

Une aporie de la démocratie: le blocage des politiques publiques par les nouveaux mouvements sociaux¹

Marco G.Giugni Florence Passy

Université de Genève

Département de Science Politique

Résumé:

Cet article examine l'intervention des mouvements sociaux dans le système politique. Tout en portant l'attention sur le cas où les nouveaux mouvements sociaux sont source de blocage des politiques publiques, il tente de montrer comment cette intervention touche à l'équilibre qui s'établit dans toute société démocratique entre l'efficacité du système et sa légitimité. Les auteurs mettent en évidence que cet équilibre est affecté différemment selon le type d'intervention et, tout particulièrement, selon le type de blocage produit par les mouvements. Quatre types de blocages sont distingués, en fonction de la modalité et du résultat de l'intervention. Ces types de blocage dépendent de deux facteurs principaux, à savoir la structure et le fonctionnement de l'État, d'un côté, et la composition des acteurs intervenant dans le système, de l'autre. Le blocage des politiques publiques par les mouvements sociaux engendre une aporie centrale pour les démocraties occidentales, notamment pour la démocratie suisse, aporie qui a également des conséquences sur les mouvements eux-mêmes.

I. Introduction: le rôle des mouvements sociaux

Cet article propose une réflexion sur le rôle des mouvements sociaux dans les démocraties de type occidental. Plus précisément, nous tenterons de mettre en relation ce rôle avec un problème que toute démocratie doit affronter: l'équilibre délicat entre efficacité et légitimité des décisions politiques et, par extension, du système lui-même. Etant donné que la force politique extra-parlementaire la plus importante des deux dernières décennies en Suisse a, sans conteste, été constituée par les nouveaux mouvements sociaux (NMS) (Kriesi et al. 1981; Giugni 1992), nous nous intéresserons donc spécifiquement à eux. Nous focaliserons donc notre discussion sur le cas de la Suisse, d'où les exemples que nous citerons sont tirés. Dans ces quelques pages, il ne s'agira pas de tester des hypothèses à l'aide de données empiriques, mais plutôt de montrer à travers une discussion théorique comment les NMS sont aujourd'hui au coeur du débat sur la démocratie.

De par leur intervention dans le processus politique, les mouvements sociaux sont appelés à remplir certains rôles au sein de la société. Nous mentionnerons ici les cinq plus importants. D'abord, un rôle critique. Les acteurs exclus des règles traditionnelles de la politique portent un regard critique sur le fonctionnement et - surtout - sur le dysfonctionnement du processus politique et du système social. En second lieu, les mouvements sociaux jouent un rôle d'innovateur au sein de nos sociétés, et ceci de deux manières. D'un côté, les mouvements enrichissent le projet sociétal sur le plan du contenu en proposant des variantes ou des alternatives aux choix de la politique traditionnelle. De l'autre, ils mettent en évidence des voies différentes - ou comme le dit Melucci (1984) d'"autres codes" - du débat politique. Troisièmement, les mouvements favorisent le changement social. Certains auteurs, comme Touraine (1984) par exemple, identifient même les deux termes de la question. D'autres (Kriesi 1988), en revanche, évitent d'accomplir ce pas quelque peu dangereux, en se limitant à dire que les deux termes sont intimement liés. Quoi qu'il en soit, il est indéniable que, par leur présence, et surtout par leur action, les mouvements sociaux constituent une source importante de changement. Quatrièmement, les mouvements sociaux sont importants pour la démocratisation de la société. A cet effet, dans une étude portant sur

l'Allemagne Fédérale, Koopmans (1992) montre comment les NMS ont contribué à une démocratisation notoire de la société allemande. Enfin, nous pourrions encore voir une fonction liée à la reproduction des identités collectives. Plusieurs auteurs ont souligné l'effet de reproduction et de revitalisation de l'identité (Melucci 1982) ou du monde vécu (Habermas 1987) des participants et activistes des mouvements grâce à l'action de ces derniers. Au vu de notre intérêt dans cet article, nous prendrons en considération essentiellement la fonction de démocratisation des NMS au sein de nos sociétés.

Les NMS semblent avoir joué deux rôles essentiels dans nos sociétés occidentales. D'un côté, ils ont tenté de défendre l'autonomie des identités collectives contre les tendances technocratiques et bureaucratiques de la société. De l'autre, ils ont poursuivi un projet de modification du style de vie dominant, en proposant une société qui permette une amélioration de la qualité de vie. Ce faisant, les NMS se sont mis sur la voie d'une contestation "anti-moderniste" (Brand 1982), bien que dans leur propos et leurs actions une position progressiste et "moderniste" était dominante (Offe 1985)². Le mouvement écologiste et le mouvement anti-nucléaire sont à cet effet des exemples éloquentes. Les fonctions critique et de démocratisation des NMS se sont manifestées en tant que produits de leur contestation sur des thématiques particulières. Cette contestation a certainement un aspect "progressiste", car elle vise le changement de la situation présente, situation considérée par les personnes constituant le potentiel de ces mouvements comme indésirable, sinon inacceptable. Pourtant, un aspect "conservateur" caractérise également l'action des NMS. Il suffit de regarder certains enjeux articulés par des groupes que l'on insère généralement dans la catégorie des NMS pour s'en rendre compte; les oppositions contre le dépôt de déchets nucléaires, contre certains projets de centrales nucléaires, contre la construction ou l'achèvement de réseaux routiers constituent autant d'exemples de revendications visant à bloquer des politiques publiques. Autrement dit, les NMS présentent des tendances visant le changement, mais ont souvent aussi la volonté ou l'effet de préserver la situation du moment. Ainsi, ils interviennent souvent dans le processus politique, soit en ayant pour visée de bloquer des politiques publiques, soit en obtenant, de par leur intervention, le blocage de ces dernières.

II. Efficacité et légitimité

L'intervention des mouvements sociaux, tant bien à l'intérieur qu'à l'extérieur du processus décisionnel, affecte sensiblement l'équilibre fragile qu'une société démocratique doit établir entre l'efficacité du système politique et sa légitimité. Avant d'aborder notre discussion sur les impacts de l'intervention des mouvements, nous aimerions nous arrêter un instant sur la définition de ces deux concepts clefs que sont la légitimité et l'efficacité.

