017 à 2021 », *Revue française d'administration publique*, vol. 180 / 4, Strasbourg, Institut national du service public, 2021, p. 1091-1104.

CHEVALLIER, Jacques, « La simplification de l'action publique et la question du droit », *Revue française d'administration publique*, vol. 157 / 1, Strasbourg, Institut national du service public, 2016, p. 205-214.

CHEVALLIER, Jean-Jacques, *Histoire des institutions et des régimes politiques de la France de 1789 à 1958*, 9e édition, Paris, Dalloz, 2009, 766 p.

CHUDZIŃSKA, Yasmine, « Pierre Bourdieu, Ce que parler veut dire. L'économie des échanges linguistiques. », *Mots. Les langages du politique*, vol. 7 / 1, Persée - Portail des revues scientifiques en SHS, 1983, p. 155-161.

CLARK, Christopher J. et CLARK, Christopher J., *Gaining Voice: The Causes and Consequences of Black Representation in the American States*, Oxford, New York, Oxford University Press, 2019, 248 p.

COLLOVALD, Annie, « Identité(s) stratégique(s) », *Actes de la Recherche en Sciences Sociales*, vol. 73 / 1, 1988, p. 29-40.

COMMAILLE, Jacques, SIMOULIN, Vincent et THOEMMES, Jens, « Introduction », *Temporalités. Revue de sciences sociales et humaines*, ADR Temporalités, juin 2014.

COMMAILLE, Jacques, SIMOULIN, Vincent et THOEMMES, Jens, « Les temps de l'action publique entre accélération et hétérogénéité », *Temporalités. Revue de sciences sociales et humaines*, ADR Temporalités, juin 2014.

COSTA, Olivier et KERROUCHE, Eric, *Qui sont les députés français ? : Enquête sur des élites inconnues*, Paris, Les Presses de Sciences Po, 2007, 216 p.

COSTA, Olivier, SCHNATTERER, Tinette et SQUARCIONI, Laure, « Peut-on revaloriser le parlement français ? », Fondation Jean Jaurès, 2012.

COURTY, Guillaume, *Les groupes d'intérêt*, Paris, La Découverte, 2006, 128 p.

DABÈNE, Olivier, « Chapitre 8. La gauche et après (1998-2018) », in *L'Amérique latine à l'époque contemporaine*, 9e éd., Paris, Armand Colin, 2020, (« Collection U »), p. 241-260.

DAKHLIA, Jamil, « La représentation politique à l'épreuve du peuple : élus, médias et peopolisation en France dans les années 2000 », *Le Temps des médias*, vol. 10 / 1, Paris, Nouveau Monde éditions, 2008, p. 66-81.

DALIBERT, Louise, « Les "vies d'après" des députés français. Des reconversions professionnelles lucratives limitées », *Revue française de science politique*, vol. 71 / 1, Paris, Presses de Sciences Po, 2021, p. 97-117.

DALLE NOGARE, Chiara et HESSAMI, Zohal, « Term Limits for Mayors and Fiscal Policy: Evidence from Italian Municipalities », ifo Munich, 2017.

DALTON, Russell J, SCARROW, Susan E et CAIN, Bruce E, « Democracy Transformed?: Expanding Political Opportunities in Advanced Industrial Democracies », *Center for the Study of Democracy*, 2003.

DARMON, Muriel, DULONG, Delphine et FAVIER, Elsa, « Temps et pouvoir », *Actes de la recherche en sciences sociales*, vol. 226227 / 1, mai 2019, p. 6-15.

DÉLOYE, Yves, *Dictionnaire des élections européennes*, Paris, Economica, 2005, 705 p.

- DÉLOYE, Yves, *Sociologie historique du politique*, 3e édition, Paris, La Découverte, 2007, 128 p.
- DÉLOYE, Yves, VOUTAT, Bernard et NOIRIEL, Gérard, *Faire de la science politique: Pour une analyse socio-historique du politique*, Paris, BELIN, 2002, 328 p.
- DELPORTE, Christian, « Quand la peopolisation des hommes politiques a-t-elle commencé ? Le cas français », *Le Temps des médias*, vol. 10 / 1, Paris, Nouveau Monde éditions, 2008, p. 27-52.
- DEMAZIÈRE, Didier et LE SAOUT, Rémy, « Vivre de la politique. Rémunération des élus et indemnisation des mandats », *Revue Française de Science Politique*, vol. 71 / 1, Presses de Sciences Po, février 2021, p. 7-28.
- DESJEUX, Dominique, « Les échelles d'observation en sciences sociales », in *Les sciences sociales*, PUF, 2004, (« Que sais-je? »), p. 11.
- DESVEAUX, Olivier, « Concarneau. Gilbert Le Bris tourne la page. », *Le Télégramme*, 29 septembre 2007.
- DOGAN, Mattei, « La stabilité du personnel parlementaire sous la Troisième République », *Revue française de science politique*, vol. 3 / 2, 1953, p. 319-348.
- DOGAN, Mattei, « Les filières de la carrière politique en France », *Revue française de sociologie*, vol. 8 / 4, 1967, p. 468-492.
- DOGAN, Mattei, « Les professions propices à la carrière politique. Osmoses, filières et viviers. », in *La profession politique. XIXe-XXIe siècles.*, Belin, 1999, p. 202-243.
- DOLEZ, Bernard, DOUILLET, Anne-Cécile, FRETTEL, Julien, [et al.], « Introduction générale. À l'épreuve du pouvoir. L'entreprise Macron entre continuités et singularités », in *L'entreprise Macron à l'épreuve du pouvoir*, FONTAINE, Presses universitaires de Grenoble, 2022, (« Libres cours Politique »), p. 13-22.
- DOLEZ, Bernard, FRETTEL, Julien et LEFEBVRE, Rémi, « Introduction générale. La science politique mise au défi par Emmanuel Macron », in *L'entreprise Macron*, FONTAINE, Presses universitaires de Grenoble, 2019, (« Libres cours Politique »), p. 9-17.
- DOLEZ, Bernard et LAURENT, Annie, « Des voix aux sièges. Les élections législatives de 2017 », *Revue française de science politique*, vol. 68 / 5, 2018, p. 803-819.
- DOSIÈRE, René, « Le contrôle ordinaire », *Pouvoirs*, vol. 134 / 3, Paris, Le Seuil, 2010, p. 37-46.
- DOUILLET, Anne-Cécile, « Chapitre 5. Les élites politiques », in *Sociologie politique*, Paris, Armand Colin, 2017, (« Cursus »), p. 121-152.
- DOUILLET, Anne-Cécile et LEFEBVRE, Rémi, « Chapitre 3. Les représentants du pouvoir politique local : élus locaux et métier politique », in *Sociologie politique du pouvoir local*, Paris, Armand Colin, 2017, (« Collection U »), p. 101-145.

DOUZET, Frédéric et DONALD, Karin Mac, « La représentation des minorités dans le système politique californien », *Pouvoirs*, n° 133, mai 2010, p. 69-84.

DUBOIS, Vincent, *La Culture Comme Catégorie D'Intervention Publique : Genèses Et Mises En Forme D'Une Politique.*, Doctorat en Science Politique, Institut d'Etudes Politiques Université Lumière-Lyon II, 1994.

DUBOIS, Vincent et DULONG, Delphine, *La question technocratique : de l'invention d'une figure aux transformations de l'action publique*, Presses universitaires de Strasbourg, 1999, 260 p.

DOWNS, Anthony, *An Economics Theory of Democracy*, Harper, 1957.

DUHAMEL, Alain, FOURRIER, Nicolas, RAYNAUD, Philippe, [et al.], « Sur le dérèglement du système institutionnel », *Le Débat*, vol. 191 / 4, Paris, Gallimard, 2016, p. 17-43.

DULONG, Delphine, « Conclusion. Du temps, et ce que les professionnels de la politique en font », in *Temporalité(s) politique(s)*, Louvain-la-Neuve, De Boeck Supérieur, 2018, (« Ouvertures politiques »), p. 225-231.

DULONG, Delphine, « Maîtriser le temps pour asseoir son pouvoir », *Actes de la recherche en sciences sociales*, vol. 226227 / 1, mai 2019, p. 72-85.

DULONG, Delphine, *Moderniser la Politique: Aux origines de la Ve République*, Editions L'Harmattan, 1998, 294 p.

DULONG, Delphine, « Mourir en politique. Le discours politique des éloges funèbres », *Revue française de science politique*, vol. 44 / 4, Persée - Portail des revues scientifiques en SHS, 1994, p. 629-646.

DULONG, Delphine et MATONTI, Frédérique, « Comment devenir un(e) professionnel(le) de la politique ? L'apprentissage des rôles au Conseil régional d'Île-de-France », *Sociétés & Représentations*, vol. 24 / 2, Paris, Éditions de la Sorbonne, 2007, p. 251-267.

DUVERGER, Maurice, *Partis politiques et classes sociales en France*, Presses de Sciences Po, 2012, 332 p.

EDELMAN, Murray, *Pièces et règles du jeu politique*, Ed. du Seuil, 1991, 249 p.

EHRHARD, Thomas, *Le découpage électoral sous la Ve République. Entre logiques partisans et intérêts parlementaires*, Thèse de doctorat en science politique, Paris II Panthéon-Assas, 2014.

EHRHARD, Thomas, « Le rôle des intérêts inter- et intra- partisans dans les processus de découpage électoral. Vers une déconstruction du rôle des partis politiques », *Revue internationale de politique comparée*, vol. 21 / 1, Louvain-la-Neuve, De Boeck Supérieur, 2014, p. 65-87.

EHRHARD, Thomas, « Penser les politiques électorales. L'objet électoral saisi par les politiques publiques », *Gouvernement et action publique*, vol. 1 / 1, 2016, p. 9-33.

EHRHARD, Thomas et PASSARD, Cédric, « Réformes électorales et changements institutionnels dans un contexte de démocratisation. Le choix du scrutin uninominal sous la Troisième République en France », *Swiss Political Science Review*, vol. 24 / 2, 2018, p. 140-160.

EHRHARD, Thomas et RAPAZ, Paulo José Canelas, « Pour une approche des politiques électorales par les idées. La réduction du nombre de parlementaires en France, au Portugal et au Royaume-Uni », *Gouvernement et action publique*, VOL. 8, Presses de Sciences Po, juillet 2019, p. 81-112.

ELIAS, Norbert, *Du temps*, Paris, Fayard, 1997, 223 p.

FARMER, Rick, CAIN, Bruce, BERMAN, David R., [et al.], *Legislating Without Experience: Case Studies in State Legislative Term Limits*, éd. Christopher Z. Mooney University of Illinois, Richard J. Powell et John C. Green.

FASSI-FIHRI, Rym, « Pour une classification des missions de contrôle gouvernemental du Parlement », *Revue française de droit constitutionnel*, vol. 117 / 1, Paris cedex 14, Presses Universitaires de France, 2019, p. 73-95.

FELSTINER, William, ABEL, Richard L. et SARAT, Austin, « L'émergence et la transformation des litiges : réaliser, reprocher, réclamer », *Politix. Revue des sciences sociales du politique*, vol. 4 / 16, Persée - Portail des revues scientifiques en SHS, 1991, p. 41-54.

FELSTINER, William L.F., ABEL, Richard L. et SARAT, Austin, « The Emergence and Transformation of Disputes: Naming, Blaming, Claiming . . . », *Law & Society Review*, vol. 15 / 3/4, [Wiley, Law and Society Association], 1980, p. 631-654.

FÉVRAT, Noémie, « Actualité de la recherche états-unienne sur le personnel et la représentation politiques. Entretien avec Thad Kousser », *Politique américaine*, vol. 40 / 1, Paris, L'Harmattan, 2023, p. 167-174.

FÉVRAT, Noémie, « The Effects of U.S. State Legislative Term Limits on Political Representation and Professionalization », *Politique américaine*, vol. 40 / 1, Paris, L'Harmattan, 2023, p. 51-80.

FÉVRAT, Noémie et MARREL, Guillaume, « La non-rééligibilité en France et aux États-Unis », *Temporalités. Revue de sciences sociales et humaines*, novembre 2022.

FÉVRAT, Noémie et MARREL, Guillaume, « Limiter le “cumul dans le temps”. Retour sociopolitique sur la remise en cause de la rééligibilité indéfinie en France », in *Le cumul et la durée des mandats. Débats, réformes et pratiques*, Mare&Martin, 2020.

FIORINA, Morris P., *Retrospective Voting in American National Elections*, Yale Univ Pr, 1981, 288 p.

FISCHER, Frank, « L'expertise politique et le tournant argumentatif. Vers une approche délibérative de l'analyse des politiques publiques », *Revue française de science politique*, Vol.63, Paris, Presses de Sciences Po, 2013, p. 579-601.

FLÜCKIGER, Alexandre, « L'évaluation législative ou comment mesurer l'efficacité des lois », *Revue européenne des sciences sociales. European Journal of Social Sciences*, Librairie Droz, juillet 2007, p. 83-101.

FOURCAUT, Annie, *Banlieue rouge 1920-1960*, Paris, AUTREMENT, 2008, 294 p.

FOX, Richard L. et LAWLESS, Jennifer L., « Entering the Arena? Gender and the Decision to Run for Office », *American Journal of Political Science*, vol. 48 / 2, [Midwest Political Science Association, Wiley], 2004, p. 264-280.

FRANÇOIS, Abel, « Testing the 'Baobab Tree' Hypothesis: The Cumul des Mandats as a Way of Obtaining More Political Resources and Limiting Electoral Competition », *French Politics*, vol. 4 / 3, décembre 2006, p. 269-291.

FRANÇOIS, Abel et GROSSMAN, Emiliano, « How to Define Legislative Turnover? The Incidence of Measures of Renewal and Levels of Analysis », *The Journal of Legislative Studies*, vol. 21, octobre 2015, p. 457-475.

FRANÇOIS, Bastien, « II. Un parlementarisme « rationalisé » », 5^{ed.}, Paris, La Découverte, 2011, (« Repères »), p. 29-62.

FRINAULT, Thomas et LE BART, Christian, « L'exemplarité de l'étranger », *Revue française de science politique*, vol. 59 / 4, Paris, Presses de Sciences Po, 2009, p. 629-631.

GALIBERT, Alix et LE BART, Christian, « La territorialité des députés français (1958-2017) », *Pole Sud*, n° 52, ARPoS, août 2020, p. 61-76.

GARRAUD, Philippe, « Politiques Nationales: Élaboration De L'agenda », *L'Année sociologique (1940/1948-)*, vol. 40, Presses Universitaires de France, 1990, p. 17-41.

GARRAUD, Philippe, *Profession : homme politique: La carrière politique des maires urbains*, Editions L'Harmattan, 1989, 226 p.

GARRIGOU, Alain, « Vivre de la politique. Les «quinze mille», le mandat et le métier - Persée », *Politix. Revue des sciences sociales du politique*, 1992, p. 7-34.

GAXIE, Daniel, *La Démocratie représentative*, 4^e, Paris, Montchrestien, 2003, 160 p.

GAXIE, Daniel, « Les facteurs sociaux de la carrière gouvernementale sous la Cinquième République de 1959 à 1981 », *Revue française de sociologie*, vol. 24 / 3, Persée - Portail des revues scientifiques en SHS, 1983, p. 441-465.

GAXIE, Daniel, « Les logiques du recrutement politique », *Revue française de science politique*, vol. 30 / 1, 1980, p. 5-45.

GILBERT, Claude et HENRY, Emmanuel, « La définition des problèmes publics : entre publicité et discrétion », *Revue française de sociologie*, Vol. 53, Éditions Technip & Ophrys, février 2012, p. 35-59.

GODMER, Laurent, « Les élus régionaux : un personnel politique entre notabilisation, dénotabilisation et renotabilisation », *Histoire@Politique*, vol. 25 / 1, Centre d'histoire de Sciences Po, 2015, p. 131-144.

GODMER, Laurent, « Lutter contre le temps dans l'univers politique », *Temporalités. Revue de sciences sociales et humaines*, ADR Temporalités, novembre 2022.

GOLDER, Matt, « Presidential Coattails and Legislative Fragmentation », *American Journal of Political Science*, vol. 50 / 1, [Midwest Political Science Association, Wiley], 2006, p. 34-48.

GOMBIN, Joël et MAYANCE, Pierre, *Droit(es) aux urnes en région PACA ! L'élection présidentielle de 2007 en région Provence-Alpes-Côte d'Azur*, L'Harmattan, 2010, 298 p.

HAMEL, Jacques, « Défense et illustration de la tradition monographique dans les sciences sociales au Québec », *Les Études Sociales*, vol. 151 / 1, Paris, Société d'économie et de science sociales, 2010, p. 39-52.

HASSENTEUFEL, Patrick, « Chapitre 3. Les processus de construction et de mise à l'agenda des problèmes publics », in *Sociologie politique de l'action publique*, 3e éd., Paris, Armand Colin, 2021, (« Collection U »), p. 105-129.

HENRY, Emmanuel, *Construction des problèmes publics, Dictionnaire des mouvements sociaux*, 2e éd., Presses de Sciences Po, 2020, p. 152-158.

