



LES ÉLECTIONS MUNICIPALES 2020

LA NOTE / #2

Mars 2020

L'ABSTENTION AUX ÉLECTIONS MUNICIPALES DEPUIS L'APRÈS-GUERRE 1947-2014

Depuis trois décennies, l'abstention ne cesse de progresser aux élections municipales françaises, moins vite cependant que pour d'autres scrutins. Ce qui en fin de compte place les municipales au second rang de la hiérarchie de toutes les consultations électorales, loin derrière la présidentielle mais devant les élections législatives. Il est vrai que les municipales restent un scrutin de proximité avec un taux d'abstention qui varie en fonction inverse de la taille des communes, à son sommet au-dessus de 30.000 habitants, plus limité entre 9.000 et 30.000 et au plus bas en-dessous de ce seuil. Enfin, l'une des spécificités des municipales est de voir la participation électorale croître entre les deux tours : ce qui s'est systématiquement produit dans les villes de la France urbaine depuis 1983, à l'opposé des législatives où elle recule en scrutin de ballottage dans toutes les consultations organisées depuis 2002.

Jérôme Jaffré

L'historique de l'abstention aux élections municipales depuis l'après-guerre fait clairement apparaître deux périodes distinctes. De 1947 à 1983 – soit trente-six années et six élections municipales – l'abstention s'établit à des niveaux très bas témoignant de l'intérêt porté au scrutin et du haut niveau de civisme attaché alors aux élections. Le record absolu de participation de toute l'après-guerre jusqu'au dernier scrutin de 2014 date même de 1953 avec seulement 20,4 % d'abstention en France métropolitaine, un pourcentage très proche de celui des élections législatives de la même époque. En 1965, le faible niveau d'abstention aux municipales du mois de mars (21,8 %) annonce la très forte mobilisation au scrutin présidentiel du mois de décembre. En 1977 et 1983, la sur-mobilisation de la participation aux municipales se fait en période d'affrontement bipolaire maximum entre la gauche et la droite. Avec la volonté d'exprimer un vote-sanction contre la droite et le pouvoir giscardien en 1977 ; avec le désir d'exprimer un vote-sanction contre la gauche et le pouvoir socialiste en 1983.

La seconde période s'ouvre en 1989 et dure encore, sous bénéfice d'inventaire aux municipales de 2020. En 1989, l'abstention monte à 27,2 %. Tant cette année-là qu'au scrutin de 1995, déplacé au mois de juin pour cause d'élection présidentielle quelques semaines auparavant, on pouvait interpréter cette abstention plus élevée comme une conséquence des scrutins récents qui les avaient précédés. Impressionnante série en 1988 avec présidentielle-législatives-cantoniales et référendum sur la Nouvelle-Calédonie, en 1995 avec le scrutin présidentiel quelques semaines auparavant. Mais la tendance est plus profonde puisque, dans tous les scrutins ouverts depuis 1989, l'abstention n'a cessé de croître (*tableau 1*). Les années 2000 et 2010 la voient même frôler puis dépasser le tiers des électeurs : 32,7 % en 2001, 33,5 % en 2008 et 36,5 % en 2014. Même la volonté d'exprimer un vote-sanction lors de ces municipales – en 2001 et 2014 contre la gauche, en 2008 contre la droite – ne suffit plus à susciter un haut niveau de participation, à la différence des scrutins de 1977 et 1983.