1. Définition des deux concepts

Dans notre optique, l'efficacité est un concept essentiellement technique qui mesure la capacité du système à satisfaire ses impératifs fonctionnels et à atteindre les objectifs qu'il s'est fixé. L'efficacité d'un système s'évalue sur ses performances actuelles ou, en d'autres termes, sur la manière à laquelle le système satisfait ses fonctions et répond aux objectifs définis préalablement. A contrario, la légitimité est un concept évaluatif faisant référence aux normes culturelles et morales qu'une société donnée s'est fixée (Dahrendorf 1980). Chaque système fonde sa légitimité sur des valeurs qui lui sont propres. Nous dirons alors qu'un système est légitime lorsqu'il respecte les valeurs et les normes sur lesquelles il s'est établi.

Puisqu'elle fait directement référence aux valeurs de la société, la notion de légitimité nous renvoie indéniablement au concept de démocratie et nous demande donc une discussion plus élargie de cette notion, comparativement au concept d'efficacité. Selon les époques et le contexte, la démocratie a été perçue de façon distincte, ce qui a donné lieu à des modèles démocratiques fort divergents. Il est néanmoins coutume de distinguer deux traditions centrales au sein de la théorie démocratique (Held 1987; Gould 1988; Offe et Preuss 1990): la tradition américaine, communément appelée "légaliste", et la tradition française ou dite "participative"³. Le modèle de la tradition américaine a une conception limitée de la démocratie, puisqu'elle la définit comme un simple mécanisme permettant l'agrégation des

intérêts individuels. Dans cette perspective, la démocratie est perçue et comprise comme un ensemble de normes délimitant le cadre du fonctionnement sociétal, c'est-à-dire les contraintes institutionnelles, où chaque citoyenne et citoyen est libre de réaliser sa propre conception du bonheur. La tradition individualiste et légaliste s'oppose radicalement au modèle démocratique de la tradition française qui est essentiellement communautarienne et fondée sur une conception collective du bonheur. Dans cette perspective, le citoyen est perçu comme un "citoyen idéal", puisqu'il est entièrement voué à la réalisation du bien collectif. Cette quête du bien commun s'améliore avec la participation active du citoyen au processus démocratique. En participant, le citoyen devient, selon les propos de Rousseau, plus démocratique, coopératif et dédié au bien commun.

Ces deux traditions démocratiques s'appuient sur des valeurs qui divergent sensiblement l'une de l'autre; elles sont donc amenées à définir la légitimité du système démocratique de façon distincte. Si pour la tradition américaine la légitimité est fondée sur le principe de la légalité du mécanisme démocratique, dans la tradition française elle est définie par rapport à l'élaboration de la volonté générale, entendue comme le bien collectif. Dans la tradition française, le dévouement du citoyen à la "chose publique" est essentiel, puisqu'il permet le renforcement de l'élaboration de la volonté générale. Autrement dit, cette tradition propose une transformation du citoyen, et donc de ces conditions socio-économiques, vers un dépassement des intérêts individuels et une prise de conscience de la "bonté" du bien commun. Notre discussion porte essentiellement sur cette deuxième tradition. Ainsi, nous pouvons dire que la légitimité d'un système démocratique se voit renforcée par une participation accrue des citoyens au processus de décision. Etant donné que notre réflexion ne porte pas sur l'individu mais sur les acteurs collectifs, nous pouvons alors estimer que plus la participation de groupes différents pris en considération au moment de l'élaboration des choix de société s'accroît, plus la légitimité du système démocratique augmente. Par exemple, lorsque le mouvement anti-nucléaire revendique la suppression des centrales, cette revendication a une visée universelle incarnant le bien collectif.

Si nous nous appuyons sur la tradition française pour souligner l'importance de la participation des citoyens dans la sphère politique, l'essentiel de notre argumentation se basera sur une approche qui, tout en s'insérant dans cette tradition, remet en cause certains de ses présupposés. En effet, l'idée d'une légitimité délibérative (Manin 1987) se révèle être un outils conceptuel précieux. Dans cette perspective, une décision légitime ne représente pas la volonté générale, mais découle de la délibération de l'ensemble des citoyens. Cette procédure délibérative est un processus de formation de la volonté générale. En cela cette perspective s'oppose à la tradition française, car la volonté générale n'est pas prédéterminée, mais découle de cette délibération préalable à la décision. A ce propos, Manin (1987: 352) affirme que: "[...] legitimate law is the *result of general deliberation*, and not the *expression of the general will*"⁴. Sur la base de ce constat, en participant activement à la vie politique les NMS, qui sont des relais pour les revendications d'une partie de la population, contribuent à une augmentation du nombre d'acteurs prenant part à la gestion de la vie de la cité et engendrent par conséquent une augmentation de la légitimité du système démocratique. Comme nous le dit Lipset (1984: 90), "[...] political systems which deny new strata access to power except by revolution also inhibit the growth of legitimacy [...]". Lipset parle de crise de la légitimité lorsqu'un groupe social est exclu du processus de décision comme cela fut le cas par exemple des ouvriers au XIX siècle. L'assertion de Lipset nous renvoie intuitivement au problème de la représentation de différents groupes sociaux dans la formation de la volonté générale. Ainsi, nous pouvons constater que les NMS augmentent la légitimité du système politique par le biais de leur action, parce qu'ils permettent la représentation de citoyens qui sont exclus des processus de délibération et de décision.

Nous sommes évidemment conscients que le nombre d'acteurs participants au processus de délibération est un critère fondamentalement procédural de la volonté. Il faut encore que les procédures de formation de la volonté soient normativement fondées. Autrement dit, si nous avons défini la légitimité de façon limitée, puisque nous prenons en compte uniquement le nombre d'acteurs qui participent à l'élaboration de la prise de décision pour évaluer un système comme plus légitime, nous ne négligeons pas entièrement l'aspect normatif. Comme

nous avons déjà eu l'occasion de le mentionner, les NMS jouent un rôle de démocratisation de la société. En effet, ils avancent des propositions d'amélioration du jeu démocratique. Outre le contenu des propositions, la qualité des relations doit être prise en considération. Autrement dit, il ne suffit pas qu'un nombre important d'acteurs soit intégré dans un processus décisionnel, encore faut-il qu'il soit entendu par les autres acteurs en lice. La conception de la démocratie chez Habermas (1987) est à cet effet intéressante, puisque le sociologue allemand ne prend pas en compte seulement le nombre d'acteurs qui entrent dans le processus démocratique, mais également la qualité des relations entre les acteurs. Comme nous le dit Ferry (1987: 368), pour Habermas la démocratie est "[...] un état politique gouverné par une légitimité dont le principe consiste dans la formation discursive de la volonté". Ainsi, selon Habermas, la légitimité démocratique se fonde sur un processus qualitatif d'interaction entre les partenaires sociaux. Pour atteindre cet idéal démocratique, les acteurs en lice doivent rejoindre une position consensuelle par le biais de la discussion et par l'utilisation de l'agir communicationnel. Cette rationalité discursive repose sur trois conditions: elle doit être rationnellement motivée, universellement accessible et uniquement orientée vers la recherche coopérative de la vérité, en absence de toute autre contrainte (Habermas 1992). Le consensus démocratique, obtenu à partir de processus communicationnels et qui offre une légitimité aux institutions politiques, dépend de ces trois conditions de la communication. Dans le cadre de notre discussion, nous supposons que ces conditions sont idéalement remplies. En d'autres termes, nous estimons que si les acteurs politiques entrent en négociation ils sont pris en considération et un processus de communication se met en place.