HENRY, Emmanuel, *La fabrique des non-problèmes. Ou comment éviter que la politique s'en mêle*, Presses de Science Po, 2021, 174 p., (« Essai »).

HERMET, Guy, BADIE, Bertrand, BIRNBAUM, Pierre, [et al.], *Dictionnaire de la science politique et des institutions politiques - 8e édition*, 8e édition, Paris, Armand Colin, 2015, 324 p.

HILGARTNER, Stephen et BOSK, Charles L., « The Rise and Fall of Social Problems: A Public Arenas Model », *American Journal of Sociology*, vol. 94 / 1, juillet 1988, p. 53-78.

HIX, Simon et HAGEMANN, Sara, « Could changing the electoral rules fix European parliament elections ? », *Politique européenne*, vol. 28 / 2, Paris, L'Harmattan, 2009, p. 37-52.

Institutional Change in American Politics: The Case of Term Limits, eds. Karl T. Kurtz, Bruce E. Cain et Richard G. Niemi, Ann Arbor, University of Michigan Press, 2007, 240 p.

IRONDELLE, Bastien, « Chapitre 5. Sociologie du leadership présidentiel », in *La réforme des armées en France*, Paris, Presses de Sciences Po, 2011, (« Académique »), p. 177-231.

KAUFFMANN, Elisabeth, « “Les trois types purs de la domination légitime” de Max Weber : les paradoxes de la domination et de la liberté », *Sociologie*, vol. 5 / 3, Paris cedex 14, Presses Universitaires de France, 2014, p. 307-317.

KEELER, John T. S., « Opening the Window for Reform », *Comparative Political Studies*, vol. 25 / 4, 1993, 433 p.

KERLÉO, Jean-François, « Écrire la question écrite », *Civitas Europa*, vol. 46 / 1, Metz, IRENEE / Université de Lorraine, 2021, p. 29-42.

KERROUCHE, Éric, BROUARD, Sylvain, DEISS-HELBIG, Elisa, [et al.], « Les deux Sénats : mode de scrutin et profil des sénateurs français », *Pôle Sud*, vol. 35 / 2, Montpellier, CEPEL, 2011, p. 113-128.

KINGDON, John W., *Agendas, Alternatives and Public Policies*, Boston, TBS The Book Service Ltd, 1984, 250 p.

KOEBEL, Michel, « Le profil social des maires de France », *Pouvoirs*, vol. 148 / 1, Paris, Le Seuil, 2014, p. 123-138.

KOUSSER, Thad, « Analysis | If you want a more powerful President Trump, impose term limits on Congress », *Washington Post*, octobre 2016.

KOUSSER, Thad, *Term Limits and the Dismantling of State Legislative Professionalism*, Cambridge, 2004.

KOUSSER, Thad, CAIN, Bruce E. et KURTZ, Karl T., « The Legislature: Life under Term Limits », in Ethan Rarick, (éd.). *Governing California: Politics, Government, and Public Policy in the Golden State*, éd. Ethan Rarick, Third edition, Berkeley, California, Institute of Governmental Studies Press, 2013.

KOUSSER, Thad et STRAAYER, John A., « Budgets and the Policy Process », in *Institutional Change in American Politics: The Case of Term Limits*, Ann Arbor, The University of Michigan Press, 2007.

KROLIK, Christophe, « Le renouveau des commissions parlementaires permanentes ? », *Revue française de droit constitutionnel*, vol. 98 / 2, Paris cedex 14, Presses Universitaires de France, 2014, p. 345-368.

LABATUT, Vincent, FÉVRAT, Noémie et MARREL, Guillaume, « BRÉF – Base de données Révisée des Élu·es de France », Avignon Université ; Agorantic FR 3621 ; Laboratoire Informatique d'Avignon EA 4128 ; Laboratoire Biens Normes et Contrats EA 3788, 2020.

LACHAISE, Bernard, « Chaban-Delmas, le gaullisme et les gaullistes sous la IV^e République », in *Jacques Chaban-Delmas en politique*, Paris cedex 14, Presses Universitaires de France, 2007, (« Hors collection »), p. 53-66.

LACHAISE, Bernard, BÉGUEC, Gilles Le, SIRINELLI, Jean-François, [et al.], *Jacques Chaban-Delmas en politique*, Paris, Presses Universitaires de France - PUF, 2007, 504 p.

LAGROYE, Jacques, *Chaban-Delmas à Bordeaux.*, Pedone, 1973, (« Société et politique »).

LAGROYE, Jacques, « Être du métier », *Politix*, n° 28, 1994, p. 5-15.

LAMOUREUX, Sophie, « Droit électoral. La disparition de la sanction automatique d'inéligibilité pour les comptables de fait : quel avenir pour la sanction électorale ? », *Revue française de droit constitutionnel*, vol. 55 / 3, Paris cedex 14, Presses Universitaires de France, 2003, p. 609-621.

LAURENT, Annie, « Chapitre 6 - Des effets de l'inversion du calendrier électoral sur la fragmentation du système partisan français (1967-2012) », in *Institutions, élections, opinion*, Paris, Presses de Sciences Po, 2014, (« Académique »), p. 119-138.

LE BART, Christian, « 4. La mise en scène politique du moi », in *L'ego-politique*, Paris, Armand Colin, 2013, (« Individu et Société »), p. 103-140.

LE BART, Christian, « Chapitre 11. La fabrique des personnalités politiques », in *Nouvelle sociologie politique de la France*, Paris, Armand Colin, 2021, (« Collection U »), p. 153-164.

LE BART, Christian, « L'analyse des livres politiques. Les présidentiables de 2007 face à l'exigence de proximité », *Questions de communication*, vol. 15 / 1, Nancy, Éditions de l'Université de Lorraine, 2009, p. 323-344.

Le lobbying électoral : Groupes en campagne présidentielle (2012), éd. Guillaume Courty et Julie Gervais, Villeneuve d'Ascq, Presses universitaires du Septentrion, 2018, 268 p., (« Espaces Politiques »).

LE QUINIO, Alexis, « Non-renouvellement immédiat ou limitation du nombre de mandats dans le temps ? Réflexion comparative à propos du mandat présidentiel », in *Le cumul et la durée des mandats : débats, réformes et pratiques*, Mare&Martin, 2020.

LE BART, Christian, « Les effets sociaux du discours politique », Paris cedex 14, Presses Universitaires de France, 1998. 3397 vol., (« Que sais-je ? »), p. 97-121.

LEFEBVRE, Rémi, « Être maire à Roubaix. La prise de rôle d'un héritier », *Politix. Revue des sciences sociales du politique*, vol. 10 / 38, Persée - Portail des revues scientifiques en SHS, 1997, p. 63-87.

LEFEBVRE, Rémi, « Le système local français est-il réformable ? », *Allemagne d'aujourd'hui*, vol. 212 / 2, Lille, Association pour la connaissance de l'Allemagne d'aujourd'hui, 2015, p. 70-83.

LEFEBVRE, Rémi, « Les partis politiques comptent-ils encore ? », *Études*, vol. 4286 / 10, Paris, S.E.R., 2021, p. 55-66.

LEFEBVRE, Rémi, « Proximité », in *Dictionnaire des politiques territoriales*, 2e éd., Paris, Presses de Sciences Po, 2020, (« Références »), p. 453-458.

LEFEBVRE, Rémi, « Rapprocher l' élu et le citoyen. La « proximité » dans le débat sur la limitation du cumul des mandats (1998-2000) », *Mots. Les langages du politique*, mars 2005, p. 41-57.

LEFEBVRE, Rémi, « Saisir le métier politique par les agendas », *Temporalités. Revue de sciences sociales et humaines*, ADR Temporalités, novembre 2022.

LEMAY, Edna, « La composition de l'Assemblée Nationale Constituante : les hommes de la continuité ? », *Revue d'Histoire Moderne & Contemporaine*, vol. 24 / 3, Persée - Portail des revues scientifiques en SHS, 1977, p. 341-363.

LEMAY, Edna H., « Les législateurs de la France révolutionnaire (1791-1792) », *Annales historiques de la Révolution française*, Armand Colin, Société des études robespierristes, mars 2007, p. 3-28.

LEMERCIER, Claire et ZALC, Claire, *Méthodes quantitatives pour l'historien*, La Découverte, 2010, 131 p.

LEVADE, Anne, « Les nouveaux équilibres de la Ve République », *Revue française de droit constitutionnel*, vol. 82 / 2, Paris cedex 14, Presses Universitaires de France, 2010, p. 227-256.

- LÉVÊQUE, Sandrine, « Chapitre 9. La féminisation du champ politique français », in *Nouvelle sociologie politique de la France*, Paris, Armand Colin, 2021, (« Collection U »), p. 123-136.
- LOONIS, Vincent, « Les déterminants de la réélection des députés français de 1871 à 2002 », *Histoire mesure*, Vol. XXI, Éditions de l'EHESS, 2006, p. 221-254.
- LOUNISSI, Carine, « Publier sur la Révolution américaine en France (1778-1788) : entre diplomatie culturelle et censure monarchique », *Mémoires du livre / Studies in Book Culture*, vol. 11 / 1, Groupe de recherches et d'études sur le livre au Québec, 2019.
- LOUNISSI, Carine, « The First French “Americanists” of the 1770s and 1780s, the American Revolution and Atlantic History: Beyond Mirages in the West », *Revue française d'études américaines*, vol. 173 / 4, Paris, Belin, 2022, p. 60-77.
- MAILLARD, Jacques DE, « La conduite des politiques publiques à l'épreuve des temporalités électorales. Quelques hypothèses exploratoires », *Pôle Sud*, vol. 25 / 2, 2006, p. 39-53.
- MAILLARD, Jacques DE et KÜBLER, Daniel, « Chapitre 1. Les processus de mise à l'agenda », in *Analyser les politiques publiques*, 2e éd., FONTAINE, Presses universitaires de Grenoble, 2016, (« Politique en + »), p. 23-47.
- MANIN, Bernard, *Principes du gouvernement représentatif*, 3e édition, Paris, FLAMMARION, 2019, 368 p.
- MARREL, Guillaume, *Archive ouverte HAL - L'élu et son double Cumul des mandats et construction de l'Etat républicain en France du milieu du XIX ème au milieu du XX ème siècle*, Thèse de doctorat en science politique, Université Grenoble II - Pierre Mendès France - Institut d'Etudes Politiques, 2003.
- MARREL, Guillaume, « Chapitre 6. Cumul des mandats : la fin d'une institution ? », in *Nouvelle sociologie politique de la France*, Paris, Armand Colin, 2021, (« Collection U »), p. 83-95.
- MARREL, Guillaume, « Cumul des mandats », in *Dictionnaire des politiques territoriales*, 2e éd., Presses de Sciences Po, 2020, p. 628.
- MARREL, Guillaume, « La démocratie française réformée par la fin du cumul des mandats ? La loi de 2014 comme aboutissement du processus réformateur des incompatibilités électorales en France », 2017.
- MARREL, Guillaume et PAYRE, Renaud, « Des carrières au parlement : longévité des eurodéputés et institutionnalisation de l'arène parlementaire », *Politique européenne*, vol. 18 / 1, 2006, p. 69-104.
- MARREL, Guillaume et PAYRE, Renaud, « Entre action et élection : les impératifs de la gestion publique dans la codification temporelle des mandats », *Politiques et Management Public*, vol. 23 / 4, Persée - Portail des revues scientifiques en SHS, 2005, p. 1-17.
- MARREL, Guillaume et PAYRE, Renaud, « Inéligibilités », in *Dictionnaire des élections européennes*, Paris, Economica, 2005, p. 391.

- MARREL, Guillaume et PAYRE, Renaud, « Introduction. Le rapport au temps, marqueur de l'autonomisation du politique », in *Temporalité(s) politique(s)*, Louvain-la-Neuve, De Boeck Supérieur, 2018, (« Ouvertures politiques »), p. 5-21.
- MARREL, Guillaume et PAYRE, Renaud, « Introduction. Les temporalités du politique », *Pôle Sud*, vol. 25 / 2, 2006, p. 5-7.
- MARREL, Guillaume et PAYRE, Renaud, « Le temps des maires. L'allongement du mandat en 1929 : une redéfinition de l'espace politique municipal », *Politix*, vol. 53 / 1, 2001, p. 59-86.
- MARREL, Guillaume et PAYRE, Renaud, « Les temporalités du politique », vol. 25 / 2, 2006, p. 192.
- MARREL, Guillaume et PAYRE, Renaud, « Temporalités électorales et temporalités décisionnelles. Du rapport au temps des élus à une sociologie des leaderships spatio-temporels », *Pôle Sud*, vol. 25 / 2, 2006, p. 71-88.
- MARREL, Guillaume et PAYRE, Renaud, *Temporalité(s) politique(s): Le temps dans l'action politique collective*, De Boeck Supérieur, 2018, 244 p.
- MARREL, Guillaume et PAYRE, Renaud, « « Throw the bums out ! ». La remise en cause de la rééligibilité parlementaire aux États-Unis », *Parlement[s], Revue d'histoire politique*, vol. 2 / 2, 2004, p. 97-115.
- MARTIN, Pierre, « Existe-t-il en France un cycle électoral municipal ? », *Revue française de science politique*, vol. 46 / 6, Persée - Portail des revues scientifiques en SHS, 1996, p. 961-995.
- MARTY, Thomas, « Des rythmes électoraux aux règles électorales. L'expertise préfectorale des modes de scrutin entre élection et réélection (1889-1919) », *Pôle Sud*, vol. 25 / 2, 2006, p. 9-23.
- MATONTI, Frédérique, « Le vêtement en politique. Représentation, ressemblance et faux pas », *Travail, genre et sociétés*, vol. 41 / 1, Paris, La Découverte, 2019, p. 87-104.
- MATONTI, Frédérique, SKORNICKI, Arnault, COHEN, Déborah, [et al.], « Révolution française et sciences sociales », *Annales historiques de la Révolution française*, vol. 400 / 2, Paris, Armand Colin, 2020, p. 151-174.
- MAUBANT, Philippe, ROGER, Lucie et LEJEUNE, Michel, « « Déprofessionnalisation » », *Recherche et formation*, décembre 2013, p. 89-102.
- MAURICE, Duverger, *Les partis politiques*, Armand Colin édition, Armand Colin, 1964.
- MAYER, Nonna, « Qui vote pour qui et pourquoi ? Les modèles explicatifs du choix électoral », *Pouvoirs*, vol. 120 / 1, Paris, Le Seuil, 2007, p. 17-27.
- MEYNAUD, Jean, *La technocratie mythe ou réalité ?*, Payot, 1964.
- MICHELS, Robert, *Les partis politiques; essai sur les tendances oligarchiques des démocraties; traduit par S. Jankélévitch*, Paris E. Flammarion, 1914, 330 p.

MICHON, Sébastien et OLLION, Etienne, « Sociographie des parlementaires », in *Traité d'études parlementaires*, 2018.

MONCRIEF, Gary F. et BOWSER, Jennie, « Term Limits in State Legislatures », in Karl T. Kurtz, Bruce E. Cain, Richard G. Niemi, (éds.). *Institutional Change in American Politics: The Case of Term Limits*, éds. Karl T. Kurtz, Bruce E. Cain et Richard G. Niemi, Ann Arbor, University of Michigan Press, 2007.

MORRILL, Richard L., « Redistricting, region and representation », *Political Geography Quarterly*, vol. 6 / 3, juillet 1987, p. 241-260.

NADEAU, Richard, FOUCAULT, Martial, JÉRÔME, Bruno, [et al.], « Chapitre 1. Élections municipales françaises : une revue de la littérature », in *Villes de gauche, villes de droite*, Paris, Presses de Sciences Po, 2018, (« Académique »), p. 23-46.

NADEAU, Richard, FOUCAULT, Martial, JÉRÔME, Bruno, [et al.], *Villes de gauche, villes de droite: Trajectoires politiques des municipalités françaises de 1983 à 2014*, Paris, Les Presses de Sciences Po, 2018, 275 p.

NAVARRÉ, Maud, *Devenir élue: Genre et carrière politique*, Rennes, PU Rennes, 2015, 262 p.

NAVARRÉ, Maud, « Prendre la parole en séance plénière », *Travail, genre et sociétés*, vol. 33 / 1, Paris, La Découverte, 2015, p. 87-104.

NAVARRÉ, Julien, « Le travail parlementaire, un investissement payant ? Les élections comme évaluation rétrospective du bilan des députés sortants », *Revue internationale de politique comparée*, vol. 17 / 4, Louvain-la-Neuve, De Boeck Supérieur, 2010, p. 141-160.

NAVARRÉ, Julien, VAILLANT, Nicolas Gérard et WOLFF, François-Charles, « Mesurer l'efficacité des députés au sein du parlement français. L'apport des techniques de frontières non paramétriques », *Revue française de science politique*, vol. 62 / 4, Paris, Presses de Sciences Po, 2012, p. 611-636.

NÉGRIER, Emmanuel, « Une vague bleue en Midi Rouge. Les élections 2014 en Languedoc-Roussillon », *Pôle Sud*, vol. 41 / 2, Montpellier, ARPoS, 2014, p. 203-213.