Tableau 1. L'évolution de l'abstention au premier tour des élections municipales depuis l'après-guerre en France métropolitaine 1947-2014

Source : Statistiques du ministère de l'Intérieur

1947	23,2 %	1983	21,6 %
1953	20,4 %	1989	27,2 %
1959	25,3 %	1995	30,6 %
1965	21,8 %	2001	32,7 %
1971	24,8 %	2008	33,5 %
1977	21,2 %	2014	36,5 %

Si l'abstention aux élections municipales progresse fortement depuis trois décennies, on sait que c'est la tendance générale en France à l'exception du premier tour de l'élection présidentielle. En comparant l'évolution des taux d'abstention aux différents scrutins du début des années 1980 aux années 2010, on vérifie que la présidentielle est largement épargnée par le mouvement à la hausse (+ 1,6 point seulement entre 1981 et 2017). Il n'en est pas de même pour les municipales (+ 15,3 points entre 1983 et 2014) mais la hausse est encore plus forte pour les cantonales devenues départementales (+ 18,1 points entre 1982 et 2015) et elle établit son record pour les législatives où le taux d'abstention, déjà très élevé en 1981, s'envole en 2017 (+ 20,7 points entre les deux dates). Avec ces taux d'abstention, les municipales sont devenues, juste après la présidentielle, le deuxième scrutin dans la hiérarchie de la participation. Elles ont supplanté les élections législatives qui, jusqu'en 1978 inclus, occupaient la deuxième place.

Tableau 2. Les élections municipales plus mobilisatrices que les élections législatives : Abstention depuis 1981 : comparaison des premiers tours, 1958-2014

Source : Statistiques du ministère de l'Intérieur

Législatives		Municipales		Écart (en points)
1958	22,9 %	1959	25,3 %	+ 2,4
1967	19,1 %	1965	21,8 %	+ 2,7
1973	18,7 %	1971	24,8 %	+ 6,1
1978	16,7 %	1977	21,2 %	+ 4,5
1981	29,1 %	1983	21,6 %	- 7,5
1988	33,8 %	1989	27,2 %	- 6,6
1997	31,5 %	1995	30,6 %	- 0,9
2002	34,9 %	2001	32,7 %	- 2,2
2007	39,0 %	2008	33,5 %	- 5,5
2012	41,3 %	2014	36,5 %	- 4,8

Il est vrai que le rôle des élections législatives s'est trouvé profondément modifié en devenant un scrutin d'immédiateté post-présidentielle. Ce fut le cas en 1981 et 1988 lors des dissolutions prononcées par François Mitterrand. C'est le cas depuis 2002 avec l'adoption du quinquennat et l'inversion du calendrier électoral. Ainsi les municipales de 2008 connaissent-elles une abstention inférieure de 5,5 points aux législatives de 2007 et aux municipales de 2014 de 4,8 points par rapport aux législatives de 2012. La mutation paraît cependant plus profonde. Au premier tour des législatives de 1993, l'abstention dépasse les 30 %. En 1997, lors de celles provoquées par la dissolution décidée par Jacques Chirac, le scrutin sort du schéma post-présidentielle. Mais même cette année-là, l'abstention y est supérieure – de peu il est vrai – au scrutin municipal de 1995 organisé, rappelons-le, quelques semaines seulement après l'élection présidentielle.

On ne dispose pas pour les élections municipales de sondages nationaux permettant d'étudier dans les diverses catégories socio-démographiques le vote des électeurs et le profil des abstentionnistes. Mais, grâce à la banque de données Eden du CEVIPOF créée par Jean Chiche, il est possible de calculer pour les villes de plus de 9 000 habitants le coefficient de corrélation entre l'abstention et les structures sociales des communes. Aux municipales de 2014, la corrélation est forte entre le taux d'abstention et les jeunes électeurs de 18 à 34 ans (0.44) ainsi qu'avec les ouvriers (0.35) et, à un moindre degré, les employés (0.25). Manifestation dans la France urbaine d'une forte abstention municipale des jeunes et des milieux populaires. De même, le lien est très fort entre l'abstention et le taux d'étrangers par commune (0.57). Inversement, l'abstention est corrélée négativement avec le taux des 50-64 ans (-.26) et plus encore des 65 ans et plus (-.43). Elle l'est également avec le taux des commerçants et artisans (-.38). Signe dans la France urbaine de la forte participation aux municipales de l'électorat âgé et aussi des travailleurs indépendants. Il y a là une spécificité des élections municipales. Par exemple, au premier tour des législatives de 2012, toujours dans la France urbaine, on ne constate pas une corrélation aussi forte entre l'abstention et les personnes âgées de plus de 65 ans. Il y a aussi une grande évolution car en conduisant la même analyse pour les municipales de 1983 (marquées comme en 2014 par un fort vote-sanction contre la gauche), on ne constatait pas alors de sur-abstention des ouvriers et l'âge apparaissait comme une variable de participation beaucoup moins structurante.