2. Le rapport entre l'efficacité et la légitimité

Nous considérons ici le rapport entre l'efficacité et la légitimité, ainsi que le rôle joué par les mouvements sociaux, en tant qu'acteurs collectifs défendant des intérêts n'étant pas pris en compte par les arènes politiques traditionnelles, dans la modification de ce rapport. Si l'on accepte les définitions d'efficacité et de légitimité que nous avons données et si on les

considère comme des variables, il semble pertinent de parler d'une relation inverse s'établissant entre elles. D'une part, comme l'ont souligné par exemple Buchanan et Tullock (1965), l'augmentation du nombre d'acteurs prenant part à un processus décisionnel accroît progressivement les coûts de l'élaboration de cette décision⁵. La consultation de plusieurs acteurs porteurs d'intérêts distincts, et parfois divergents, au sein du processus décisionnel augmente la complexité, puisqu'il est nécessaire de prendre en compte le point de vue de tous les acteurs présents. Ainsi, le nombre d'acteurs intégrés au processus décisionnel affecte directement l'efficacité de la décision, et par extension du système. D'autre part, cette intégration d'une pluralité d'acteurs a un impact sur la légitimité du système. En effet, conformément à notre définition de la légitimité d'un système démocratique, nous partons du présupposé que le système est plus démocratique du moment où des acteurs porteurs d'intérêts présents au sein de l'espace public peuvent prendre part au processus décisionnel et, plus largement, au processus démocratique. Ainsi, comme le met en évidence la figure 1, nous voyons très clairement que le nombre d'acteurs intervenant dans le processus décisionnel est en relation directe avec la légitimité et en relation inverse avec l'efficacité. Autrement dit, la prise en compte d'un nombre élevé d'acteurs augmente la légitimité du système démocratique, mais diminue son efficacité. Cette double relation de l'élargissement du processus décisionnel avec les fonctions d'efficacité et de légitimité d'une société démocratique, fait qu'il existe un point théorique d'équilibre entre ces deux paramètres. C'est en effet à l'intersection des deux courbes que le système atteint son "rendement" optimal. Autrement dit, cette intersection représente la situation où l'aporie de toute société démocratique, engendrée par la relation inverse entre efficacité et légitimité, trouve son meilleur compromis.

Figure 1

Par rapport au rôle des NMS et à son impact sur cet équilibre, nous pouvons distinguer trois situations. Premièrement, il n'y a pas d'intervention dans le processus politique. Deuxièmement, les mouvements donnent un "input" au système, en proposant une politique ou une modification de celle-ci. Troisièmement, les mouvements interviennent et visent le blocage d'une décision émanant du politique. Dorénavant, nous porterons notre intérêt sur ce

troisième cas et ceci pour deux raisons principales. Tout d'abord, cette intervention pose un problème majeur en terme d'efficacité, car, contrairement à la deuxième situation, le blocage empêche ou ralenti de façon conséquente le processus d'élaboration et de mise en oeuvre de la politique publique. En second lieu, au vu de la configuration du système politique suisse qui, de par sa faiblesse structurelle, ne peut la plupart du temps satisfaire de façon substantielle aux demandes des mouvements, l'intervention des mouvements se traduit souvent par un veto (Kriesi 1991), c'est-à-dire un blocage.

Nous devons encore souligner que notre discussion se fonde sur les présuppositions suivantes. Premièrement, nous parlons de l'intervention d'acteurs collectifs uniquement dans les sociétés démocratiques, c'est-à-dire dans un contexte où la société civile existe et est active. Nous excluons ainsi les systèmes totalitaires où la non-intervention est imposée de manière autoritaire. Deuxièmement, nous nous concentrons sur un type d'acteurs spécifiques, à savoir les NMS, mais le raisonnement est applicable à toute force d'opposition.

III. Types de blocage, système politique et acteurs politiques

Nous avons dit que les NMS, tout en restant une force sociale fortement novatrice, constituent souvent une source de blocage du processus de prise de décision et de mise en oeuvre des politiques publiques. Il est toutefois important de distinguer deux modalités de l'intervention dans le processus politique. D'un côté, les mouvements peuvent être inclus dans le processus de négociation, lieu d'élaboration de la décision et de la mise en oeuvre. Autrement dit, ils participent à la délibération dont nous avons fait précédemment mention. De l'autre côté, étant donné qu'ils sont le plus souvent exclus de cette arène, ils doivent agir à l'extérieur du système par des moyens non-conventionnels. Dans un cas comme dans l'autre, l'efficacité du système diminue suite au blocage de la part d'un acteur supplémentaire dans le processus politique. Cette diminution de l'efficacité due à la présence des NMS dans le processus politique a une contrepartie cruciale, à savoir une augmentation de la légitimité des décisions et, plus largement, du système politique. Comme dans le cas de l'efficacité, le gain de légitimité varie

en fonction de la modalité de l'intervention. Plus celle-ci se produit à l'intérieur du système de négociation, plus le gain est important, car le système offre une ouverture aux acteurs extérieurs pour négocier sur l'élaboration et la mise en oeuvre d'une politique publique. Par conséquent, ils sont intégrés au processus de formation du consensus, qui est à la base d'une société démocratique, telle que nous l'avons définie. A partir de cette hypothèse de travail concernant les gains/pertes d'efficacité et de légitimité, il conviendra encore de cerner les facteurs qui facilitent ou rendent plus difficiles les interventions des NMS dans le processus politique, ainsi que de déterminer les effets de ces interactions sur la démocratie suisse.