NEVEU, Érik, « Chapitre 2. Identifier. Les entrepreneurs de problèmes », in *Sociologie politique des problèmes publics*, 2e éd., Paris, Armand Colin, 2022, (« Collection U »), p. 41-96.

NEVEU, Érik, « Chapitre 5. Populariser. Porter les problèmes vers l'espace public », in *Sociologie politique des problèmes publics*, 2e éd., Paris, Armand Colin, 2022, (« Collection U »), p. 161-189.

NEVEU, Érik, « L'analyse des problèmes publics. Un champ d'étude interdisciplinaire au cœur des enjeux sociaux présents », *Idées économiques et sociales*, vol. 190 / 4, Chasseneuil-du-Poitou, Réseau Canopé, 2017, p. 6-19.

NEVEU, Erik, « L'approche constructiviste des « problèmes publics ». Un aperçu des travaux anglo-saxons », *Études de communication. langages, information, médiations*, décembre 1999, p. 41-58.

NEVEU, Érik, « Médias et construction de la «Crise de la représentation» : le cas français », *Communication. Information Médias Théories*, vol. 14 / 1, Persée - Portail des revues scientifiques en SHS, 1993, p. 20-54.

NEVEU, Erik, *Sociologie politique des problèmes publics*, Paris, Armand Colin, 2015, 288 p.

NICOLAS, Frédéric, VIGNON, Sébastien et LAFERTÉ, Gilles, « La fabrique (et le travail) du personnel politique rural », *Études rurales*, vol. 204 / 2, Paris, Éditions de l'EHESS, 2019, p. 8-20.

NOLTE, Detlef, « Réformes constitutionnelles en Amérique latine », in *Le constitutionnalisme latino-américain aujourd'hui : entre renouveau juridique et essor démocratique ?*, Paris, Éditions Kimé, 2015, (« Nomos & Normes »), p. 55-81.

OFFERLÉ, Michel, *La profession politique: XIXe-XXe siècles*, Belin, 1999, 372 p.

OLLION, Étienne, « Changer de vie. Les députés novices et la condition politique au XXIe siècle », *Politix*, vol. 128 / 4, Louvain-la-Neuve, De Boeck Supérieur, 2019, p. 91-114.

OLLION, Étienne, « L'abondance et ses revers. Big data, open data et recherches sur les questions sociales », *Informations sociales*, vol. 191 / 5, 2015, p. 70-79.

OLLION, Etienne, *Les candidats: Novices et professionnels en politique*, Paris, PUF, 2021, 256 p.

OLLION, Étienne et BOELAERT, Julien, « Au delà des big data. Les sciences sociales et la multiplication des données numériques », *Sociologie*, vol. 6 / 3, 2015, p. 295-310.

OLLION, Étienne, RAYNER, Hervé, VOUTAT, Bernard, [et al.], « Entretien avec Étienne Ollion », *Temporalités. Revue de sciences sociales et humaines*, ADR Temporalités, novembre 2022.

OLSON, David J., « Term Limits Fail in Washington », in Gerald Benjamin, Michael J. Malbin, (éds.). *Limiting Legislative Terms*, éds. Gerald Benjamin et Michael J. Malbin, Washington, D.C, Cq Pr, 1992.

PADIOLEAU, Jean G., *L'État au concret*, Presses universitaires de France, 1982, 228 p.

PAYRE, Renaud et MARREL, Guillaume, « Entre action et élection : les impératifs de la gestion publique dans la codification temporelle des mandats », 2005.

PERRINEAU, Pascal et YSMAL, Colette, « Introduction », in *Le vote sanction*, Paris, Presses de Sciences Po, 1993, (« Chroniques électorales »), p. 13-19.

PETITJEAN, Clément, « D'où viennent (et où vont) les alderpersons ? Trajectoires et voies d'accès au conseil municipal de Chicago », *Politique américaine*, vol. 40 / 1, Paris, L'Harmattan, 2023, p. 19-50.

PETRACCA, Mark P., « Predisposed to Oppose: Political Scientists & Term Limitations », *Polity*, vol. 24 / 4, Palgrave Macmillan Journals, 1992, p. 657-672.

PETTEY, Samantha, « Term limits encourage more women to run for office in US State Legislatures », *USAPP*, 2018.

PHILIPPEAU, Eric, *L'Invention de l'homme moderne : De Mackau, l'Orne et la République*, Paris, Belin, 2002, 367 p.

PIERSON, Paul, *Politics in Time – History, Institutions, and Social Analysis*, Princeton, Princeton University Press, 2004, 208 p.

PIHET, Christian, « Chapitre 13 - Enjeux d'État et stratégies locales : l'exemple du découpage électoral législatif en Maine-et-Loire », in *L'État et les stratégies du territoire*, Paris, CNRS Éditions, 1991, (« Mémoires et documents de géographie »), p. 141-148.

PILET, Jean-Benoit, « Les nouveaux souffles dans l'analyse des systèmes électoraux », *Revue française de science politique*, vol. 58 / 1, Sciences Po University Press, 2008, p. 141-147.

PILOTTI, Andrea, « Les temporalités du travail parlementaire en Suisse », *Temporalités. Revue de sciences sociales et humaines*, ADR Temporalités, novembre 2022.

PITKIN, Hanna F., *The Concept of Representation*, Revised edition, Berkeley, Calif., University of California Press, 1972, 332 p.

PONTHOREAU, Marie-Claire, « Les droits de l'opposition en France penser une opposition présidentielle », *Pouvoirs*, vol. 108 / 1, Paris, Le Seuil, 2004, p. 101-114.

POWELL, Richard J., « Executive-Legislative Relations », in *Institutionnal Change American Politics: The Case of Term Limits*, Ann Arbor, The University of Michigan Press, 2007.

RAHAT, Gideon, « The Study of the Politics of Electoral Reform in the 1990s: Theoretical and Methodological Lessons », *Comparative Politics*, vol. 36, juillet 2004, p. 461.

RAHAT, Gideon et HAZAN, Reuven Y., « The Barriers to Electoral System Reform: A Synthesis of Alternative Approaches », *West European Politics*, vol. 34 / 3, Routledge, mai 2011, p. 478-494.

RAMBAUD, Romain, *Le droit des campagnes électorales*, 1re édition, LGDJ, 2016, 192 p., (« Systèmes »).

RAMBAUD, Romain, « Le paquet de modernisation électorale », *Actualité juridique Droit administratif*, Dalloz [1954-....], juin 2016, p. 1285.

RAUSCH, John David, « When a Popular Idea Meets Congress: The History of the Term Limit Debate in Congress », *Politics, Bureaucracy, and Justice*, vol. 1 / 1, 2009, p. 34-43.

RAVINET, Pauline, « Fenêtre d'opportunité », in *Dictionnaire des politiques publiques*, 5e éd., Paris, Presses de Sciences Po, 2019, (« Références »), p. 265-272.

RAYNAUD, Philippe, « 5. Constitutionnalisme », in *Le juge et le philosophe*, 2e éd., Paris, Armand Colin, 2020, (« La lettre et l'idée »), p. 69-81.

RAYNAUD, Philippe, « I. La nouvelle République présidentielle. 1958-1962 », in *L'esprit de la Ve République*, Paris, Perrin, 2017, (« Synthèses Historiques »), p. 13-55.

- RAYNAUD, Philippe, *L'esprit de la Ve République*, Paris, Perrin, 2017, 250 p.
- RAYNAUD, Philippe, « VII. Métamorphoses de la présidence. 1995-2007 », in *L'esprit de la Ve République*, Paris, Perrin, 2017, (« Synthèses Historiques »), p. 181-218.
- RAYNAUD, Philippe, « VIII. Épilogue. De l'hyperprésident au président normal », in *L'esprit de la Ve République*, Paris, Perrin, 2017, (« Synthèses Historiques »), p. 219-243.
- RETIÈRE, Jean-Noël, « Autour de l'autochtonie. Réflexions sur la notion de capital social populaire », *Politix. Revue des sciences sociales du politique*, vol. 16 / 63, 2003, p. 121-143.
- RIAUX, Gilles, « Les professionnels de la politique et la politique étrangère. Logiques de distinction à la commission des affaires étrangères de l'Assemblée nationale (1997-2012) », *Gouvernement et action publique*, VOL. 3, Paris, Presses de Sciences Po, 2014, p. 51-73.
- RICHARD, Guillaume, « La non-rééligibilité des députés de l'assemblée constituante de 1789 : acte fondateur de la limitation du cumul des mandats dans le temps ? », in *Le cumul et la durée des mandats. Débats, réformes et pratiques*, Mare&Martin, 2020.
- RIDET, Philippe, « La longévité politique de François Mitterrand fascine toujours à droite », *Le Monde*, 9 janvier 2006.
- RIUTORT, Philippe, « L'opinion publique. Qu'en pense le peuple ? », in *Premières leçons de sociologie*, Paris, Presses Universitaires de France, 2013, (« Major »), p. 111-118.
- ROBERT, Cécile, « Les transformations managériales des activités politiques », *Politix*, n° 79, De Boeck Supérieur, 2007, p. 7-23.
- ROBETTE, Nicolas, « Explorer et décrire les parcours de vie : les typologies de trajectoires », 2011, (« Collections du CEPED »), p. 85.
- ROSA, Hartmut, *Accélération. Une critique sociale du temps.*, trad. Didier Renault, Paris, La Découverte, 2010, 480 p.
- ROSE, Richard et DAVIES, Phillip L., *Inheritance in Public Policy: Change Without Choice in Britain*, New Haven, Yale University Press, 1994, 272 p.
- ROUBAN, Luc, « L'Assemblée élue en 2017 et la crise de la représentation », 2017, p. 10.
- ROUGIER, Cyrille, « Usages politiques et appropriation « populaire » d'une tradition « réinventée » : la Fête des Ponts à Limoges », *Politix*, vol. 92 / 4, Louvain-la-Neuve, De Boeck Supérieur, 2010, p. 125-143.
- ROZENBERG, Olivier, « Présider par plaisir. L'examen des affaires européennes à l'Assemblée nationale et à la Chambre des Communes depuis Maastricht », *Revue française de science politique*, vol. 59 / 3, Paris, Presses de Sciences Po, 2009, p. 401-427.
- ROZENBERG, Olivier et DALIBERT, Louise, « Renouveau. », in *Dictionnaire encyclopédique du Parlement.*, 2023, (« Larcier Intersentia »), p. 993-998.
- SABBAGH, Daniel et SIMONET, Maud, *De l'autre côté du miroir. Comparaisons franco-américaines*, Presses Universitaires de Rennes, 2018, (« Univers anglophones »).

SADRAN, Pierre, « Jacques Chaban-Delmas et “sa” région », in *Jacques Chaban-Delmas en politique*, Paris cedex 14, Presses Universitaires de France, 2007, (« Hors collection »), p. 395-409.

SADRAN, Pierre, « Le maire dans le cursus politique : note sur une singularité française », *Pouvoirs*, vol. 95, novembre 2000.

SADRAN, Pierre, « Système politique local », in *Dictionnaire des politiques territoriales*, 2e éd., Paris, Presses de Sciences Po, 2020, (« Références »), p. 518-523.

SAGNES, Jean, *Le Midi rouge, mythe et réalité: Études d'histoire occitane*, 0 edition, Paris, Editions Anthropos, 1982, 310 p.

SAINT SERNIN, Jean DE, « La majorité sénatoriale sous la Ve République. Les différentes configurations à l'égard du pouvoir exécutif », *Pouvoirs*, vol. 159 / 4, Paris, Le Seuil, 2016, p. 53-64.

SAINT SERNIN, Jean DE et EHRHARD, Thomas, « La réforme électorale continue du Sénat de la V e République : changer le mode de scrutin pour réformer les institutions », *Revue du droit public et de la science politique en France et à l'étranger*, janvier 2016, p. 195-222.

SAUGER, Nicolas, « Chapitre 10 - Un système électoral vecteur d'instabilité ? », in *Partis politiques et système partisan en France*, Paris, Presses de Sciences Po, 2007, (« Références »), p. 359-390.

SAWICKI, Frederic, « Classer les hommes politiques », 1999, p. 135- 170.

SINEAU, Mariette, « Chapitre 7. “Parité” an x. Où sont les femmes de pouvoir ? », in *Femmes et pouvoir sous la Ve République*, 2e éd., Paris, Presses de Sciences Po, 2011, (« Académique »), p. 201-259.

SINTOMER, Yves, *Petite histoire de l'expérimentation démocratique*, La Découverte, 2011.

SOMMERER, Erwan, *Sieyes - Le révolutionnaire et le conservateur*, Paris, MICHALON, 2011, 128 p.

SPECTOR, Malcolm et KITSUSE, John I., « Sociologie des problèmes sociaux : Un modèle d'histoire naturelle », in Daniel Cefaï, Cédric Terzi, (éds.). *L'expérience des problèmes publics*, éds. Daniel Cefaï et Cédric Terzi, Paris, Éditions de l'École des hautes études en sciences sociales, 2020, (« Raisons pratiques »), p. 87-107.

STONE, Diane, *Capturing the Political Imagination: Think Tanks and the Policy Process*, Frank Cass, 1996, 331 p.

SUBRA, Philippe, « Île-de-France : la fin de la banlieue rouge », *Hérodote*, vol. 113 / 2, Paris, La Découverte, 2004, p. 14-27.

SUBRA, Philippe et SERISIER, Wilfried, « Nouvelle donne géopolitique en Seine-Saint-Denis », *Hérodote*, vol. 162 / 3, Paris, La Découverte, 2016, p. 11-28.

TACKETT, Timothy, « Chapitre 1. Les révolutionnaires et leur monde en 1789 », in *Anatomie de la terreur*, Paris, Le Seuil, 2018, (« L'Univers historique »), p. 25-50.

TACKETT, Timothy, « Chapitre 2. L'esprit de 1789 », in *Anatomie de la terreur*, Paris, Le Seuil, 2018, (« L'Univers historique »), p. 51-82.

TACKETT, Timothy, « Chapitre 3. L'effondrement de l'autorité », in *Anatomie de la terreur*, Paris, Le Seuil, 2018, (« L'Univers historique »), p. 83-109.

The Argumentative Turn in Policy Analysis and Planning, éd. Frank Fischer et John Forester, Durham, NC, Duke University Press, 1993, 352 p.

THOENIG, Jean-Claude, « Politique publique », in *Dictionnaire des politiques publiques*, 5e éd., Paris, Presses de Sciences Po, 2019, (« Références »), p. 462-468.

TIBERJ, Vincent, « Sociologie électorale et politiques publiques », in *Dictionnaire des politiques publiques*, 5e éd., Paris, Presses de Sciences Po, 2019, (« Références »), p. 607-613.

TILLY, Charles, « L'Histoire à venir », *Politix. Revue des sciences sociales du politique*, vol. 2 / 6, 1989, p. 25-32.

TORRES, Jean-Christophe, « La reconnaissance professionnelle des enseignants : difficultés et contradictions », *Administration & Éducation*, vol. 144 / 4, Paris, Association Française des Acteurs de l'Éducation, 2014, p. 143-149.

TOULEMONDE, Gilles, « La durée et le cumul des mandats en Europe : perspectives comparées », in *Le cumul et la durée des mandats. Débats, réformes et pratiques.*, Mare&Martin, 2020, p. 293.

TROPER, Michel, « La Ve République et la séparation des pouvoirs », *Droits*, vol. 43 / 1, Paris cedex 14, Presses Universitaires de France, 2006, p. 33-44.

TROUPEL, Aurélie, « Raccourcir le mandat pour durer ! Les faux-semblants de l'auto-limitation de la durée des fonctions sénatoriales », *Pôle Sud*, vol. 25 / 2, 2006, p. 25-38.

TSEBELIS, George, *Veto Players: How Political Institutions Work*, Princeton University Press, 2002.

TUNC, André, « Le vingt-deuxième amendement à la constitution des Etats-Unis », *Revue internationale de droit comparé*, vol. 3 / 2, 1951, p. 306-310.

TÜRK, Pauline, « L'accumulation des mandats dans le temps : enjeux et perspectives d'un débat renouvelé », in *Le cumul et la durée des mandats : débats, réformes et pratiques*, Mare&Martin, 2021, p. 294.

TÜRK, Pauline, « Le cumul des mandats dans le temps : Quelles limites au renouvellement du mandat et à la rééligibilité des gouvernants ? », *Les Petites Affiches*, 2017, p. 32.

TÜRK, Pauline, « Les parlementaires et le cumul des mandats : le nombre des mandats successifs doit-il être limité ? », *Les Petites Affiches*, 2018, p. NC.

TURK, Pauline, DEHARBE, Karine et PINA, Christine, *Le cumul et la durée des mandats*, Mare&Martin, 2021, 294 p., (« Droit & Science Politique »).

TUSSEAU, Guillaume et DUHAMEL, Olivier, *Droit constitutionnel et institutions politiques*, 4e édition, Seuil, 2016.

VIKTOROVITCH, Clément, « Les commissions parlementaires à l'Assemblée nationale et au Sénat : un havre de paix ? », *Parlement[s], Revue d'histoire politique*, vol. 14 / 2, Paris, L'Harmattan, 2010, p. 90-110.