À la différence des autres consultations électorales, les municipales sont un scrutin de proximité avant d'être un scrutin politique. Les statistiques électorales selon la taille des communes examinées ici pour le dernier scrutin, celui de 2014, témoignent de la très forte différence de participation selon la taille des communes (tableau 3). L'abstention croît parfaitement selon le nombre d'habitants, passant de 27,3 % dans les communes de moins de 1 000 habitants à 45,9 % dans les villes de plus de 100 000 habitants. La véritable césure s'établit au seuil de 9 000 habitants. Jusque-là, tout en croissant dans les strates que l'on peut distinguer (moins de 1 000, de 1 000 à 3 500, de 3 500 à 9 000), l'abstention est toujours inférieure à 35 % des inscrits. Au-dessus de ce seuil, elle devient toujours supérieure à 40 %. Cependant, on n'observe pas de véritable différence concernant l'abstention entre les communes de 30 000 à 100 000 habitants et les très grandes villes.

Tableau 3. L'abstention au premier tour des élections municipales de 2014 selon la taille des communes

Source : Statistiques du ministère de l'Intérieur

Moins de 1 000 habitants	27,3 %	↕
De 1 000 à 3 500 habitants	31,9 %	↕
De 3 500 à 9 000 habitants	34,9 %	↕
De 9 000 à 30 000 habitants	40,8 %	↕
De 30 000 à 100 000 habitants	44,2 %	↕
Plus de 100 000 habitants	45,9 %	↓ ↕

¶

Cette abstention moyenne par strate n'empêche pas bien sûr des écarts importants entre les communes. Dans la tranche allant de 9 000 à 30 000 habitants, l'abstention en 2014 varie d'un minimum de 24 % à un maximum de 61 %. On relève, par exemple, un taux d'abstention faible dans plusieurs communes du Gard comme Beaucaire, Saint-Gilles ou Vauvert, toutes villes à forte implantation du Front national. Mais c'est aussi le cas de plusieurs villes des Côtes-d'Armor comme Plérin, Lamballe ou Loudéac, toutes communes sans présence du parti de Marine Le Pen. À l'autre extrémité, ce sont souvent des villes de la banlieue parisienne qui se révèlent les plus abstentionnistes comme Clichy-sous-Bois, Pierrefitte-sur-Seine ou Villiers-le-Bel.

Dans les villes de 30 000 à 100 000 habitants, l'abstention au premier tour des municipales de 2014 varie d'un minimum de 28 % à un maximum de 62 %. Plusieurs villes du sud-est comme Istres, Fréjus, Draguignan, Martigues ou Salon-de-Provence connaissent un taux d'abstention relativement bas, nouveau signe d'une mobilisation autour de la question du Front national. À l'autre extrémité, des villes connaissent des taux d'abstention record comme dans le Nord, Roubaix et Tourcoing, la ville gagnée par Gérard Darmanin, ou bien dans la banlieue parisienne où l'influence jadis si grande du Parti communiste le dispute désormais à un très fort retrait électoral. C'est le cas, par exemple, à Stains, Bobigny, Aubervilliers, Vitry-sur-Seine ou La Courneuve. Enfin dans les très grandes villes de plus de 100 000 habitants, le taux d'abstention varie de 39,5 % (à Limoges) pour aller au maximum à 58,2 % à Saint-Denis. Dans cette strate, l'écart entre la plus faible et la plus forte abstention est donc beaucoup plus réduit. La ville du Premier ministre Édouard Philippe, Le Havre, ancienne municipalité communiste, figure parmi les communes fortement abstentionnistes (à 53 %) et il en est de même de l'une des dernières grandes citadelles du socialisme, Lille, où le taux d'abstention au premier tour de 2014 atteignait 52,6 % des électeurs inscrits.