Avant de poursuivre notre discussion, il faut encore mentionner une distinction supplémentaire et importante pour notre propos. Il s'agit de différencier deux moments de l'intervention des acteurs politiques. Ces derniers peuvent agir lors de la phase de l'élaboration de la politique publique ou lors de sa mise en oeuvre. L'impact d'un blocage est différent selon qu'il se produise au début du processus décisionnel ou au moment de l'application de la décision. En effet, dans ce dernier cas l'efficacité du système est affectée dans une plus large mesure, car on interrompt le processus en fin de parcours, après toutes les phases d'élaboration de la politique publique. Outre son impact sur l'efficacité du système, le moment de l'intervention des acteurs politiques a également des conséquences sur la légitimité du système. Les acteurs politiques, quand ils peuvent intervenir à l'intérieur du processus de négociation, le font, soit au début, lors de l'élaboration du cadre global de la politique publique, soit à la fin, au moment de sa mise en oeuvre. Il semble pertinent d'affirmer que la légitimité est plus grande dans le premier cas, au moment où les décisions de fond sont prises, alors que dans le deuxième cas il ne s'agit que de négocier pour l'application de ces décisions cadre. Cette affirmation se justifie par le fait que, si la légitimité d'un système politique est basée sur des valeurs fondamentales de la vie en commun et si la participation à la prise des décisions clefs pour l'établissement des politiques publiques touche à ces valeurs fondamentales, cette même participation donne alors plus de légitimité au système qu'une intervention secondaire sur l'application des politiques publiques. Lorsque nous proposerons une typologie des blocages, nous négligerons cet aspect temporel, pour nous concentrer sur la

modalité de l'intervention et ses résultats. Autrement dit, notre attention portera sur le fait que les NMS soient intégrés ou exclus du processus de négociation, car cet aspect a une importance cruciale sur l'équilibre entre efficacité et légitimité, et dans l'impact de l'intervention des mouvements sur cet équilibre. En outre, cette intervention peut avoir lieu aussi bien dans les phases initiales que finales du processus, ce qui fait que le critère de la modalité prime sur celui du moment.

1. Quatre types de blocage

Nous allons ici porter notre attention sur certains types de blocage et sur leurs déterminants. Les divers types de blocage sont fonction de la structure institutionnelle et du fonctionnement du système politique, ainsi que du type d'acteur qui intervient en vue de bloquer le processus. Ici le présupposé est que la légitimité, dans le cas de blocage par les NMS, dépend du nombre de participants au processus, du type et mode de fonctionnement de l'Etat, ainsi que des caractéristiques des acteurs externes. Nous allons considérer l'articulation de ces éléments dans cette partie.

Du moment que nous nous intéressons aux conséquences des blocages en termes d'efficacité et légitimité, nous pouvons avancer une typologie des blocages se basant sur deux critères: la modalité de l'intervention et son résultat. Si nous avons vu que la modalité de l'intervention constitue un aspect essentiel de la discussion dont il est ici question, le résultat de l'intervention n'est pas sans avoir des répercussions importantes sur l'équilibre entre efficacité et légitimité. En effet, il est évident que, en fonction du succès du blocage, cet équilibre se trouve différemment affecté.

Suivant le premier critère, nous pouvons distinguer entre une *modalité intégrative*, lorsque l'intervention a lieu dans le cadre d'une négociation entre acteurs politiques, et une *modalité exclusive*, quand elle se produit en dehors de ce type d'arrangements. Les termes intégration et exclusion se réfèrent donc à la position dans le processus de l'intervention visant

le blocage d'une politique publique. Selon le second critère, on peut opérer une distinction entre un *résultat temporaire*, qui est un simple retardement de la politique publique, et un *résultat définitif*, qui bloque totalement le processus. Le croisement des ces deux critères - modalité du blocage et effets du blocage - produit une typologie comprenant quatre types de blocage. Quand un acteur politique, et notamment un mouvement social, bloque le processus en étant intégré et obtient un effet définitif, nous pouvons parler de *blocage interne fort*. L'action des mouvements a lieu à l'intérieur du système de décision et est une intervention forte puisque le résultat de leur mobilisation affecte irrémédiablement la décision prise lors de l'élaboration de la politique publique. Dans le cas d'un retardement obtenu par le biais d'une intervention de la contestation à l'intérieur du système, le mouvement obtient un *blocage interne faible*. Si la contestation intervient à l'extérieur du système et obtient un effet définitif, nous parlons de *blocage externe fort*. Finalement, lorsque un acteur politique intervient à l'extérieur du système et que le résultat n'est que temporaire, l'effet obtenu est un *blocage externe faible*. Cette typologie est résumée dans la figure 2.

Figure 2

Ces quatre types de blocage comportent des "payoffs" spécifiques de la balance efficacité/légitimité. D'une manière générale, nous pouvons dire que l'efficacité du système est d'autant plus affectée que le blocage est définitif, alors que sa légitimité s'accroît lorsque le blocage a lieu à l'intérieur du processus décisionnel. Nous estimons, en effet, que lorsqu'il y a blocage interne ou, plus en général, intégration dans le processus décisionnel des acteurs externes, la légitimité est renforcée par la formation discursive de la volonté générale. En revanche, une intervention externe, qui est le produit d'une exclusion des forces d'opposition du processus de décision, représente l'absence de cette recherche du consensus et, par là même, un affaiblissement de la légitimité. Les types de blocage énoncés précédemment affectent différemment la balance efficacité/légitimité. Voici plus en détail les quatre cas de figure qui découlent de ce "mix" entre ces deux paramètres:

1. *Blocage interne fort.* Il s'agit de la situation où le rapport efficacité/légitimité est le plus favorable en termes de légitimité. Dans ce cas de figure, le système se révèle totalement inefficace, mais gagne beaucoup en terme de légitimité de par l'intervention interne au processus décisionnel.

2. *Blocage interne faible.* Le gain de légitimité reste le même, car l'intervention est toujours de type interne, mais la perte d'efficacité est moins importante puisque le processus est seulement retardé.

3. *Blocage externe fort.* C'est la situation la plus grave, soit du point de vue de l'efficacité, qui est fortement affectée, soit sous l'angle de la légitimité, dont le gain est moins important, car l'intervention est externe au processus décisionnel.

4. *Blocage externe faible.* Le gain de légitimité est également moins important, de par l'exclusion du processus décisionnel, mais l'efficacité du système est davantage garantie, car il ne s'agit que d'un retardement du processus.

Les quatre types de blocage définissent quatre situations idéal-typiques du rapport entre efficacité et légitimité affectant le système politique dans son processus de prise de décision et de mise en oeuvre des politiques publiques. Or, la présence de l'une ou l'autre de ces situations dépend des caractéristiques des deux acteurs intervenant dans ce modèle: l'Etat et les NMS (ou d'autres instances représentatives d'intérêts). Nous faisons allusion à la structure de l'Etat et au mode de fonctionnement du système politique, d'une part, et aux caractéristiques des acteurs politiques, d'autre part.