WAGNER, Anne-Catherine, « Champ », *Sociologie*, PUF, juillet 2021.

WEBER, Max, ARON, Raymond et FREUND, Julien, *Le savant et le politique*, Paris, 10 X 18, 2002, 224 p.

Sources de presse diverses

« Affaire Fillon : la presse étrangère évoque « un long et lent poison » et un paysage politique « chaotique » », *Le Monde.fr*, 2 février 2017.

AFP, « Déjà compliquée, la révision constitutionnelle en suspens après l'affaire Benalla », *Le Monde*, 22 juillet 2018.

AFP, « France: l'Assemblée s'offre un nouveau visage, rajeuni, renouvelé, féminisé », *Le Point*, 19 juin 2017.

AFP, « La limitation des mandats présidentiels est une « funeste connerie », tacle Emmanuel Macron », *Le Figaro*, 31 août 2023.

ALEXANDRE, Lucie et BELAÏCH, Charlotte, « « Funeste connerie » : quand Macron déplore la limitation du mandat présidentiel », *Libération*, 31 août 2023.

BOURMAUD, François-Xavier, « Sarkozy veut limiter le nombre de mandats présidentiels à 2 », *Le Figaro*, 24 avril 2008.

CHANCER, Lynn, « Feminist Revival and the Year of the Woman - Stanford University Press Blog ».

« Côte-d'Or : Yolaine de Courson, nouvelle députée En marche de la 4e circonscription », *France 3 Bourgogne-Franche-Comté*, 19 juin 2017.

DE SENNEVILLE, Valérie, « La Ve République, un régime qui colle à la France », *Les Echos*, 4 octobre 2018.

DEYSINE, Anne, « Trump est le président de l'Amérique des lobbies », *Le Monde.fr*, 20 décembre 2016.

FRIEDERSDORF, Conor, « Trump Has Filled, Not Drained, the Swamp », *The Atlantic*, 21 septembre 2017.

« Législatives 2022 : qui est Hubert Brigand, nouveau député LR du Châtillonnais en Côte-d'Or ? », *France 3 Bourgogne-Franche-Comté*, 19 juin 2022.

TANDONNET, Maxime, « L'affaire Fillon, symptôme d'une démocratie en ruines », *LEFIGARO*, 1 mars 2017.

VERNER, Robin, « “Rends l'argent” : le slogan qui colle à la peau de François Fillon », *BFMTV*, 24 février 2020.

VINCENT, Feré, « L'illusion technocratique », *Fondapol*, 2017.

Rapports institutionnels

« Constitutional and Legislative Provisions on Limits on Re-Election of MPs, of Locally Elected Representatives and of Governors and Mayors », Strasbourg, Venice Commission, 2018.

« Pour un renouveau démocratique. », Commission de rénovation et de déontologie de la vie publique, 2012.

« Pour une nouvelle Assemblée nationale - Première conférence des réformes. Propositions des groupes de travail », Assemblée Nationale, 2017.

ROMAN, Bernard, « Rapport fait au nom de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République », Assemblée Nationale, 1998.

TRANSPARENCY INTERNATIONAL FRANCE, « Renouveau de la classe politique. Limiter dans le temps le cumul des mandats. », 2017.

« Une Ve République plus démocratique », Comité de réflexion et de proposition sur la modernisation et le rééquilibrage des institutions de la Ve République, 2008.

WINOCK, Michel et BARTOLONE, Claude, « Refaire la démocratie. Groupe de travail sur l'avenir des institutions », Assemblée Nationale, 2015.

Corpus documentaires

Constitution du corpus documentaire sur la proposition de limiter la réélection des parlementaires et des maires sous la V^e République

1. « M. LÉON MAUVAIS : nous voulons l'augmentation générale des salaires. », *Le Monde*, 17 juin 1957.
2. Emile Giraud, « II. - Les conceptions constitutionnelles et les mœurs politiques », *Le Monde*, 30 juin 1958.
3. André Piettre, « L'ARTICLE PREMIER DE LA CONSTITUTION : la non-réélection », *Le Monde*, 28 juillet 1958.
4. Jacques Robert, « Pour une " toilette " de la Constitution », *Le Monde*, 4 novembre 1981.
5. Georges Vedel et Olivier Duhamel, « La réforme des institutions vue par Georges Vedel et Olivier Duhamel Rendre un espace au Parlement, retrouver un rythme démocratique », *Le Monde*, 5 décembre 1991.
6. Nicolas Baverez, « Démocratie française : le renouveau ou la mort », *Le Monde*, 5 octobre 2000.
7. Jacques Toubon, « Pour une démocratie de participation », *Le Monde*, 5 mai 2000.
8. « Les 15 propositions du député », *Le Monde*, 23 avril 2004.
9. « Le rapport Chartier propose de "moderniser la vie politique" sans changer de Constitution », *Le Monde*, 22 avril 2004.
10. Anvilmaclipton, « Quel intérêt à la limitation du nombre de mandats ? », *AgoraVox*, 2 janvier 2008.
11. Gérard Courtois, « Réforme constitutionnelle : Badinter face à Balladur », *Le Monde*, 11 juin 2008.
12. Patrick Viverge, « Le cumul des mandats, en finir », 2009.
13. Marie-Christine Blandin, « Pour un référendum contre le cumul des mandats », *Le Monde*, 7 juin 2010.

14. Olivier Dussopt, « Avec plus de diversité générationnelle, les débats à l'Assemblée seraient plus riches », *Le Monde*, 17 décembre 2010.
15. Bastien François, « La représentation électorale doit être enfin plus équitable », *Le Monde*, 31 octobre 2011.
16. Anne Chemin, « Une Assemblée de cumulards », *Le Monde*, 7 juin 2012.
17. Olivier Nay, « Il faut en finir avec cette caste fermée de représentants élus », *Le Monde*, 5 août 2012.
18. Patrick Roger, « Cumul des mandats : les radicaux de gauche asticotent les socialistes », *Le Monde*, 6 décembre 2012.
19. Pierre Avril, Olivier Beaud, Laurent Bouvet, [et al.], « Cumul des mandats : réfléchir davantage », *Commentaire*, Numéro 143, Paris, Commentaire SA, 2013, p. 665-666.
20. Pierre Avril, Olivier Beaud, Laurent Bouvet, [et al.], « Non-cumul des mandats : la mise en garde de quatre universitaires », *Le Monde*, 25 mars 2013.
21. Hélène Bekmezian, « Cumul des mandats : Matignon opposé à une limitation dans le temps », *Le Monde*, 2 juillet 2013.
22. Fabien Desage, « Cumul des mandats : bonnes intentions et mauvaises manières », *Libération*, 24 avril 2013.
23. Ecodéputés, « Le non-cumul des mandats : « une grande avancée pour la rénovation de notre démocratie » », *EELV / Europe Écologie – les Verts*, 2013.
24. Bastien François, « Changer de régime avec une VIe République », *Le Monde*, 3 mai 2013.
25. Bastien François, Olivier Nay et Frédéric Sawicki, « En finir avec les cumulards et l'aristocratie parlementaire », *Le Monde*, 29 mars 2013.
26. Chaynesse Khirouni, Philippe Baumel, Philippe Nogues, [et al.], « Limiter le cumul dans le temps, nouvel élan pour notre démocratie », *Club de Mediapart*, Le Club de Mediapart, 1 juillet 2013. Ludwig Gallet, « Limiter le cumul des mandats dans le temps? Le gouvernement était contre... - L'Express », *L'Express*, 8 septembre 2016.
27. Cedric Pietralunga et Bastien Bonnefous, « Pour Hollande, trois mandats parlementaires : « c'est suffisant » », *Le Monde*, 6 octobre 2016.

28. « Hollande reprend l'idée, jamais concrétisée, de limiter les mandats dans le temps », *L'Obs*, 8 octobre 2016.
29. « Le vrai, le faux et le flou du discours de François Hollande », *Le Monde.fr*, 8 septembre 2016.
30. Nicolas César, « Refonder notre démocratie. », *Sud Ouest*, 16 avril 2017.
31. Anne Chemin, « La politique est-elle un vrai métier ? », *Le Monde*, 8 juin 2017.
32. Jean-Baptiste Daoulas, « Indemnités, frais de transport, de téléphone... La vie dorée des parlementaires », *L'Express.fr*, 7 février 2017.
33. Laure Equy et Ismaël Halissat, « Moralisation: l'exécutif tiendra-t-il ses bonnes résolutions ? », *Libération.fr*, 22 mai 2017.
34. Antoine Flandrin, « Transparence : « La France a quitté le monde de l'opacité, de la connivence et de la complaisance » », *Le Monde*, 5 mai 2017.
35. « « Ce qui était toléré par les citoyens, par résignation, ne l'est plus » », *Le Monde*, 23 mars 2017.
36. Aurélien Helias, « L'exécutif veut limiter le cumul dans le temps à trois mandats identiques successifs », *Courrier des maires*, 2017.
37. Roland Hureauux, « Loi de moralisation : le suicide du Parlement ? », *Le Figaro*, 22 août 2017.
38. Grégoire Normand, « Moralisation de la vie publique : les douze travaux du président Macron », *La Tribune*, 23 mai 2017.
39. Étienne Ollion, « La professionnalisation de la politique dégrade la démocratie », *Reporterre, le quotidien de l'écologie*, 26 mai 2017.
40. « Vincent Peillon : «Amenons Mélenchon et Macron autour de la table et travaillons» », *Libération.fr*, 11 janvier 2017.
41. Cedric Pietralunga et Bastien Bonnefous, « Devant le Congrès, Emmanuel Macron appelle les Français à renouer avec « l'esprit de conquête » », *Le Monde*, 4 juillet 2017.
42. Eléa Pommiers, « Présidentielle : pourquoi la Ve République est-elle critiquée ? », *Le Monde*, 11 avril 2017.

43. Hugues Renson, « Hugues Renson : « Malgré les résistances et les vieux réflexes, la majorité parlementaire avance » », *Le Monde*, 10 août 2017.
44. Patrick Roger et Anne Michel, « Moralisation : la première loi à venir du quinquennat », *Le Monde*, 16 mai 2017.
45. Alexandre Rousset, « Sondage : 90 % des Français veulent limiter le nombre de mandats des députés », *Les Echos*, 8 juin 2017.
46. Adrien Senecat, « Ce que propose Emmanuel Macron dans son programme », *Le Monde*, 23 avril 2017.
47. Adrien Senecat et Mathilde Damge, « Les points-clés du programme d'Emmanuel Macron », *Le Monde*, 7 mai 2017.
48. Adrien Senecat, Eléa Pommiers et Gary Dagorn, « Emmanuel Macron et Marine Le Pen, deux programmes que presque tout oppose », *Le Monde*, 23 avril 2017.
49. Maxime Vaudano, Adrien Senecat, Syrine Attia, [et al.], « Non, il n'y a pas que de vieilles idées dans la primaire à gauche », *Le Monde*, 20 janvier 2017.
50. Maxime Vaudano, Adrien Senecat et Agathe Dahyot, « Hamon est-il compatible avec Mélenchon, Jadot et Macron ? », *Le Monde*, 29 janvier 2017.
51. « Programme Philippe Poutou présidentielle 2017 », *LExpress.fr*, 7 avril 2017.
52. « Si le cumul des mandats était limité à trois d'affilée... », *Le Monde.fr*, 17 mai 2017.
53. AFP, « Déjà compliquée, la révision constitutionnelle en suspens après l'affaire Benalla », *Le Monde*, 22 juillet 2018.
54. Bastien Bonnefous et Alexandre Lemarie, « L'exécutif va abattre ses cartes sur la réforme des institutions », *Le Monde*, 31 mars 2018.
55. Gérard Courtois, « Réforme constitutionnelle : « Partie de poker entre le Sénat et l'Elysée » », *Le Monde*, 13 février 2018.
56. Laurent De Boissieu et Corinne Laurent, « La réforme constitutionnelle crispe les parlementaires », *La Croix*, 6 mars 2018.
57. Valérie De Senneville, « La Ve République, un régime qui colle à la France », *Les Echos*, 4 octobre 2018.

58. Laure Equy, « Non-cumul dans le temps : le clash au sommet », *Libération.fr*, 23 janvier 2018.
59. Eric Feferberg, « Constitution: rendez-vous tous azimuts à Matignon pour résoudre l'équation », *La République des Pyrénées*, 6 mars 2018.
60. Jean-Baptiste Forray, « Cumul dans le temps : rendez-vous en... 2038 ! », *La Gazette des Communes*, 16 mars 2018.
61. Ludovic Galtier, « François Bayrou est “pour” le non-cumul des mandats dans le temps », *RTL.fr*, 2018.
62. Aurélien Helias, « Emmanuel Macron veut “offrir” subsidiarité et non-cumul à la Constitution sexagénaire », *Le Courrier des Maires*, 8 octobre 2018.
63. « Réforme des institutions : Larcher « en total désaccord » avec la réduction de 30 % des parlementaires », *Le Monde*, 5 avril 2018.
64. Alexandre Lemarie, « Emmanuel Macron relance la révision constitutionnelle », *Le Monde*, 5 octobre 2018.
65. Alexandre Lemarie, « La baisse du nombre de parlementaires électrise (déjà) les débats à l'Assemblée », *Le Monde*, 18 juillet 2018.
66. Alexandre Lemarie, « La réforme constitutionnelle une nouvelle fois reportée », *Le Monde*, 12 décembre 2018.
67. Alexandre Lemarie, « Réforme constitutionnelle : la fabrique de la loi au centre des débats », *Le Monde*, 26 juin 2018.
68. Alexandre Lemarie, « Réforme constitutionnelle : la foire aux amendements », *Le Monde*, 27 juin 2018.
69. Alexandre Lemarie, « Réforme des institutions : « Le choix du gouvernement est une défaite pour Bayrou » », *Le Monde*, 5 avril 2018.
70. Alexandre Lemarie, « Réforme des institutions : François Bayrou charge Emmanuel Macron », *Le Monde*, 9 avril 2018.
71. Alexandre Lemarie, « Réforme des institutions : le bras de fer se poursuit entre l'exécutif et le Sénat », *Le Monde*, 9 mai 2018.
72. Alexandre Lemarie, « Réforme des institutions : le gouvernement présente un compromis loin de satisfaire le Sénat », *Le Monde*, 5 avril 2018.

73. Alexandre Lemarie, « Réforme des institutions : le référendum, l'arme à double tranchant de Macron », *Le Monde*, 16 mars 2018.
74. Alexandre Lemarie et Anna Mutelet, « François Bayrou réitère ses critiques contre la réforme des institutions », *Le Monde*, 13 juin 2018.
75. Le courrier des maires, « Le non-cumul des mandats et une décentralisation accrue plébiscités par les Français », www.courrierdesmaires.fr, janvier 2018.
76. Virginie Malingre, « Pour oublier l'été, l'exécutif mise sur la rentrée », *Le Monde*, 3 août 2018.
77. Valérie Mazuir, « La révision des institutions et de la Constitution », *lesechos.fr*, 13 décembre 2018.
78. Marion Mourgue, « Gérard Larcher, l'homme qui dit non à Macron », *Le Figaro*, 5 mars 2018.
79. Cedric Pietralunga et Alexandre Lemarie, « Macron assoit la domination de l'exécutif sur le Parlement », *Le Monde*, 10 mars 2018.
80. Manon Rescan, « La révision constitutionnelle fait gronder les Assemblées », *Le Monde*, 18 avril 2018.
81. Manon Rescan, « La révision constitutionnelle, un texte à l'avenir encore incertain », *Le Monde*, 30 juillet 2018.
82. Ellen Salvi, « Réforme institutionnelle de Macron: de nombreux points de crispation », *Mediapart*, 17 mars 2018.
83. Adrien Senecat, « Les engagements à moitié tenus d'Emmanuel Macron sur la « moralisation de la vie publique » », *Le Monde*, 8 mai 2018.
84. Adrien Senecat, « Réforme constitutionnelle : qui disait quoi pendant la campagne présidentielle ? », *Le Monde*, 6 mars 2018.
85. Guillaume Tabard, « Limitation des mandats dans la durée : quels élus seraient concernés ? », *Le Figaro*, 27 février 2018.
86. Pierre Tillinac, « Réforme des institutions : accord possible ou pas ? », *SudOuest.fr*, 8 juillet 2018.