Hormis l'importance de la notion de proximité, une autre caractéristique des élections municipales est de provoquer systématiquement, du moins dans la période que l'on peut étudier de 1983 à 2014, une hausse de mobilisation au second tour de scrutin dans la France urbaine.

Tableau 4. La baisse de l'abstention au second tour des élections municipales dans les villes de plus de 9 000 habitants, 1983-2014

Source : Calculs de l'auteur à partir de la banque de données Eden du CEVIPOF

Municipales	1 ^{er} tour (dans les mêmes villes qu'au 2 ^d tour)	2 ^d tour	Évolution (en points)
1983	28,3 %	26,7 %	- 1,6
1989	36,1 %	33,2 %	- 2,9
1995	39,1 %	37,2 %	- 2,1
2001	42,1 %	39,4 %	- 2,7
2008	41,3 %	40,1 %	- 1,2
2014	43,6 %	41,1 %	- 2,5

On ne peut établir de lien sûr entre les municipales très politisées par le vote-sanction (en 1983, 2001, 2008 et 2014) et ce recul de l'abstention entre les deux tours de scrutin. Ainsi, le sursaut socialiste observé au second tour des municipales de 1983 correspond à une hausse de participation plus limitée que dans la plupart des autres consultations. Il en va de même en 2008 où la droite ne redresse pas la barre entre les deux tours. La hausse de participation atteint son maximum dans le scrutin politiquement assez calme de 1989 : l'abstention y recule de près de trois points.

Cette hausse de participation dans l'entre-deux-tours est bien une spécificité des municipales. Si l'on examine – toujours dans les villes de plus de 9 000 habitants pour respecter les règles de comparaison – l'évolution de l'abstention du premier au second tour des élections législatives dans les circonscriptions en ballottage, on constate depuis le début du siècle le phénomène inverse des municipales. À dater du scrutin de 2002, l'abstention y augmente systématiquement, + 4,9 points en 2002, + 1,1 point en 2007, + 2,2 points en 2012 et même + 6,1 points en 2017, cette dernière consultation étant marquée, il est vrai, par la déstructuration du traditionnel combat gauche/droite.

Conclusion

Concernant ce mécanisme d'abstention, les élections municipales de 2020 vont constituer un triple rendez-vous. Pour savoir tout d'abord si la tendance à la hausse de l'abstention observée au premier tour de tous les scrutins depuis 1977 poursuit sa course pour dépasser le niveau record de 2014 avec 36,5 % des inscrits ou si au contraire on observe, comme lors des européennes de 2014 puis à nouveau en 2019, un rebond de participation. Pour vérifier si les municipales restent un scrutin de proximité avec un taux d'abstention systématiquement inverse à la taille des communes. Pour connaître enfin si le phénomène de sur-mobilisation du second tour de scrutin survit à la fragmentation des forces politiques observée depuis 2017.

L'auteur

Jérôme Jaffré
Directeur du Centre d'études et
de connaissances sur l'opinion
publique (Cecop)
Chercheur associé au
CEVIPOF
cecop.sondages@wanadoo.fr

Édition

Florent Parmentier / Odile Gaultier-Voituriez

Réalisation

Marilyn Augé

Pour citer cette note :

JAFFRÉ (Jérôme), « L'abstention aux élections municipales depuis l'après-guerre 1947-2014 », *Note Les Élections municipales*, Sciences Po CEVIPOF, mars 2020, 5 p.
URL : <https://www.sciencespo.fr/cevipof/fr/content/municipales-2020-les-notes-de-recherches>

© CEVIPOF, 2020 Jérôme Jaffré