2. Structure étatique, procédures politiques et type d'acteurs

Les caractéristiques de l'Etat et du système politique dans lequel les NMS agissent déterminent largement, soit le lieu où ces derniers peuvent intervenir, soit le résultat de l'intervention. Il convient de distinguer l'aspect structurel de l'aspect procédural. Le premier se

réfère aux caractéristiques institutionnelles de l'Etat, qui peuvent être résumées dans les oppositions Etat fermé/Etat ouvert et Etat fort/Etat faible, suivant que l'on s'intéresse à la vulnérabilité de l'Etat aux nouvelles demandes de la société ou à sa capacité d'exécution des tâches qui lui sont propres. Le deuxième concerne soit les stratégies adoptées par les autorités politiques pour traiter les mouvements sociaux, soit le fonctionnement du système politique en général. Les stratégies des autorités politiques peuvent être résumées dans l'opposition entre une stratégie intégrative et une stratégie exclusive⁶. Pour le fonctionnement du système politique, il est devenu habituel de distinguer un système consociationnel (Lijphart 1977) ou une démocratie de concordance, suivant une logique de la concertation et tentant d'intégrer les forces politiques majeures dans le processus décisionnel, d'un système ayant les caractéristiques opposées.

Pour revenir à notre discussion sur les types de blocage, en ce qui concerne le premier critère de la typologie que nous avons proposée - la modalité de l'intervention -, nous pouvons en premier lieu dire qu'un système qui fonctionne sur des pratiques consociationnelles crée par définition des conditions favorables pour une intervention interne des acteurs collectifs organisés. Deuxièmement, il a été souligné qu'une structure étatique ouverte offre des facilitations d'accès aux mouvements sociaux (Kitschelt 1986; Kriesi 1991). Troisièmement, on a montré qu'une stratégie des autorités politiques visant l'intégration des mouvements produit le même effet (Kriesi 1991). D'autre part, concernant le second critère de la typologie - le résultat de l'intervention -, il ressort qu'un système consociationnel et un Etat faible ont plus de difficultés dans l'élaboration et la mise en oeuvre des décisions. En combinant les trois aspects, nous pouvons donc dire qu'un système consociationnel, un Etat ouvert mais faible et des autorités tendant à l'intégration des mouvements sociaux sont des conditions favorables pour un blocage interne. A l'inverse, un système pluraliste, un Etat fort mais fermé et des autorités visant l'exclusion offrent des conditions favorables au blocage externe. Dans ce cas, en regardant uniquement du côté de la structure et du fonctionnement de l'Etat, nous ne pouvons pas déterminer, même sur le plan purement théorique, si le blocage sera définitif ou définitif ou, en d'autres termes, fort ou faible.

La structure et le fonctionnement de l'Etat créent donc les conditions pour qu'un certain type de blocage puisse être possible. Ils dirigent surtout les NMS vers des blocages de type interne dans le cas d'un système tendant à l'intégration. A cet égard, la Suisse est un cas exemplaire. Ici, l'ouverture du système politique et les pratiques consociationnelles poussent les NMS à bloquer certaines politiques publiques allant à l'encontre de leurs intérêts. Il ne suffit pourtant pas de regarder du seul côté de la structure et du fonctionnement de l'Etat, il convient également de prendre en compte le type d'acteurs externes intervenant dans le processus. A cet égard, ces acteurs se placent sur un continuum dont les pôles représentent deux types idéaux se caractérisant par les traits suivants. D'un côté, nous avons des acteurs collectifs fragmentés, avec un faible potentiel de mobilisation, faiblement structurés, avec un faible pouvoir de négociation et peu reconnus par les autorités politiques. De l'autre, il y a des acteurs intégrés ou homogènes, avec un grand potentiel de mobilisation, fortement structurés, ayant un fort pouvoir de négociation et reconnus par les autorités. Il convient encore de relever que, pour qu'un acteur externe puisse être intégré dans le processus décisionnel, il doit disposer d'une certaine force, sinon il n'est même pas pris en compte par les autorités politiques. Autrement dit, il y aurait une sorte de seuil minimal pour l'intervention de type interne.

En croisant les deux critères mentionnés - les caractéristiques de l'Etat et celles des opposants -, nous retrouvons les quatre types de blocage que nous avons précédemment défini. Dès lors, nous voyons que le blocage interne faible découle de l'interaction entre un Etat faible et des opposants également faibles⁷, que le blocage interne fort dépend des relations entre un Etat faible et des opposants forts, que le blocage externe faible résulte de l'interdépendance d'un Etat fort et des opposants faibles, et que le blocage externe fort est plus probable quand un Etat fort et des opposants également forts interagissent. Ces combinaisons sont illustrées dans la figure 3.

Figure 3

IV. Le blocage par les NMS en Suisse

Dans cette partie, nous aimerions illustrer nos propos par quelques exemples relevant de deux domaines importants de la politique suisse et qui touchent, de par leur problématique, les NMS: la politique des routes nationales et la politique énergétique. L'impact de l'ouverture des processus de décision aux acteurs extérieurs sur le renforcement de la légitimité politique et l'acceptation du projet a été mis en évidence entre autres par Linder (1987). D'autre part, cet auteur souligne également le problème posé par cette ouverture sur l'efficacité des politiques publiques, car la participation des acteurs régionaux et locaux engendre des ralentissements du processus décisionnel. De notre part, nous avons pu mettre en exergue l'impact de la structure et du fonctionnement de l'Etat, d'une part, et des caractéristiques des acteurs engagés sur le front de la contestation, de l'autre, sur le type de blocage produit par la contestation. Plus particulièrement, nous avons vu que c'est l'interaction de ces deux ensembles de facteurs qui détermine le résultat de l'intervention de la contestation. A ce point, il convient de se pencher plus spécifiquement sur les caractéristiques des NMS pour déterminer les types de blocage découlant de leur action. Nous pouvons placer les NMS au long d'un continuum, nous permettant de les classer selon leur force ou leur faiblesse. Le mouvement écologiste est certainement en Suisse, comme du reste dans beaucoup d'autres pays européens, le mouvement le plus fort au niveau de son potentiel politique et de sa structure organisationnelle. Cette force, tant du point de vue structurel qu'humain, confère aux écologistes un fort pouvoir de négociation avec les autorités suisses qui a été acquis au fil du temps. Le mouvement de solidarité⁸ se situe sur ce continuum à proximité du mouvement écologiste, bien que la force de ce mouvement soit quelque peu inférieure à ce dernier. A l'autre extrême de cet axe se positionnent des mouvements beaucoup moins structurés, dont le pouvoir de négociation avec la sphère politique est restreint, voire inexistant. Les anti-nucléaires, le mouvement pacifiste et les autonomes siègent à cet extrême du continuum, alors que les féministes et les homosexuels se situent à mi-chemin entre les deux pôles. Comme nous l'avons vu, la force d'un mouvement et, par là même son pouvoir de négociation avec le

politique, déterminent largement, dans une structure politique donnée, le type de blocage produit par leur intervention.