87. Géraldine Woessner, « Le non-cumul dans le temps pour les parlementaires n'existe-t-il qu'au Portugal et au Mexique ? », *Europe 1*, 2018.
88. « Jacob (LR) juge “totalement ridicule” de Limiter le nombre de mandats dans le temps », *LCP Assemblée nationale*, 14 janvier 2018.
89. « Non-cumul dans le temps : un renouvellement... pas avant 2032 », *France Télévisions - L'Oeil du 20 heures*, 2018.
90. « Non-cumul des mandats dans le temps : vers une solution de compromis avec les sénateurs ? », *Public Sénat*, 26 février 2018.
91. « Réforme constitutionnelle : 78 députés LR dénoncent la « démolition » en vue de l'Assemblée », *Le Monde*, 8 juillet 2018.
92. « Réforme des institutions : feu vert du Conseil d'Etat au volet constitutionnel », *AFP*, 4 mai 2018.
93. Ouest-France avec AFP, « Nouveau report de la réforme constitutionnelle, le Sénat « ne comprend pas » », *Ouest-France.fr*, 12 juin 2019.
94. Gilles Champagne, « Réforme constitutionnelle : le “oui mais” de l'universitaire poitevin Gilles Champagne », *lanouvellerepublique.fr*, 12 février 2019.
95. Mathilde Damge et Anne-Aël Durand, « Les réformes repoussées en raison du mouvement des « gilets jaunes » », *Le Monde*, 24 janvier 2019.
96. Charles Dennery, « Ne touchons pas au non-cumul des mandats - Les Echos », *Les Echos*, 14 février 2019.
97. Aurélien Helias, « Le ministère de l'Intérieur minimise l'ampleur des démissions de maires depuis 2014 », *Courrier des maires*, 2019.
98. Jean Petaux, « Modernisation et moralisation : les deux mamelles de la crise démocratique française », *Atlantico.fr*, 20 janvier 2019.
99. Raphael Piastra, « Révision constitutionnelle, où en est-on ? », *Revue Politique et Parlementaire*, 2019.
100. Agence Reuters, « L'exécutif met en garde Larcher sur le non-cumul », *Mediapart*, 7 mars 2019.
101. Patrick Roger, « Réforme constitutionnelle : le nouveau projet de loi dévoilé », *Le Monde.fr*, 31 mai 2019.

102. Victor Ayoli, « Menace contre le non-cumul des mandats ! », *Club de Mediapart*, 2019.
103. « Révision constitutionnelle : des nouveautés, des inchangés et des retraits », *Le Monde.fr*, 31 mai 2019.
104. Jean-Baptiste Daoulas, « Cumul des mandats : le poison devenu remède ? », *Libération*, 30 juillet 2021.
105. « Les propositions du Parti socialiste pour démocratiser nos institutions », *Bulletin Quotidien*, 17 juin 2021.
106. « Politique : les Français plébiscitent le chamboule-tout et la fin du cumul des mandats », *La Gazette des Communes*.

Constitution de la revue de presse sur les « longévités record » depuis 1990

1. « Limousin : Robert Savy, un socialiste dans la porcelaine », *Les Echos*, 12 mars 1992.
2. Jean-Luc Poussier, « Silhouette. Raymond Marcellin, 48 victoires en 50 ans. », *La Croix*, 22 novembre 1996.
3. Guillaume Tabard, « Ces “barons”, anciens champions de la longévité politique. », *La Croix*, 5 janvier 1998.
4. Bernard Mazières et Philippe Ridet, « DISPARITION. Chaban voulait changer la société », *Le Parisien*, 12 novembre 2000.
5. « Décès de Claude Mont, député et sénateur de la Loire pendant quarante-sept ans », *AFP*, 3 novembre 2001.
6. Gérard Angel, « Jean-Marie Le Pen : un record de longévité politique », *Le Progrès*, 6 mai 2002.
7. Gérard Angel, « Un record de longévité politique », *Le Progrès*, 6 mai 2002.
8. Isabelle Dumoulin, « Pour honorer son dévouement et sa longévité politique », *La Voix du Nord*, 12 janvier 2005.
9. Dominique Serra, « Portrait. Albert Denvers, le centenaire... aux 120 ans de mandats ! », *La Voix du Nord*, 19 février 2005.
10. Eric Dupin, « L'in vraisemblable longévité de nos élites », *Les Echos*, 1 février 2006.
11. Philippe Ridet, « La longévité politique de François Mitterrand fascine toujours à droite », *Le Monde*, 9 janvier 2006.
12. Olivier Desveaux, « Concarneau. Gilbert Le Bris tourne la page. », *Le Télégramme*, 29 septembre 2007.
13. Marine Lamoureux, « Une longévité politique exceptionnelle. PORTRAIT. Arlette Laguiller, lutte finale, révolte intacte. », *La Croix*, 13 avril 2007.
14. « Jean-Marie Rausch, un maire qui a consacré toute sa vie à Metz », *AFP*, 20 décembre 2007.
15. « Une exceptionnelle longévité politique », *La Voix du Nord*, 9 mars 2007.

16. Roselyn Mazet, « Hommage à Jacques Genest », *La Nouvelle République*, 28 avril 2008.
17. « L'ancien maire honoré. », *Sud Ouest*, 27 septembre 2008.
18. « Paul Baron, recordman municipal », *La Nouvelle République*, 27 novembre 2008.
19. « Respect Monsieur Camille », *Le Progrès*, 19 septembre 2009.
20. « Disparition de Pierre Gleyal : un parangon de longévité politique », *Midi Libre*, 2 mai 2011.
21. « Eternel Bouyssière », *Midi Libre*, 15 janvier 2012. « Fonaro : "j'arrête" », *Sud Ouest*, 27 octobre 2012.
22. « Longévité des élus récompensée », *L'Est Républicain*, 22 mars 2012.
23. Thomas Brosset, « Onze maires du département ont déjà effectué six mandats ou plus. Les onze derniers dinosaures. », *Sud Ouest*, 30 mai 2013.
24. Hervé Pons, « SAINT-MEDARD-EN-JALLES Elu maire en 1983, à 37 ans, Serge Lamaison a levé, hier matin, un suspens qui l'était de moins en moins : il se représente pour six nouvelles années. », *Sud Ouest*, 11 octobre 2013.
25. « Je ne me représenterai pas aux prochaines municipales... », *Paris Normandie*, 22 août 2013.
26. Martine Chevalet, « Trente ans de règne dans le Ve », *Aujourd'hui en France*, 1 février 2014.
27. Mélissa Dupin, « André Trillard reparti pour un cinquième mandat », *Ouest France*, 28 mars 2014.
28. « Municipales : Roger Guédon : un maire au record de longévité », *actu.fr*, 21 février 2014.
29. Thierry Jacob, « Trente ans au service de la commune », *Sud Ouest*, 3 mars 2014.
30. Thierry Montaner, « Etienne Mourrut, phare de sa ville, s'est éteint », *Midi Libre*, 20 octobre 2014.
31. S O, « François Nebout brigue un cinquième mandat. », *Sud ouest*, 1 février 2014.

32. Yves Revert, « La mairie, c'était ma résidence secondaire », *La Nouvelle République*, 11 avril 2014.
33. James Taffoirin, « L'inusable Jean Proriol livre son secret de la longévité politique », *Le Progrès*, 24 mars 2014.
34. « A 85 ans, Roland Fuchet brigue un 6e mandat », *Le Journal de Saône-et-Loire*, 16 mars 2014.
35. « F.-X. Villan plébiscité : quelle est la recette de son succès ? », *La Voix du Nord*, 25 mars 2014.
36. « Le Guinness des municipales », *lejdd.fr*, 19 mars 2014.
37. « Lot-et-Garonne : Raymond Soucaret s'est éteint », *Sud Ouest*, 8 juin 2014.
38. « Raymond Marcellin », *Le Télégramme*, 9 juillet 2014.
39. « Vie municipale. Le maire a présenté ses vœux hier soir au Théâtre. », *Presse Océan*, 9 janvier 2014.
40. Mélanie Bécognée, « Marie-Madeleine Dienesch, une vie pour la politique », *Ouest France*, 29 avril 2015.
41. Philippe Reinhard, « Fillon : patience et longueur de temps », *Le Télégramme*, 29 novembre 2016.
42. « Saint-Martin : Claude Vulpian va quitter son fauteuil de maire », *LaProvence.com*, 9 janvier 2016.
43. Gaël Lombart, « Fillon, député depuis 36 ans, champion de la longévité à l'Assemblée », *Le Parisien*, 6 janvier 2017.
44. « Aude Ces maires ont trouvé la recette de la longévité en politique », *Midi Libre*, 13 novembre 2017.
45. « Le top 10 des députés les plus influents », *La Croix*, 22 février 2017.
46. Philippe Cornaton, « Maires ruraux. Cet élu détient le record de longévité dans la fonction. », *La Voix de l'Ain*, 16 novembre 2018.
47. Loris Boichot, « Ces maires qui battent tous les records de longévité », *Le Figaro*, 1 novembre 2019.

48. Yves Revert, « René Pacault : trente ans de la vie d'un "simple" maire », *La Nouvelle République*, 8 octobre 2019.
49. « Municipales : élu sous René Coty, le plus ancien maire de France se représente pour la onzième fois », *leparisien.fr*, 26 février 2020.
50. Sébastien Baer, « "J'ai été élu sous la IV^e République" : dans l'Aisne, le plus ancien maire de France dirige le village de Droizy depuis 1958 », *Franceinfo*, 24 janvier 2020
51. Bruno Béziat, « GUJAN-MESTRAT Marie-Hélène des Esgaulx a été élue maire par son conseil municipal après une large victoire en mars. 37 ans de vie politique et 6 ans de plus à la mairie. », *Sud Ouest*, 28 mai 2020.
52. Fanny Laison, « Municipales à Cestas (33) : Pierre Ducout annonce briguer un 9^e mandat », *Sud Ouest*, 21 janvier 2020.
53. Mathilde Leclerc, « INFOGRAPHIES. De 1615 à 2020, quel maire est le champion de l'ancienneté à La Flèche ? », *Ouest France*, 15 janvier 2020.
54. Alice Tuffet, « Sarlat : élu depuis 1989, le maire sortant détient-il le record de longévité ? », *Sud Ouest*, 12 février 2020.
55. « François Baroin, une longévité record », *L'Est éclair*, 25 mai 2020.
56. « Municipales : ces élus qui tombent l'écharpe », *L'Est Républicain*, 18 février 2020.
57. Alain Babaud, « Il faut savoir pardonner à Napoléon », *Sud Ouest*, 27 avril 2021.
58. Bertrand Puysegur, « Maire à 82 ans, un record ! », *La Voix de la Haute-Marne*, 18 novembre 2021.
59. « Décès de Paul Quilès : Macron salue "un grand serviteur de l'Etat" », *AFP*, 24 septembre 2021.
60. « Hommage à Lucienne MARTIN », *Cercle Saint Pierre*, 20 août 2021.
61. « Le plus ancien maire de France en exercice, l'ex-sénateur Paul Girod, est décédé », *Acteurs Publics*, 29 septembre 2021.
62. David Bensoussan, « Législatives : les derniers dinosaures du Palais Bourbon », *Challenges*, 20 juin 2022.
63. « Législatives 2022 : qui est Hubert Brigand, nouveau député LR du Châtillonnais en Côte-d'Or ? », *France 3 Bourgogne-Franche-Comté*, 19 juin 2022.

64. « La commune salue la longévité du maire honoraire Jacques Herbaut », *La Voix du Nord*, 7 février 2023.
65. « La Grand'Rue rebaptisée en l'honneur de l'ancien maire André Cournède », *L'Indépendant*, 24 août 2023.
66. « Municipales 2020 : dans l'Indre, le maire de Ceaulmont vers un nouveau record de longévité », *La Nouvelle République*, 30 octobre 2019.
67. « Qui sont les barons locaux de votre département ? - Le Figaro », *lefigaro*.

Documents consultés pour la constitution du corpus documentaire sur la proposition de limiter la réélection antérieure à la V^e République

1. TARDIEU, André, *La révolution à refaire. II. La profession parlementaire*, Flammarion, 1937, 362 p.
2. LAURENT, M.E et MADIVAL, M.J, *Archives parlementaires de 1787 à 1860 ; tome 8-17, 19, 21-33. Assemblée nationale constituante. 26. Du 12 mai au 5 juin 1791 / impr. par ordre du Sénat et de la Chambre des députés*, Assemblée nationale, 1875.
3. « Débats parlementaires. Chambre des députés : compte rendu in-extenso », *Journal officiel de la République française.*, Gallica, 13 décembre 1882.
4. « Débats parlementaires. Chambre des députés : compte rendu in-extenso », *Journal officiel de la République française.*, Gallica, 3 juillet 1903.
5. « Débats parlementaires. Chambre des députés : compte rendu in-extenso », *Journal officiel de la République française*, Gallica, 8 avril 1919
6. FINOT, Jean, « La Revue : ancienne Revue des revues », *Gallica*, 15 avril 1908.
7. « Le Temps », *Gallica*, 14 avril 1908.
8. « Le Temps », *Gallica*, 16 août 1911.
9. MORER, P., *La crise morale du parlementarisme, un remède : la non-rééligibilité temporaire des députés*, Montpellier, 1930.

Annexes

Annexe n°1 : Liste des entretiens avec des acteurs du débat

Liste des entretiens	Liste des enquêtés	Date	Rôle dans le débat	Mandats ou fonctions	Parti
N°1	Adrien Huguet	11/2018	/	Entourage politique	UMP / LR
N°2	Rémi Delatte	03/2019	Prise position presse	Élu	UMP / LR
N°3	Bastien François	03/2019	Tribune	Militant + universitaire	EELV
N°4	Serge Bardy	04/2019	Tribune + Proposition loi	Élu	PS
N°5	Jérôme Chartier	04/2019	Rédaction rapport	Élu	UMP / LR
N°6	Dominique Potier	04/2019	Tribune + Proposition loi	Élu	PS
N°7	François Rebsamen	04/2019	Prise position presse	Élu	PS
N°8	Valérie Corre	04/2019	Tribune + Proposition loi	Élue	PS
N°9	Elsa Foucrault	07/2019	Rédaction rapport	<i>Think Tank TIF</i>	/
N°10	Kévin Garnier	07/2019	Rédaction rapport	<i>Think Tank TIF</i>	/
N°11	Alain Ménémenis	09/2020	Rapporteur Com. Jospin	Conseiller d'État	/
N°12	Claude Bartolone	09/2020	Président Commission	Élu	PS
N°13	Cécile Untermaier	12/2020	Commission Winock-Bartolone	Élue	PS
N°14	François-Xavier Deniau	06/2023	Fils député multi-réélu Xavier Deniau	/	/

Annexe n°2 : Entretiens dans le cadre de la constitution de la base de données

D'autres entretiens ont été mené dans le cadre de la conception de la Base Révisée des Élu·es de France :

8. Entretien n°1 avec une **archiviste du Sénat**, été 2019, échanges téléphoniques.
9. Entretien n°2 avec un **archiviste de l'Assemblée**, été 2019, échanges téléphoniques.
10. Entretien n°3 avec la **responsable RNE** au Bureau des Élections (avec Vincent Labatut et Guillaume Marrel), octobre 2019.
11. Entretien n°4 avec Vincent Lefebvre pour **Politiquemania**, mai 2020, échanges téléphoniques.

Consultation d'un ouvrage archivistique : PELLETIER, Catherine, *Côte-d'Or: Du canton à la Nation, élus et représentants depuis 1789*, Dijon, Archives départementales de la Côte-d'Or, 2006.

Annexe n°3 : Propositions de lois pour limiter la réélection des parlementaires sous la V^e République

Liste des proposition	Date	Rédacteur principal	Étiquette partisane
N°3108	22/05/2006	Christian Blanc	Centriste
N°3111	26/05/2006	Michel Zumkeller	UMP
N°2392	11/03/2010	Michel Zumkeller	UMP
N°4052	07/12/2011	Christian Estrosi	UMP / LR
N°3882	28/10/2011	Christian Estrosi, Alfred Almont et Edwige Antier	UMP / LR
N°3453	23/05/2011	Alain Ferry	UMP
N°3340	13/04/2011	Jean-Jacques Gaultier	UMP / LR
N°4009	28/11/2011	Paul Salen, Edwige Antier et Brigitte Bareges	UMP / LR

N°4147	10/01/2012	Paul Salen	UMP / LR
N°4556	22/02/2017	Christophe Premat	PS
N°4414	25/01/2017	Stéphane Saint-André	PRG
N°4415	25/01/2017	Stéphane Saint-André	PRG
N°4470	14/02/2017	Arnaud Viala	LR

Annexe n°4 : Architecture de la BRÉF

Deux tables principales structurent la Base Révisée des Élu·es de France.

La table principale est une table des mandats, qui recoupe elle-même différentes informations (le type de mandat, les dates de début et de fin du mandat, le motif associé à la fin du mandat, le territoire et la nuance politique associés au mandat). La base regroupe 1 384 111 mandats qui s'étendent entre 1958 et 2020¹⁴¹⁷. Huit types de mandats électoraux différents sont relevés dans la base : le mandat de président de la République, de représentant au Parlement européen, de sénateur (ou sénatrice), de député, de conseiller ou conseillère régional, départemental (ou général), municipal et enfin les élus dans les intercommunalités (EPCI). Deux tables sont directement rattachées à celle des mandats : la table des fonctions, et la table des territoires. Aux huit types de mandats regroupés dans la base de données s'ajoutent les fonctions exécutives associées aux mandats locaux. Elles sont juridiquement de deux types : présidence d'un conseil, ou vice-présidence d'un conseil. Pour l'échelon municipal, les fonctions exécutives diffèrent légèrement : à la tête du conseil se trouve le ou la maire, accompagné de ses adjoints (dont le ou la première adjointe). Dans la base figurent également des fonctions plus « secondaires » comme les fonctions de secrétaire, de énième vice-président ou adjoint, ou encore de président délégué. Sur le même modèle que la table des mandats, on retrouve dans celles des fonctions différentes informations dont les principales sont les dates de début et de fin de la fonction et le motif associé à la fin de la fonction. La table des territoires précise pour chaque type de mandat le détail spatial de ce dernier : à chaque mandat est associé

¹⁴¹⁷ Ces bornes temporelles correspondent à celle de la BRÉF avant intégration des données saisies depuis les archives papier, décrites plus bas.

un nom de territoire, un type de territoire (de la commune à la circonscription législative), un code de territoire et également une temporalité¹⁴¹⁸.

	<i>Président</i>	<i>Parl Eur</i>	<i>Sénat</i>	<i>Assemblée</i>	<i>CR</i>	<i>CD</i>	<i>EPCI</i>	<i>CM</i>
<i>Nb mandat</i>	13	991	3 506	10 113	6 944	14 254	124 765	1 223 525
<i>P ou Maire</i>	/	/	/	/	72	125	/	114 511
<i>VP ou Adj</i>	/	/	/	/	14	104	/	37 509
<i>Hommes</i>	13	663	3 123	8 950	3 820	10 751	86 356	762 591
<i>Femmes</i>	0	328	383	1 163	3 124	3 503	38 409	460 924

Décompte des mandats par type de mandat dans la BRÉF lors de la réalisation de la thèse

	<i>Président</i>	<i>Parl Eur</i>	<i>Sénat</i>	<i>Assemblée</i>	<i>CR</i>	<i>CD</i>	<i>EPCI</i>	<i>CM</i>
<i>Début</i>	21/12/1958	07/06/1979	1958	1958	16/03/1986	2001	21/07/1971	2001
<i>Fin</i>	06/05/2017	25/05/2019	30/09/2019	17/01/2020	05/04/2018	14/06/2018	30/06/2018	30/06/2018

Période couverte sur chaque type de mandats : première date d'élection à la dernière date de fin de mandat (ne compte pas les mandats en cours)¹⁴¹⁹

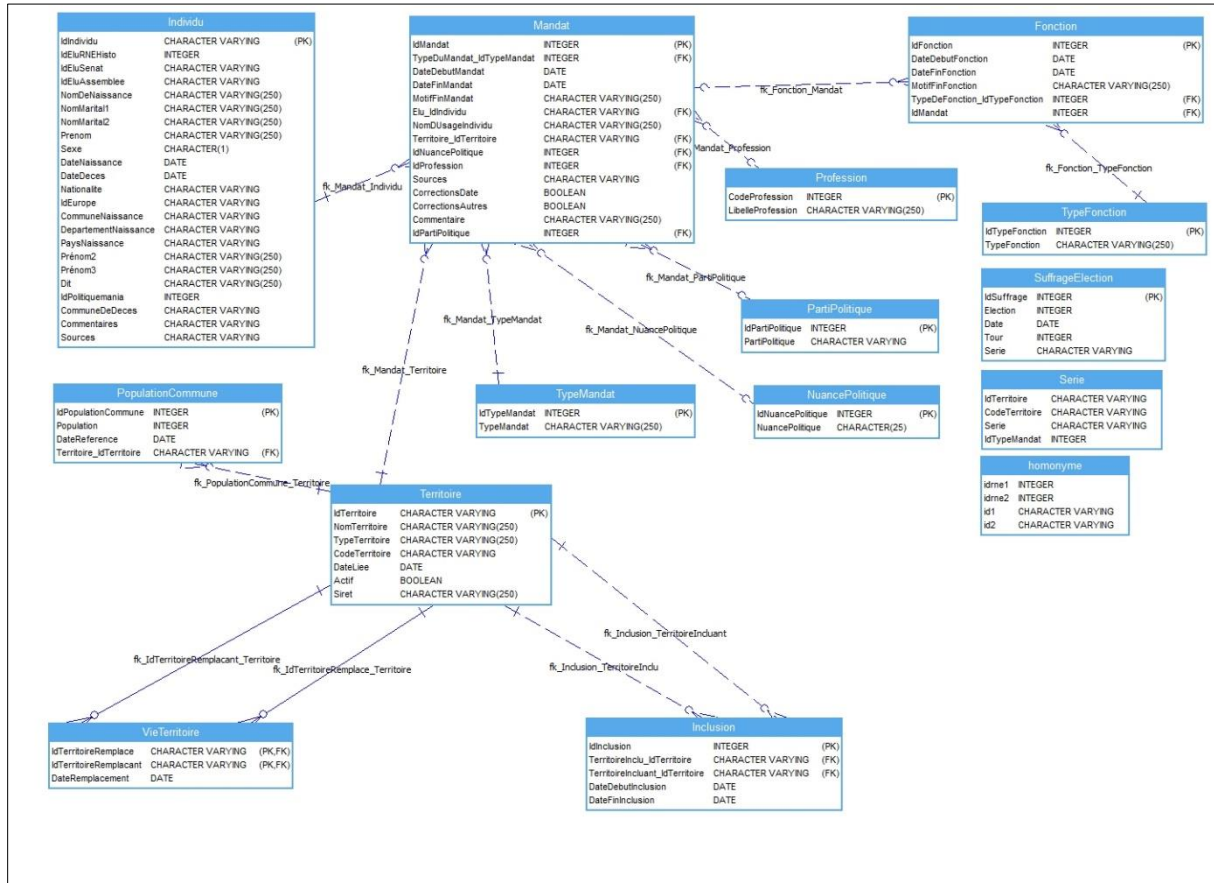
Comme déjà mentionné, la version actuelle de la BRÉF résulte d'un assemblage de données numériques. De fait, les périodes temporelles couvertes par chacun des types de mandats ne sont pas les mêmes. A cette asymétrie s'ajoute le fait qu'au sein d'un même type de mandats, selon l'échelle géographique observée, la temporalité des mandats collectés peut varier (par exemple, la profondeur historique des mandats au conseil régional pour l'Alsace ou pour l'Aquitaine n'est pas la même).

Aux côtés de la table des mandats, la table des individus tient également une importance centrale dans la modélisation de la BRÉF. À chaque mandat est associé un individu, lui-même répertorié dans la table des individus. Cette dernière recoupe différentes informations personnelles sociographiques, ou variables lourdes, concernant les élus associés à chacun des mandats. On retrouve ainsi des indications sur le(s) nom(s) (dont marital), le(s) prénom(s) et le sexe des individus, mais également des informations sur leur date de naissance et

¹⁴¹⁸ Cette approche temporelle associée à la spatialité permet de prendre en compte les évolutions historiques des découpages administratifs territoriaux en France : évolution du découpage des circonscriptions, des communes (avec des créations de nouvelles communes ou des disparitions suite à des fusions), redécoupage des régions, etc.

¹⁴¹⁹ Les effectifs ne sont pas forcément complets entre les deux bornes relevées. Par exemple, on ne compte dans la base que 17 conseillers municipaux en 1950.

éventuellement de décès, la nationalité et le lieu de naissance. Se rattache également la profession déclarée ou connue de ces derniers. De même que pour chaque mandat un numéro d'identifiant unique est créé, on en retrouve également un pour chaque individu unique présent dans la base. Ainsi, la base regroupe 907 737 individus identifiés de manière unique. Parmi ces individus, 544 282 sont des hommes, et 363 455 sont des femmes.



Modélisation de la BRÉF

Annexe n°5 : Liste des archives consultées à Pierrefitte-sur-Seine

Madame,

Par courriel en date du 25 septembre 2019, vous avez souhaité savoir, dans le cadre de vos travaux s'il existe des données semblables à celles du Répertoire national des élus (RNE) concernant les élus et les mandats de la V^{ème} République antérieurs à 2001.

Les Archives nationales site de Pierrefitte-sur-Seine conservent des dossiers concernant des fichiers d'élus, versés par la bureau des élections et des études politiques :

- **19770115/1-19770115/28** : Fichier des municipalités et conseils municipaux en 1971 avec indication des changements intervenus jusqu'en mars 1977, renseignements sur maires et adjoints (classement par départements et communes) (1971-1977).
- **19770286/1-19770286/20** : fichier des élections des conseillers municipaux (1959-1962). **19770286/21** : fichier des candidats aux élections législatives de 1958 **19770286/22** : fichier des conseillers généraux et des maires des communes de l'ancien département de la seine : avant 1969 fiches des maires et de leurs suppléants pour l'ensemble du territoire : avant 1969.
- **19770359/1-19770359/17** : élections cantonales, résultats (1967) renseignements relatifs aux cantons, aux conseillers généraux, aux élections : **19770359/18-19770359/22** : 1964. **19770359/23-19770359/26** (1967).
- **19830172/11-19830172/49** : élections législatives, dossiers de députés élus (1946-1978).
- **19890523/4-19890523/8** : fiches de renseignements sur les députés et sénateurs élus, démissionnaires ou décédés (1969-1986). **19890523/9-19890523/16** : élections cantonales, (1955-1982), élections municipales (1959-1971) : fiches de renseignements et statistiques sur les résultats ; conseil de paris : élections et liste des élus (1971, 1977).
- **19900059/1-19900059/9** : organisation et résultats des référendums et des élections nationales : 1945-1982 **19900059/9-19900059/14** : composition des conseils généraux (1973-1976). **19900059/14-19900059/19** : élections municipales (1971-1983).
- **19980414/1-19980414/3** : listes des maires (classées par élections, par départements (1959-1989). **19980414/4-19980414/18** : fiches individuelles des maires (classées par départements (Ain à Val-d'Oise) (1989). **19980414/19-19980414/20** : fiches individuelles des conseillers régionaux (classées par régions (1986). **19980414/20-19980414/23** : fiches des conseils généraux (classées par départements (1988). **19980414/25-19980414/27** : élections législatives de 1986 : fiches des députés élus (classées par départements (1986).
- **19990046/7-19990046/11** : élections cantonales de 1992 : fiches individuelles des conseillers généraux (classées par départements (1992).
- **19990140/30** : liste des maires, par départements (1989-1995).
- **20150435/11-20150435/13** : Fichier des élus. Mise à jour : notices biographiques des conseillers régionaux, liste des élus de l'élection de 2004, correspondance (1998-2004). **20150435/36-20150435/44** : Fichier des élus. Mise à jour : notices biographiques des conseillers généraux élus. Classement par ordre minéralogie des départements (1992-2004). **20150435/67-20150435/68** : Fichier des élus. Mise à jour : liste des maires élus par département. Classement par ordre minéralogie des départements (1995).

ADRESSE POSTALE : PLACE BEAUVAU 75800 PARIS CEDEX 08 – STANDARD 01 49 27 49 27 – 01 40 07 60 60

ADRESSE INTERNET : www.interieur.gouv.fr



- 20150699/18 : Elections générales. Liste des maires des villes de plus de 9 000 habitants (1975-1995).

Pour consulter ces dossiers, je vous invite à transmettre votre demande aux Archives nationales à travers la salle des inventaires virtuelle (SIV) accessible sur leur site Internet : www.archives-nationales.culture.gouv.fr/web/guest/salle-des-inventaires-virtuelle

Cette institution est également susceptible de détenir des informations complémentaires.

Vous pouvez parallèlement interroger directement Mme Violaine CHALLEAT-FONCK, conservatrice en chef du patrimoine, responsable du pôle des archives de l'Intérieur (département de la Justice et de l'Intérieur, direction des fonds des Archives nationales), en copie de ce message.

En espérant que vos travaux soient fructueux, je vous prie d'agréer, Madame, l'expression de ma considération distinguée.

Sylvain Manville
Conservateur en chef du patrimoine
Chef de la Mission des Archives de France
Ministère de l'Intérieur

Madame Noémie Févrat : noemie.fevrat@gmail.com

Annexe n°6 : Exemple d'une fiche élue aux archives (Robert Poujade, conseil municipal de Dijon, 20 juillet 1971)

COMMUNE DIJON I II III IV V VI VII VIII
 CANTON Dijon Est Nord Ouest Sud (00) DEPARTEMENT COTE D'OR
 ARRONDISSEMENT Dijon

21	231
Départ.	Commune

Circonscription Législative 1ère et 2ème
 Date du dernier recensement 1968 - 1975
 Population municipale totale 143 546 - 150.300

NOMBRE D'ELECTEURS 34 593
 NOMBRE D'ELECTRICES 39 378
 - TOTAL des INSCRITS 73 971

Effectif légal du Conseil Municipal 37

CONSEIL MUNICIPAL

Répartition politique	COM	EXG	SOC	RAD	DVG	UDR	REI	CDP	DMF	CDE	DMO	TOTAL
Conseil sortant				1	3	3	6		9	3	10	35
Conseil ELU (mars 1971)					3	17	5		10 (1)	2	(2)	37
Modification 1					3	17	4		10	2		36
2												
3												
4												

Nombre de Femmes { Conseil sortant 2
 Conseil ELU 2 (1) dont ...Q. CNI
 (2) dont ...Q. CNI

Moyenne d'âge des Conseillers élus 49

Nombre de Conseillers { Nés après 1930 7
 Nés avant 1910 4

Nombre de Conseillers élus pour la première fois 22

Nombre de sectionnements électoraux 1

Nombre de bureaux de vote 70

(1) Cantons III, IV, V, VI : 1^{er} circons.
 " I, II, VII, VIII : 2^e " " "

20 JUIN 1971

Fiche N° 1 établie le

COL. 467

NOM **POUJADE**
 Prénoms **Robert**
 Né le **6.5.1928** à **Moulins (03)**

Profession **Professeur** (en code) **48**

Autres mandats politiques détenus **Ministre délégué auprès du Premier ministre**
Conseiller Général
Député

Poste gouvernemental occupé **Ministre de la Santé et de la Prévoyance sociale**
Ministre de la Santé et de la Prévoyance sociale

Anciens mandats politiques ou ancien poste gouvernemental occupé **Député**

Fonctions politiques non électives **néant**
 Fonctions syndicales **néant**
 Fonctions économiques **néant**

Nuance politique **UDR**
 Nombre de voix obtenues en qualité de maire **35**
 Nombre d'années de mandat en qualité de maire **0 néant**
 Nombre d'années de mandat en qualité de C.M. **3**

Si le maire a changé au renouvellement de mars 1971, remplir les rubriques ci-dessous concernant le précédent maire :

NOM **VEILLET**
 Prénoms **Jean**
 Nuance politique **REI**

Nom et Prénoms	Sexe	Profession	Nuance politique	Obs. (1)
ROYER Jean	M	Docteur en médecine	UDR	R
AMPAUD André	M	Négociant	REI	R
PELLETRET Camille	M	Gérant de Société	REI	R
JAPIOT François	M	Ingénieur	CDE	R
LOMBARD Maurice	M	Professeur	UDR	R
LAVEAU Pierre	M	Ingénieur	DVG	R
GRIVELET Michel	M	Professeur	UDR	R
BARON Christian	M	Professeur	DMF	R
CLEMENT Marguerite	F	For tionaire	DMF	S
KORNPROBST Bruno	M	Professeur	DMF	S

(1) R : réglementaire S : supplémentaire

Annexe n°7 : Détails des archives de la famille Deniau

La famille Deniau nous donne accès, au domicile du fils François-Xavier Deniau et de son épouse à Versailles, à trois types de ressources archivistiques concernant la carrière du député-maire François-Deniau.

- 1) D'abord, nous épluchons les 140 numéros de la Lettre d'Information de Xavier Deniau, le petit journal qu'il fait paraître trimestriellement dans sa circonscription de 1967 à 2002.
- 2) Ensuite, nous avons accès à quelques extraits de correspondances (lettres, courriers) émis par ou à Xavier-Deniau.
- 3) Nous récupérons également un ouvrage rédigé par Xavier Deniau :
DENIAU, Xavier, *La Francophonie*, 5e édition, Paris, Presses Universitaires de France - PUF, 2003, 128 p., (« Que sais-je? »).
- 4) Finalement, nous accédons à un ouvrage en cours de rédaction par François-Xavier Deniau et l'une de ses cousines réunissant anecdotes, détails et documentations sur la carrière du député-maire.

LETTRE D'INFORMATION

DE

Xavier DENIAU

Député de Montargis - Gien

RÉPUBLICAIN INDÉPENDANT POUR LA V^e RÉPUBLIQUE

Présentation de ce Bulletin

Il est apparu nécessaire à beaucoup de mes amis que je trouve un moyen plus régulier que des nouvelles ou des publications, dispersées selon les semaines dans les journaux, pour informer de mon activité les habitants du Montargois et du Giennois.

C'est pourquoi je vous adresse ce bulletin que j'ai appelé le plus simplement « lettre d'information » et que j'essayerai de faire paraître à intervalles pour vous tenir au courant des questions d'actualité, de mon sentiment à leur égard et de mes interventions et activités propres.

Je ne peux pas adresser un bulletin à chacun ; la liste d'envoi aura donc un caractère un peu hasardeux mais que ceux qui souhaitent le recevoir me le fasse savoir et que tous ceux qui ont des suggestions à faire pour la mise au point de cette formule n'hésitent pas à m'en faire part ; je leur en serais reconnaissant.