En Suisse, la structure et le fonctionnement de l'Etat sont tels qu'ils tendent à intégrer la contestation au sein du système. La démocratie directe, avec le fédéralisme, constitue un élément fondamental d'ouverture du système politique suisse. Cet élément permet aux acteurs extérieurs d'articuler leurs intérêts même en étant en dehors de l'arène parlementaire. Les NMS ont souvent profité de cet instrument institutionnel, notamment le mouvement pour la paix (Epple 1988) et le mouvement écologiste. De par cette ouverture du système suisse, les mouvements sociaux ont tendance à bloquer les politiques publiques de l'intérieur. Le blocage peut être temporaire ou définitif selon la force du mouvement. La problématique environnementale a souvent été portée par le mouvement écologiste à l'intérieur du système. Le cas des routes nationales illustre ce type de blocage interne. L'intervention des mouvements sociaux dans la politique des routes nationales a partiellement porté ses fruits puisque, s'il y a eu des blocages, ils ont été plus temporaires que définitifs. Les négociations qui ont eu lieu avec les différents acteurs opposés à la construction de certains tronçons de routes, en particulier les organisations du mouvement écologiste, ont souvent bloqué temporairement le processus d'élaboration de cette politique publique. En réalité, les choses se compliquent lorsque nous prenons en compte le fait que tout mouvement comporte en son sein deux ailes principales, une aile modérée et une aile radicale (De Nardo 1985), et que les autorités politiques adoptent des stratégies différentes vis-à-vis des deux courants, respectivement une stratégie intégrative et une stratégie répressive (Karstedt-Henke 1980). Ce n'est donc en général pas l'ensemble d'un mouvement qui est intégré ou exclu du processus politique. En règle générale, c'est la partie modérée d'un mouvement qui tend à être intégrée, alors que son aile radicale est exclue.

Pour revenir à l'exemple de la politique des routes nationales, l'intégration du mouvement écologiste dans le processus de décision a reflété la double stratégie des autorités politiques lors de l'émergence de la contestation. Les organisations modérées ont été intégrées dans le processus de révision de la politique des routes nationales, alors que les acteurs plus

radicaux ont été complètement exclus du processus de négociation. Le cas de la RN9, prévue entre Martigny et Brig, a été certainement le tronçon de route qui a intégré le plus d'opposants. A cet effet, Bassand et al. (1986) parlent d'un processus de décision ouvert où les différents acteurs - techniciens, politiciens, administrations et opposants - ont développés et évalués diverses alternatives. Ce cas contraste quelque peu avec d'autres situations où le processus de décision a été plus exclusif, comme par exemple lors des travaux des trois commissions qui ont été constituées pour étudier le problème des routes nationales⁹. Dans la réévaluation de ce tronçon de route, la légitimité démocratique s'est vue renforcée de par la forte participation du citoyen dans le processus décisionnel.

En ce qui concerne l'exemple de la politique énergétique, l'intervention des anti-nucléaires contre la construction de la centrale nucléaire de Kaiseraugst dans les années '70 et '80 est également un exemple éloquent de la double stratégie des autorités face à la contestation. Les organisations anti-nucléaires modérées, telles que la *Gewaltfreie Aktion Kaiseraugst* et la *Nord-Westschweizerische AKW-Gegner* ont été intégrées au processus de négociation, tandis que les acteurs radicaux de la contestation, telle que la *Gewaltfreie Aktion gegen das AKW Kaiseraugst*, se sont vu exclues d'un tel processus de concertation. Cette double stratégie des autorités engendre une action diversifiée de la part des opposants. L'aile modérée du mouvement a privilégié des actions à l'intérieur du processus décisionnel, alors que l'aile radicale, au vu de son exclusion, n'a pu agir qu'à l'extérieur de la sphère de concertation politique. Ainsi, dans le cas de Kaiseraugst, mais également lors d'autres contestations, les NMS ont tenté de bloquer les politiques publiques autant de l'intérieur que de l'extérieur du système. L'intervention des anti-nucléaires a conduit, dans ce cas, à un blocage fort, car le plan de construction de la centrale a été abandonné en 1988.

S'il est vrai que les autorités suisses privilégient l'intégration de la contestation, elles choisissent néanmoins leurs interlocuteurs. Fréquemment, lors d'élaboration de politiques publiques ou de décisions à plus court terme, les autorités consultent certaines organisations modérées du mouvement écologiste, telles que la *Ligue Suisse pour la Protection de la Nature*, la *Société Suisse pour la Protection de l'Environnement*, le *Worldwide Fund for*

Nature - qui font systématiquement partie des commissions touchant de près ou de loin des questions d'environnement - , du mouvement anti-nucléaire comme la *Fondation Suisse de l'Energie*, du mouvement des autonomes urbains, telles que la *Interessengemeinschaft Rote Fabrik*, le *Quartierzentrum Kanzlei* et *Etat d'Urgence*, du mouvement homosexuel pour des questions liées au sida comme l'*Aide Suisse Contre le Sida*¹⁰ et *Dialogai*, ou encore du mouvement de solidarité, telles que l'*Organisation Suisse pour l'Aide aux Réfugiés* et le *Groupe de travail* regroupant les grandes organisations dans l'aide au développement. Bien que la consultation des autorités auprès des organisations modérées des mouvements sociaux soit fréquente, les blocages internes forts, c'est-à-dire l'abandon définitif d'une politique publique, sont peu fréquents. En effet, une fois intégrés dans le processus de négociation, tous les acteurs en lice tentent d'atteindre un compromis plutôt que de bloquer définitivement la politique publique en cours d'élaboration. Il convient de relever que les acteurs externes intégrés dans le processus de négociation tendent à agir de manière communicationnelle, pour reprendre la terminologie de Habermas (1987). Tous leurs efforts sont déployés en vue d'atteindre un compromis qui satisfait chacun des acteurs présents.

Cependant, si les blocages internes faibles sont, de par la stratégie intégrative du système politique suisse, le type de blocage le plus fréquemment rencontré, les blocages externes sont également observables en Suisse. Nous avons vu que la double stratégie des autorités face à la contestation exclut un certain nombre d'opposants de la phase de concertation des intérêts divergents, principalement les acteurs les plus radicaux. De par cette exclusion lors de la phase délibérative des politiques publiques, ces derniers doivent intervenir à l'extérieur du système de concertation. D'illustres blocages externes définitifs ou temporaires peuvent être mis en évidence dans l'histoire de la contestation. Récemment, nous pouvons citer les exemples des manifestations contre les déchets nucléaires entreposés dans certaines communes, comme Ollon qui s'est opposée violemment au projet du Centre Fédéral pour l'Energie et qui a réussi à repousser pour le moment la mise en oeuvre de la politique publique dans cette région, ce qui nous permet de parler, pour l'heure, de blocage externe faible. La contestation conjointe des mouvements écologiste et pour la paix contre la place d'armes

prévue à Rothenthurm, qui a été abandonnée en 1984 après votation suite au lancement d'une initiative populaire, est par contre un exemple de blocage externe fort. Ces derniers restent assez rares en Suisse, mais ils apparaissent quand-même lorsque des conditions favorables se présentent, notamment quand un acteur collectif exclus du processus politique a la force et la constance d'aller jusqu'au bout.

On s'aperçoit facilement que la particularité du système politique suisse offrant la possibilité aux acteurs exclus -mais aussi aux autres, bien évidemment - d'exploiter les moyens de la démocratie directe constitue un mécanisme qui permet d'obtenir des blocages externes forts par le biais de la volonté populaire. Cette possibilité est cependant plus théorique que réelle, si nous pensons au faible taux d'acceptation des initiatives et référendums en Suisse (Delley 1978). Cette possibilité de sanction populaire représente cependant un canal important de la contestation et une modalité de blocage de type externe qui souvent est faible. Il est clair que les possibilités offertes par la démocratie directe en général représentent un élément allant vers une diminution de l'efficacité, mais aussi, et surtout, vers une augmentation de la légitimité. Puisque nous avons vu que cette dernière dépend du nombre d'acteurs intervenant dans le processus, les instruments de la démocratie directe accroissent la légitimité de la décision et du système de par la participation de l'ensemble des citoyens.

Si nous avons pu mettre en évidence les différents types de blocages en Suisse, tout en précisant que les blocages internes sont prédominants, il convient de ne pas sousestimer la double stratégie des autorités, qui stimule les NMS, selon leur orientation stratégique - modérée ou radicale - à agir tant bien à l'intérieur qu'à l'extérieur du système. Par conséquent, dans chaque exemple de contestation de politiques publiques, on retrouve ces deux modalités d'intervention.

V. Conclusion: une aporie de la démocratie

Il convient, en cette fin de discussion, de tirer les principales conclusions de notre réflexion. Nous sommes partis de l'idée que les démocraties occidentales reposent sur un équilibre délicat entre l'efficacité des politiques publiques et la légitimité des décisions élaborées ou, plus en général, du système politique. Nous avons avancé l'hypothèse que cet équilibre est modifié par l'intervention d'acteurs collectifs externes au système, tels que les NMS, et que, lorsqu'il y a cette intervention, la légitimité du système est touchée. Ici, nous nous sommes principalement penchés à la situation où les NMS constituent un élément de blocage des politiques publiques. A ce moment là, deux facteurs acquièrent une importance et permettent de distinguer entre différents types de blocages, ainsi que de voir l'influence que ces types ont sur l'équilibre entre efficacité et légitimité. Notre contribution veut principalement mettre en exergue le rôle joué par les mouvements sociaux, et tout spécialement par les NMS, dans cette problématique. L'hypothèse que nous avons voulu avancer est que l'action d'opposition des mouvements sociaux, sous forme de blocage, crée une situation ambiguë, où se déploie une aporie centrale de la démocratie.

Au niveau macro-sociologique, le système politique se trouve confronté à une ambiguïté. D'un côté, un système formellement ouvert - notamment par le biais de la démocratie directe - crée les présupposés institutionnels de la légitimité des décisions élaborées, car, en impliquant un grand nombre d'acteurs souvent exclus dans le processus de prise de décisions, il légitime ces dernières. En outre, la recherche continue du consensus, propre au système consociationnel suisse, contribue également à augmenter la légitimité des décisions prises et, par là même, du système dont ces décisions sont issues et qu'elles permettent de reproduire. De l'autre côté, cependant, un tel système politique se voit contraint de payer le bien de la légitimité accrue par la monnaie de l'efficacité. Il va sans dire, en effet, que le système politique suisse a beaucoup de difficultés à fournir des "outputs" concrets suite au processus de négociation. Déjà ralenti au niveau de la prise de décision par l'intégration du plus grand nombre d'acteurs collectifs ayant une certaine représentativité, le processus se montre également inefficace lorsque des acteurs exclus interviennent hors du processus de négociation et tentent de bloquer les politiques publiques par des moyens prévus par les

institutions (démocratie directe, recours juridiques, etc.) ou par des moyens qu'ils se sont donné eux-mêmes la peine d'"inventer" ("sit-in", manifestations, occupations, etc.).

Le problème susmentionné du "trade off" entre légitimité et efficacité se présente de manière effective quand des acteurs collectifs agissent dans la sphère politique. C'est alors que les conditions institutionnelles et procédurales du gain de légitimité et de la perte d'efficacité se traduisent en gain et pertes réels. A partir du moment que des acteurs collectifs interviennent, l'aporie que nous venons de mettre en exergue se répercute inévitablement sur ces acteurs, notamment sur les mouvements sociaux.

Dans un système, tel que celui de la Suisse, où les forces d'opposition ont tendance à être intégrées dans le processus décisionnel et où, si cela n'a pas lieu¹¹, il existe des instruments, notamment de démocratie directe, pour bloquer les politiques publiques, les acteurs qui interviennent sont confrontés avec l'aporie dont nous venons de parler. D'un côté, ces mouvements, comme nous l'avons vu, contribuent directement à la limitation de l'efficacité du système en acceptant d'intervenir dans le processus décisionnel ou en essayant de bloquer certaines politiques publiques lorsqu'ils en sont exclus. Evidemment, ils font cela dans le but de poursuivre certains intérêts ou de promouvoir certaines valeurs. Il n'en est pas moins que, par leur action, ils créent cette interaction qui diminue l'efficacité du système dont ils ont besoin pour obtenir des succès qui aillent au delà du simple blocage de l'enjeu en question. De l'autre côté, cette action même crée aussi l'interaction pour que la légitimité du système soit accrue. Comme nous l'avons souligné, nous devons différencier cependant les divers types de blocage (interne/externe, fort/faible). Quelque soit le type de blocage, nous avons voulu souligner que la légitimation du système est le produit de l'interaction entre des conditions procéduro-institutionnelles et l'action des mouvements sociaux.