Xavier DENIAU.

M. Xavier DENIAU, député du Loiret au Canada

Poursuivant son voyage au Canada, M. Xavier Deniau, député et vice-président de l'Association France-Canada, président de l'Association France-Québec et secrétaire général de l'Union Interparlementaire des Pays de Langue Française, a été reçu à Québec par le Premier ministre de la province, M. Daniel Johnson, avec qui il a eu un long entretien.

M. Deniau qui est accompagné de M. Molinet, secrétaire à la questure de la Chambre, avait auparavant été, reçu à Ottawa par le président de la Chambre des Communes, M. Lucien Lamoureux et, avant, dans la capitale fédérale, rencontré plusieurs députés canadiens dans le cadre des contacts interparlementaires.

L'idée de Francophonie fait son chemin au Canada et le gouvernement fédéral d'Ottawa envisage de participer à une éventuelle communauté francophone. Le projet est actuellement à l'étude, dit-on dans les milieux bien informés, où l'on rappelle que M. Paul Marin, secrétaire d'Etat au Affaires extérieures, avait affirmé aux communes tout récemment encore en réponse à la question d'un député : « Le Canada désire vivement que sa politique reflète la présence en son sein des deux cultures ».

Depuis plusieurs jours tant la presse de langue anglaise que celle de langue française consacrent des articles en faveur de la « Francophonie » et cette recrudescence d'intérêt pour ce mouvement coïncide avec les visites que le député français, M. Xavier

Deniau, vice-président de l'Association France-Canada, président de l'Association France-Québec et secrétaire général de l'Union Interparlementaire des pays de langue française, vient d'effectuer à Ottawa et à Québec.

(Extrait de l'A.F.P.)

Une dotation spéciale pour l'aménagement du territoire pour le Montargois et le Giennois

Au cours de sa séance du lundi 28 novembre, le Comité inter-ministériel pour l'Aménagement du Territoire a décidé l'attribution de crédits pour un programme de 400 millions d'anciens francs destiné à l'amélioration de l'infrastructure rurale dans l'est du Loiret. La dotation sera assurée par le fonds d'investissement pour l'aménagement du territoire et le Ministère de l'Agriculture avec le concours de la Caisse des Dépôts.

Je suis particulièrement heureux d'une telle décision qui couronne un an d'efforts et de démarches.

Il y a deux ans, j'avais obtenu une première dotation supplémentaire hors programme du Ministère de l'Agriculture qui avait permis la réalisation de travaux de remembrement et d'assainissement dans la région.

En faisant état du retard en

Le téléphone vert

Le 9 novembre dernier, un accord était signé entre MM. Hervé Alphand, Secrétaire Général du Ministère des Affaires Étrangères et Valérien Zorine, Ambassadeur de l'U.R.S.S. en France, pour l'établissement d'une ligne de communication directe entre l'Élysée et le Kremlin dit « téléphone vert ».

Le principe d'une ligne directe Élysée-Kremlin avait été décidé, le 30 juin dernier, à l'issue du voyage du général de Gaulle en Union Soviétique, trois ans après l'accord soviéto-américain sur le téléphone rouge.

Au cours de cette réunion, le représentant français a déclaré notamment : « Je souhaite — et j'en suis sûr — que cette ligne ne servira jamais que la paix et progrès en Europe et dans le monde entier », et l'ambassadeur russe : « Il est remarquable que ce lien soit établi entre un pays unique d'Europe occidentale et un pays unique du camp socialiste. Ainsi s'établissent des liens qui découlent de la politique de coexistence entre pays à système différent. Cela signifie qu'il existe une base pour la coopération entre nous dans la cause du renforcement de la paix en Europe et dans le monde ».

Cette liaison directe Paris-Moscou — la seule existante avec la ligne Washington-Moscou — illustre bien le fait que maintenant, lorsqu'il s'agit des affaires de la paix et de la guerre dans le monde, la France est devenue une partenaire avec laquelle il convient de compter et dont les avis doivent être recueillis dans les périodes d'urgence.

C'est là un signe et une récompense de la politique de redressement sur le plan national, et de paix sur le plan international, suivie par la France.

Xavier DENIAU,
Député.

matière d'équipement rural, de l'est du département — notre région — moins riche et plus éloignée du chef-lieu, sur les régions de Beauce et du Gâtinais de l'ouest, il a donc été possible de faire doter cette fois un programme qui permettra de traiter dans vingt-huit communes les problèmes d'adduction d'eau et travaux de voirie connexes au remembrement dont de nombreux Présidents de Syndicats d'eau et de nombreux maires m'avaient signalé les difficultés de réalisations.



LA LETTRE D'INFORMATION DE **XAVIER DENIAU**

Mai 2002 - N° 140

* 40 ANS DE MANDAT DE DÉPUTÉ *

Les électrices et électeurs de l'arrondissement de Montargis-Gien m'ont élu dix fois depuis 1962 pour les représenter à l'Assemblée Nationale. J'achève donc avec cette législature 40 ans d'un mandat au cours desquels j'ai eu la fierté de siéger au Parlement de la République et l'honneur d'y représenter mes compatriotes.

40 années qui ont été pour notre pays des années à la fois fécondes et porteuses d'immenses changements. 40 années de paix, tout d'abord, situation exceptionnelle dans l'histoire de notre pays et qui doit tant à l'action du Général de Gaulle. Il a su redonner à notre pays son honneur et le ranger parmi ses nations victorieuses de la Seconde Guerre Mondiale.

Il a su le doter d'institutions -la Constitution de 1958- qui nous régissent depuis 43 ans, longévité également exceptionnelle dans l'histoire de la France moderne. Il a su mettre fin à la guerre d'Algérie et à la perte d'identité qu'aurait représenté le maintien de l'Algérie dans la République. Il a fondé avec le chancelier Adenauer l'entente franco-allemande qui, prolongée par la construction européenne, nous a valu des décennies de paix.

Ces 40 années ont été riches également pour notre arrondissement. Comme la France, et souvent plus que la moyenne nationale, il a connu un développement économique sans précédent. La construction de lycées et de collèges, l'amélioration de l'infrastructure routière, la généralisation des adductions d'eau ont transformé nos conditions de vie à un rythme sans précédent.

Tout n'est pas parfait, certes. Beaucoup reste à faire, mais que de chemin parcouru. En témoigneront volontiers ceux qui, comme moi, ont peine à expliquer à leurs petits-enfants qu'en 1962 la France était un des pays les plus arriérés d'Europe en matière de téléphonie et qu'il fallait, pour passer une communication, appeler avec un téléphone à manivelle une lointaine opératrice...

Du travail accompli durant ces 40 années, je suis fier. Je suis aussi reconnaissant.

- A vous électrices et électeurs qui m'avez fidèlement confirmé, législature après législature, par vos votes, témoignant de votre appréciation pour un engagement au service constant de tous les citoyens de cet arrondissement.

- A vous les maires, conseillers généraux et élus locaux, représentants de ce que notre démocratie a de plus vivant, qui avez été pour moi des partenaires loyaux et animés par le souci commun du bien public.

Toute ma vie, je me suis fait une certaine idée de la France.

Charles DE GAULLE

- A vous les compagnons gaullistes, dont la fidélité et la conviction m'ont soutenu au cours de ces années, particulièrement lors des heures difficiles qu'a traversé notre pays. Tout particulièrement, je remercie François Chapelin, pour son amitié et son engagement sans faille. Je remercie également les militants, les annonceurs, les journalistes et tous ceux qui, à la mesure de leurs moyens, ont contribué à ces dix campagnes électorales, illustrant par leur engagement le caractère populaire et démocratique du mouvement gaulliste.

- A vous, les Anciens Combattants, porte-drapeaux et aussi les fanfares qui participiez tous les ans au 18 juin à Escrignelles, à la fête du souvenir.

- Aux fonctionnaires de l'Etat et des collectivités locales, avec lesquels j'ai maintenu un dialogue républicain pour promouvoir le développement de notre arrondissement.

- Aux habitants d'Escrignelles qui ont accueilli ma famille depuis 1963 et m'ont permis d'exercer pendant 36 ans la charge de maire, enracinement irremplaçable dans la réalité quotidienne de notre pays.

- A mes suppléants, qui m'ont accompagné loyalement par leur engagement politique et humain.

- A mes collaborateurs et collaboratrices, attachés parlementaires à Paris, et mes assistantes qui, à Montargis, ont assuré avec une gentillesse et un dévouement constants la bonne marche de la permanence.

- A ma femme et mes enfants qui m'ont constamment soutenu,

- A toutes et à tous, je veux exprimer ma reconnaissance et leur dire mon voeu qu'ils continuent par leur engagement de citoyen, à promouvoir dans notre pays une démocratie respectueuse, un développement économique fondé sur le bon sens et le rayonnement dans le monde d'une France forte et respectée.

Xavier DENIAU
Député du Montargis et
du Giennois de 1962 à 2002

Extrait 3 : Courrier adressé à Xavier Deniau par Pierre Messmer

PIERRE MESSMER

Paris, le 17 Novembre 1989

Cher ami,

J'ai pris connaissance avec étonnement et indignation de propos absurdes qui me sont prêtés affirmant qu'il y a eu confusion de personnes avec votre frère quand je vous ai appelé en 1972, en qualité de secrétaire d'état aux Départements et Territoires d'Outremer, dans le gouvernement que je présidais.

Le Président POMPIDOU vous connaissait personnellement, comme votre frère bien avant cette date. Il avait décidé d'appeler au gouvernement les deux frères, l'aîné en premier lieu.

Il vous a marqué sa satisfaction de votre action en vous l'écrivant, mais aussi en vous proposant une nomination d'ambassadeur à un poste recherché - que vous avez déclinée pour des raisons familiales.

La fable ridicule de la comédie des erreurs entre les deux frères est issue d'un livre dont l'auteur, mieux informé vous a écrit ses regrets : elle ne mérite pas d'autre commentaire.

Au cours de votre carrière, vous avez exercé, dans la guerre comme dans la paix, des responsabilités éminentes au service de notre pays.

Je veux vous dire ici toute mon estime pour votre courage et votre loyauté.

Amicalement

P. Messmer

Monsieur Xavier DENIAU
Député du Loiret

Annexe n°8 : Liste des *State Legislatures* avec *term limits* aux États-Unis

State	Year	Limited: terms (total years allowed)	Year law takes effect	Percent Voting Yes
Arizona	1992	House: 4 terms (8 years) Senate: 4 terms (8 years)	House: 2000 Senate: 2000	74%
Arkansas	2020	12-years consecutive combined total for both houses; able to return after 4- year break	House: 2020 Senate: 2020	55.38%
California****	1990	Assembly: 3 terms (6 years) Senate: 2 terms (8 years)	House: 1996 Senate: 1998	52%
Colorado	1990	House: 4 terms (8 years) Senate: 2 terms (8 years)	House: 1998 Senate: 1998	71%
Florida	1992	House: 4 terms (8 years) Senate: 2 terms (8 years)	House: 2000 Senate: 2000	77%
Louisiana **	1995	House: 3 terms (12 years) Senate: 3 terms (12 years)	House: 2007 Senate: 2007	76%
Maine *	1993	House: 4 terms (8 years) Senate: 4 terms (8 years)	House: 1996 Senate: 1996	68%
Michigan	2022	Lifetime both chambers: 12 years total combined	House: 2023 Senate: 2023	59%
Missouri	1992	House: 4 terms (8 years) Senate: 2 terms (8 years)	House: 2002 Senate: 2002	75%
Montana	1992	House: 4 terms (8 years) Senate: 2 terms (8 years)	House: 2000 Senate: 2000	67%
Nebraska	2000	Unicameral: 2 terms (8 years)	Senate: 2008	56%
Nevada	1996	Assembly: 6 terms (12 years) Senate: 3 terms (12 years)	House: 2010 Senate: 2010	70%
North Dakota	2022	Assembly: 4 terms (8 years) Senate: 4 terms (8 years)	House: 2022 Senate: 2022	64%
Ohio	1992	House: 4 terms (8 years) Senate: 2 terms (8 years)	House: 2000 Senate: 2000	66%
Oklahoma	1990	12-year combined total for both houses	State Legislature: 2004	67%
South Dakota	1992	House: 4 terms (8 years) Senate: 2 terms (8 years)	House: 2000 Senate: 2000	64%
AVERAGE % of Vote				66%

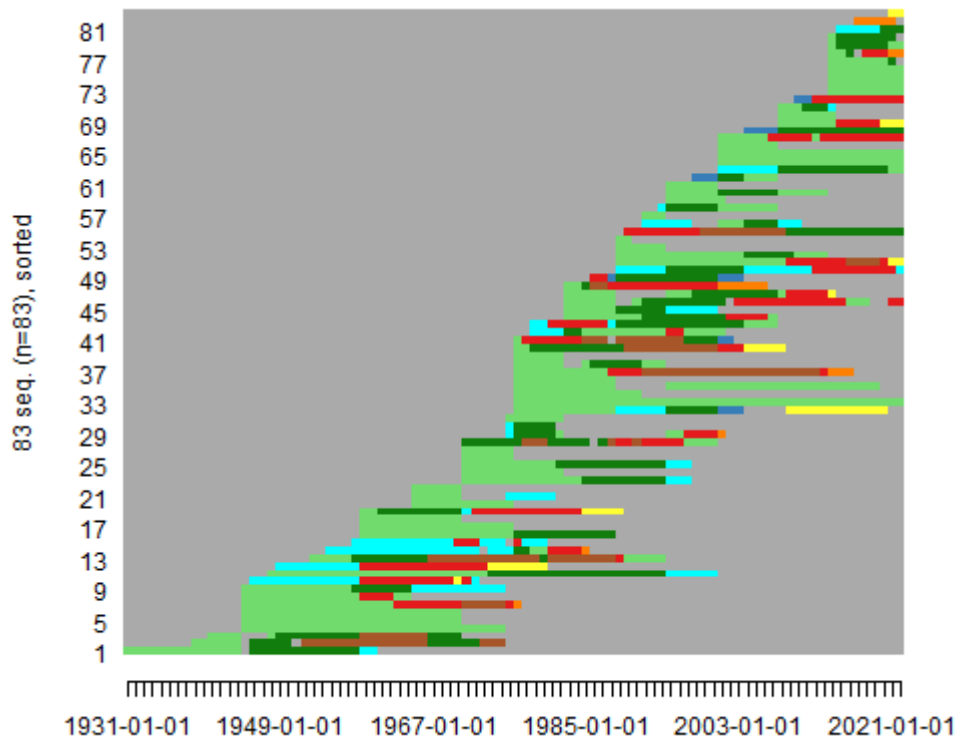
Annexe n°9 : PCS mobilisé dans le Chapitre 5

Tableau 1. Groupes et catégories socioprofessionnels de la PCS 2020

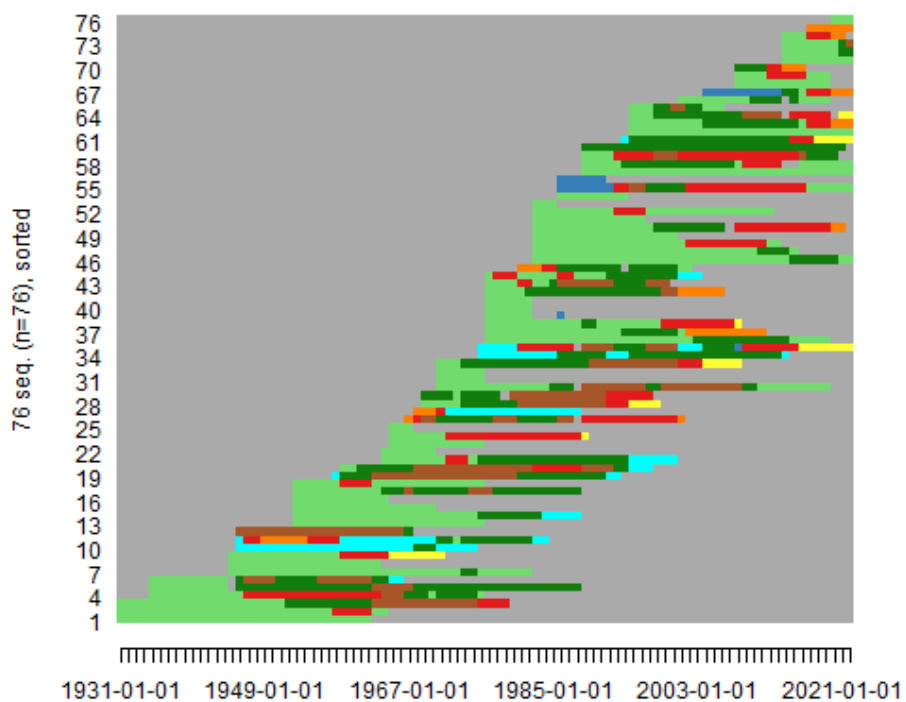
Groupes socioprofessionnels	Catégories socioprofessionnelles
1. Agriculteurs exploitants / Agricultrices exploitantes	10. Exploitants / Exploitantes de l'agriculture, sylviculture, pêche et aquaculture
2. Artisans / Artisanes, commerçants / commerçantes et chefs / cheffes d'entreprise	21. Artisans / Artisanes
	22. Commerçants / Commerçantes et assimilés
3. Cadres et professions intellectuelles supérieures	23. Chefs / Cheffes d'entreprise de plus de 10 personnes
	31. Professions libérales
	33. Cadres administratifs et techniques de la fonction publique
	34. Professeurs / Professeures et professions scientifiques supérieures
	35. Professions de l'information, de l'art et des spectacles
	37. Cadres des services administratifs et commerciaux d'entreprise
	38. Ingénieurs / Ingénieures et cadres techniques d'entreprise
4. Professions intermédiaires	42. Professions de l'enseignement primaire et professionnel, de la formation continue et du sport
	43. Professions intermédiaires de la santé et du travail social
	44. Ministres du culte et religieux consacrés / religieuses consacrées
	45. Professions intermédiaires de la fonction publique (administration, sécurité)
	46. Professions intermédiaires administratives et commerciales des entreprises
	47. Techniciens / Techniciennes
	48. Agents / Agentes de maîtrise (hors maîtrise administrative)
5. Employés / Employées	52. Employés administratifs / Employées administratives de la fonction publique, agents / agentes de service et auxiliaires de santé
	53. Policiers, militaires, pompiers, agents de sécurité privée / Policières, militaires, agentes de sécurité privée
	54. Employés administratifs / Employées administratives d'entreprise
	55. Employés / Employées de commerce
6. Ouvriers / Ouvrières	56. Personnels des services directs aux particuliers
	62. Ouvriers qualifiés / Ouvrières qualifiées de type industriel
	63. Ouvriers qualifiés / Ouvrières qualifiées de type artisanal
	64. Conducteurs / Conductrices de véhicules de transport, chauffeurs-livreurs / chauffeuses-livreuses, coursiers / coursières
	65. Conducteurs / Conductrices d'engins, caristes, magasiniers / magasinières et ouvriers / ouvrières du transport (non routier)
	67. Ouvriers peu qualifiés / Ouvrières peu qualifiées de type industriel
	68. Ouvriers peu qualifiés / Ouvrières peu qualifiées de type artisanal
69. Ouvriers / Ouvrières agricoles, des travaux forestiers, de la pêche et de l'aquaculture	