Bibliographie

- Bassand, Michel, Thérèse Burnier, Pierre Meyer, Robert Stüssi et Léopold Veuve 1986. Politique des routes nationales. Acteurs et mise en oeuvre. Lausanne: Presses Polytechniques Romandes.
- Brand, Karl-Werner 1982. Neue soziale Bewegungen. Entstehung, Funktion und Perspektive neuer Protestpotentiale. Opladen: Westdeutscher Verlag.
- Buchanan, James M. and Gordon Tullock 1965. The Calculus of Consent: Logical Foundations of Constitutional Democracy. An Arbor (Mich.): University of Michigan Press.
- Dahrendorf, Ralf 1980. "Effectiveness and Legitimacy: On the Governability of Democracies", The Political Quarterly 51: 393-410.
- Delley, Jean-Daniel. 1978. L'initiative populaire en Suisse. Mythe et réalité de la démocratie directe. Lausanne: L'Age d'Homme.
- De Nardo, James 1985. Power in numbers. Princeton (N.J.): Princeton University Press.
- Epple, Rudolf 1988. Friedensbewegung und Direkte Demokratie in der Schweiz. Frankfurt: Haag und Herchen.
- Ferry, Jean-Marc 1987. Habermas, l'éthique de la communication, Paris: PUF.
- Giugni, Marco G. 1992. Entre stratégie et opportunité: les nouveaux mouvements sociaux en Suisse. Thèse de doctorat. Université de Genève, Département de Science Politique.
- Gould, Carol 1988. Rethinking democracy. Freedom and social cooperation in politics, economy, and society. Cambridge (Mass.): Cambridge University Press.
- Habermas, Jürgen 1987. Théorie de l'agir communicationnel. Paris: Fayard.
- Habermas, Jürgen 1992. Faktizität und Geltung. Frankfurt: Suhrkamp.
- Held, David 1987. Models of democracy. Cambridge: Polity Press.
- Karstedt-Henke, Suzanne 1980. "Theorien zur Erklärung terroristischer Bewegungen", pp. 169-234 in E. Blankenburg (éd.): Politik der inneren Sicherheit. Frankfurt: Suhrkamp.
- Kitschelt, Herbert 1986. "Political opportunity structures and political protest: anti-nuclear movements in four democracies", British Journal of Political Science 16: 57-85.
- Koopmans, Ruud 1992. Democracy from below. New social movements and the political system in West Germany. Thèse de doctorat. Université d'Amsterdam, Département de Science Politique.

Kriesi, Hanspeter 1988. "The interdependence of structure and action: some reflections on the state of the art", pp. 349-368 in: Bert Klandermans, Hanspeter Kriesi et Sidney Tarrow, International Social Movement Research, vol. 1. Greenwich (Connect.): JAI Press.

Kriesi, Hanspeter 1991. The political opportunity structure of new social movements: its impact on their development. Berlin: WZB.

Kriesi, Hanspeter, René Levy, Gilbert Ganguillet et Heinz Zwicky (éds.) 1981. Politische Aktivierung in der Schweiz. 1945-1978. Diessenhofen: Rüegger.

Lijphart, Arend 1977. Democracy in plural societies. A comparative exploration. New Haven (Connect.): Yale University Press.

Linder, Wolf 1987. La décision politique en Suisse. Génèse et mise en oeuvre de la législation. Lausanne: Réalités sociales.

Lipset, Seymour M. 1984. "Social Conflict, Legitimacy, and Democracy", pp 88-103 in: William Connolly, Legitimacy and the State. Oxford: Basil Blackwell.

Melucci, Alberto 1982. L'invenzione del presente. Movimenti, identità, bisogni collettivi. Bologna: Il Mulino.

Melucci, Alberto (éd.) 1984. Altri codici. Aree di movimento nella metropoli. Bologna: Il Mulino.

Offe, Klaus 1985. "New social movements: challenging the boundaries of institutional politics", Social Research 52: 817-868.

Offe, Carl et Ulrich Preuss 1990. "Les institutions démocratiques peuvent-elles faire un usage **Errreur ! Source du renvoi introuvable.** des ressources morales? Futur antérieur 2 et 3.

Rousseau, Jean-Jacques. 1977. Du contrat social. Paris: Seuil.

Touraine, Alain 1984. Le retour de l'acteur. Paris: Fayard.

¹ Nous remercions Matteo Gianni pour ses commentaires sur des versions préliminaires de cet article, ainsi que Hanspeter Kriesi et les autres membres du comité de lecture de la revue pour leurs remarques sur la version présentée à la revue.

² Il est aussi vrai que certaines tendances au sein des NMS, dont les autonomes urbains constituent peut-être l'exemple plus évident, ont plutôt suivi une voie post-moderniste.

³ La terminologie est fort diverse pour caractériser ces deux approches. Held (1987), par exemple, parle d'approches "légaliste" et "participative", Gould (1988) les dénomme, respectivement, approche "pluraliste" et "socialiste", tandis que Offe et Preuss (1990) parlent d'approches "américaine" et "française".

⁴ En italique dans le texte original.

⁵ Buchanan et Tullock appellent cette relation "fonction des coûts de la prise de décision". Ces auteurs considèrent également la fonction des coûts individuels attendus comme résultat de l'action des autres.

⁶ Ces deux dimensions - structure institutionnelle et stratégies dominantes - ont été combinées par Kriesi (1991) afin de caractériser le contexte politique dans lequel se trouvent à agir les mouvements sociaux. Avec la configuration du pouvoir, ces deux dimensions constituent la structure des opportunités politiques selon cet auteur.

⁸ Il convient toutefois de se rappeler que cet acteur appelé faible doit être un opposant tout de même assez fort pour être pris en considération par les autorités politiques.

⁸ Le mouvement de solidarité regroupe les organisations qui défendent les droits de l'homme et, plus spécifiquement, le droit d'asile, l'aide au développement pour les pays du Tiers-Monde et l'anti-racisme.

⁹ Il s'agit de la Commission de planification du réseau, de la Commission consultative pour les routes nationales et de la dite "Commission Biel" (du nom de son président) pour le réexamen de certains tronçons contestés.

¹⁰ L'Aide Suisse contre le Sida a même été engagée officiellement par les autorités publiques pour mener la campagne sur le sida en Suisse (Campagne Stop Sida).

¹¹ Par exemple, lorsque le groupe d'opposition représente des intérêts trop marginaux ou qu'il est jugé par trop radical par les autorités politiques.