Annexe n°10 : Tapis de séquences historiques des quatre départements de l'échantillon

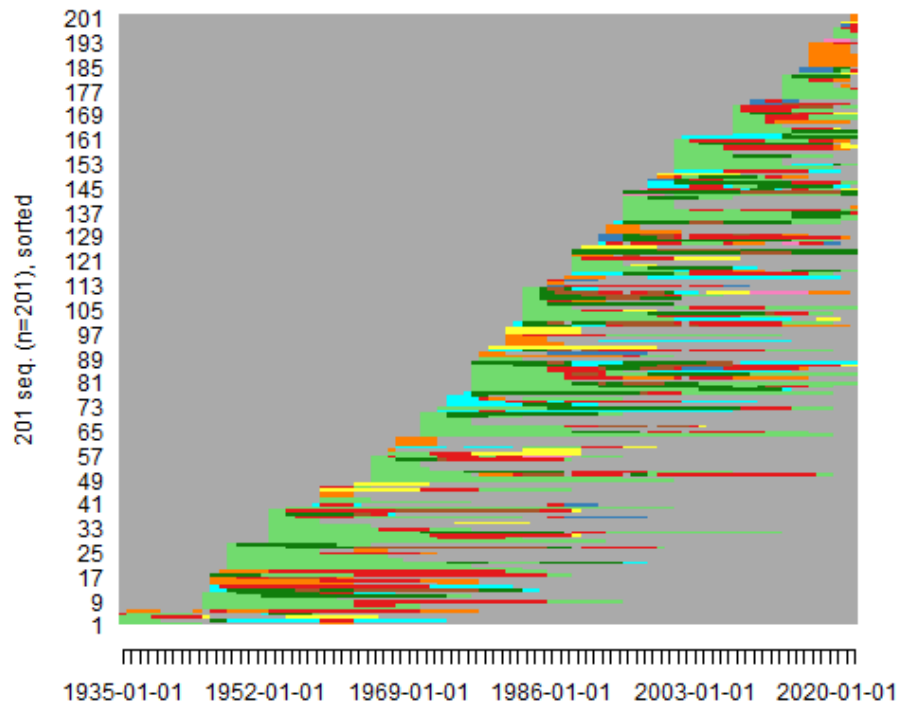
1. Tapis de séquences historiques des élus de l'Ain



2. Tapis de séquences historiques des élus de la Côte-d'Or



3. Tapis de séquences historiques des élus des Bouches-du-Rhône



4. Tapis de séquences historiques des élus de la Seine-Saint-Denis

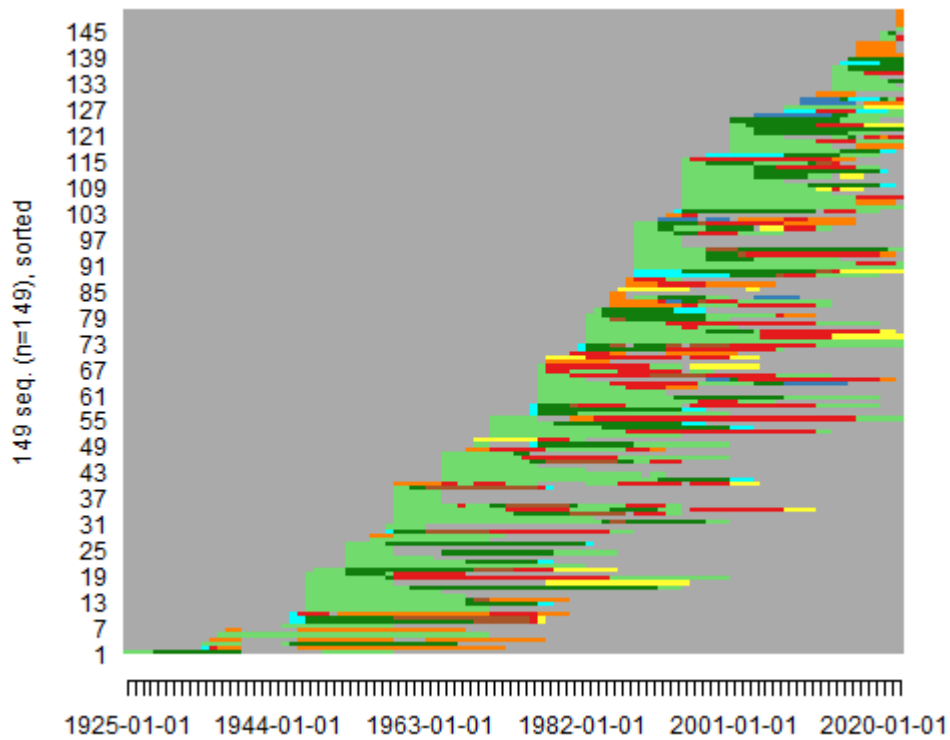


Table des matières

Sommaire	6
Tableaux et figures	8
Abréviations	12
Introduction	14
Cadrage empirique	44
Première partie : La limitation de la réélection, un projet de réforme électorale à l'épreuve du temps	76
Chapitre 1 - La rééligibilité indéfinie des parlementaires et des maires : origines anciennes et débat révolutionnaire	80
1. La fondation des systèmes représentatifs comme première fenêtre d'opportunité au débat de la limitation de la réélection.....	82
1.1. Le contexte révolutionnaire de la fin du XVIII ^e siècle, condition de remise en cause de l'accaparement du pouvoir	83
La mise à l'agenda du double questionnement de la limitation de la réélection parlementaire	83
Robespierre, premier défenseur de la limitation de la réélection	88
La circulation des idées entre la France et les États-Unis à l'heure des révolutions	90
1.2. La définition révolutionnaire de l'élection : faire « naturellement » face au risque d'accaparement du pouvoir	94
La Liberté plus forte que les dérives du pouvoir : le refus du mandat impératif	95
L'élection et sa réitération, garanties de l'équilibre entre expérience et rotation ...	97
2. Limiter la réélection pour garantir la vertu républicaine.....	102
2.1. Le pessimisme des Lumières et la nécessaire limitation de la réélection	102
Un débat transposé quelques années plus tôt au local.....	103
La réélection et le danger de l'accaparement des pouvoirs.....	105
2.2. La figure centrale du « novice » au cœur des débats	107
Une conception de la rotation aux inspirations anciennes	107
La rotation et le noviciat facteurs de la vertu républicaine	111

3.	L'absence de limitation régulièrement questionnée	114
3.1.	De la Révolution à la V ^e République, la normalisation de la rééligibilité	114
	La mise en pratique de la non rééligibilité des constituants.....	115
	Sous la III ^e République, une limitation de la réélection qui « ne mérite pas d'être retenue »	117
3.2.	La trajectoire du débat Outre-Atlantique	127
	De la tradition à l'adoption des mesures de term limits.....	127
	Limiter la réélection parlementaire ailleurs dans le monde	135

Chapitre 2 – La mise en scène du débat sur la limitation de la réélection au XXI^e siècle
 142

1.	La progressive mise à l'agenda du projet de codification de la réélection (1980-2017)	145
1.1.	Une codification temporelle des mandats limitée à la fonction présidentielle.	147
	La réduction de la durée du mandat présidentiel comme prétexte	147
	L'absence de transposition parlementaire	150
1.2.	La dénonciation du « cumul dans le temps »	152
	L'imbrication du « cumul dans l'espace » et du « cumul dans le temps ».....	153
	Une surenchère stratégique : la perspective du « mandat unique » comme menace	157
1.3.	L'autonomisation du projet de limitation de la réélection	160
	La priorité du « non-cumul des mandats dans le temps »	160
	Une autonomisation en demi-teinte : la prégnance du cumul	164
	Réforme avortée des institutions de 2017 et retour sur le « non-cumul des mandats »	165
	Le blocage du Sénat responsable de l'abandon du projet ?.....	168
2.	La construction du problème du « mandat de trop »	171
2.1.	L'identification du problème de la rééligibilité indéfinie	172
	La convergence politique autour du problème de la rééligibilité indéfinie.....	172
	L'amplification médiatique du problème du « mandat de trop »	179
2.2.	La transposition du « mandat de trop » en un projet de réforme électorale	185
	Le renouvellement ou « l'esprit de 2017 »	185
	La récupération par LREM de l'impératif du changement	188

L'auto-réglementation de la réélection : un « hara-kiri » ?.....	190
3. Représentation ou efficacité ? Les arguments et l'espace des prises de position...	196
3.1. Les arguments <i>pour</i> et <i>contre</i> la limitation de la réélection.....	197
Les principaux arguments en faveur de la limitation : rotation, diversification, déprofessionnalisation.....	197
Dénonciation de l'asphyxie du pouvoir législatif.....	202
3.2. La juxtaposition des référentiels « participationniste » et « décisionniste » dans le débat	207
L'appréhension participationniste de la limitation de la réélection.....	207
La dénonciation « décisionniste » du projet.....	209
3.3. La structuration partisane et positionnelle du débat.....	211
Les logiques partisanes de l'argumentation.....	212
Quand « nécessité fait loi » : « insider » versus « outsider ».....	215
Deuxième partie : La réélection dans la structuration de la représentation politique.....	224

Chapitre 3 – Réélection ou rotation ? Mesurer le rythme « naturel » de la réélection 228

1. Le rythme « naturel » de la réélection parlementaire et mayorale sous la V ^e République.....	230
1.1. Un rythme de réélection parlementaire stabilisé sous le seuil des trois mandats	232
Les triples-réélus : entre surmédiatisation et faible intérêt scientifique.....	232
La distinction entre les phénomènes de réélection directe et indirecte.....	237
La marginalité de la triple réélection parlementaire.....	245
1.2. Le rythme « naturel » de la rotation des maires : la remise en cause de la faiblesse supposée de ce rythme.....	249
Une réélection mayorale qui battrait des records ?.....	250
La forte « prime au sortant » des maires urbains.....	254
La triple réélection édilitaire, un palier rarement dépassé.....	256
1.3. La redéfinition du rythme de la rotation dans un espace réglementé : le cas des <i>term limits</i>	260
L'effet « mécanique » de rotation avec les <i>term limits</i>	260
Renouvellement et effet d'anticipation ou « churning effect ».....	264

2.	Les déterminants systémiques et politiques du taux de réélection.....	268
2.1.	Règles formelles électorales et taux de réélection.....	268
	Les effets marginaux des transformations du mode du scrutin sur la réélection ...	270
	L'indépendance des redécoupages territoriaux et du taux de réélection.....	275
2.2.	Conjoncture partisane et taux de réélection	280
	Les alternances partisans et la volatilité du taux de réélection législatif.....	282
	L'étiquette partisane suffit-elle à la réélection ? Le cas des députés gaullistes	285
	L'indépendance de la volatilité électorale édiltaire	288
2.3.	Les <i>term limits</i> et la non-redéfinition de l'espace partisan.....	291

Chapitre 4 – La réélection dans le processus de professionnalisation politique..... 298

1.	La structuration longitudinale et temporelle des carrières électorales en France... 301	
1.1.	L'analyses de séquences pour l'étude des trajectoires électorales..... 301	
	La conceptualisation des carrières électorales à travers les séquences	302
	La nécessaire simplification de la multipositionnalité des élus français.....	305
1.2.	Description générale du déroulé temporel des carrières politiques..... 309	
	Typologisation en trois carrières	310
	Le « passage » en mandat d'un tiers des élus de l'échantillon.....	317
2.	La structuration longitudinale des carrières les plus longues..... 323	
2.1.	Cumul et inamovibilité locale : les deux faces de la longévité électorale..... 324	
	L'incontournable réélection locale comme installation dans la carrière	324
	Ce que le cumul révèle de la longévité électorale	330
	La structuration de l'inamovibilité locale	339
2.2.	L'expérience californienne : <i>term limits</i> , recomposition du carriérisme et déprofessionnalisation en demi-teinte..... 347	
	La restructuration longitudinale des carrières californiennes.....	348
	Typologie des carrières-types avant et après les <i>term limits</i>	352

Chapitre 5 – Le « mystère des réélections » : étude des déterminants sociologiques de la réélection 360

1.	Les déterminants sociologiques de la réélection	364
----	---	-----

1.1.	Le genre : un stigmate à géométrie variable selon l'institution	365
	Les réélections « record » : une « affaire d'hommes »	365
	Les députées : grandes perdantes de la réélection	369
	Les sénatrices : une réélection moins éprouvante ?	373
	Les femmes maires : une imparfaite égalité face à la réélection.....	376
1.2.	Les <i>term limits</i> , disposition non contraignante face aux lois générales du recrutement politique.....	379
	L'échec des <i>term limits</i> face au gender gap	382
	L'absence de diversification ethno-raciale avec les <i>term limits</i>	385
1.3.	Des professions « propices » à la réélection	389
	Des parcours professionnels « gages de réélection »	389
	Les logiques socioprofessionnelles de la longévité électorale	395
2.	Les déterminants territoriaux de la réélection	401
2.1.	Le capital d'autochtonie : le fondement du « mystère des réélections ».....	402
	S'insérer localement	403
	Une « affaire de famille ».....	413
2.2	Des terres de réélection ?.....	419
 Chapitre 6 – Perceptions et usages du <i>temps</i> parlementaire dans l'équilibre des pouvoirs		
.....		430
1.	La réélection, gage d'expertise et d'influence politiques.....	434
1.1.	Les réélus au pouvoir dans l'arène parlementaire	435
	La « prime au sortant » dans l'attribution des commissions les plus en vues.....	435
	Réélection parlementaire et positions de leadership	439
1.2.	Les plus réélus : réels contre-pouvoirs face à l'exécutif ?	446
	Du « mandat de découverte » au « mandat de confortement » : la capacité de contre-pouvoir des plus réélus	446
	La triple-réélection parlementaire, un tremplin vers l'exécutif.....	450
	Réviser pour préserver : une mesure de rationalisation du Parlement	454
1.3.	Les <i>term limits</i> font-ils le jeu de l'exécutif ?.....	458
	La déstabilisation du pouvoir parlementaire aux États-Unis.....	459
	La détérioration de la mission de contrôle de l'exécutif	463

2. La redéfinition du calendrier électoral dans le contexte d'accélération du temps politique.....	466
2.1. Une définition managériale du calendrier électoral	467
La limitation de la réélection : un outil au service d'un projet néomanagérial	468
Une mesure de synchronisation des temps politiques	472
2.2. La définition du calendrier électoral comme instrument de domination ?.....	476
L'implication de l'élite technocratique dans les term limits	477
Les term limits et redéfinition du champ du pouvoir aux États-Unis	482
Conclusion générale	490
Le mirage de la réélection	491
Les effets de la réélection sur la composition du personnel politique et la structuration du pouvoir politique	493
Un projet de rationalisation du Parlement ?	495
Bibliographie.....	499
Travaux mobilisés (ouvrages, chapitres et articles)	499
Sources de presse diverses	520
Rapports institutionnels.....	521
Corpus documentaires	522
Annexes.....	536
Table des matières.....	552

