

James Bryce
(1838-1922)

LA NATURE DE L'OPINION PUBLIQUE

Extrait de *La République américaine*,
Paris, V. Giard et E. Brière, édition française, 1901, tome III, p. 329-339.¹
(Première édition : 1888)

Présentation

Avec Ostrogorski et Bluntschli, Bryce est sans conteste l'un des politologues de la fin du XIX^e siècle les plus influents. Les textes que nous publions ici sont extraits de son grand livre *The American Commonwealth*, publié en 1888 et devenu aussitôt une référence internationale. Le livre est publié en français en 1901, en quatre volumes, chez l'éditeur Giard et Brière, dans la collection « Bibliothèque internationale de droit public » dirigée par Max Boucard et Gaston Jèze. C'est cette édition que nous reproduisons ici, dans la traduction initiale de P. Lestang, que nous avons quelque peu remaniée. Les deux textes sont extraits du tome III de l'édition française, consacré au système des partis et à l'opinion publique.

Nous proposons ici deux extraits de *La République américaine*. Dans ce premier passage, on notera combien, selon Bryce, l'étude de l'opinion publique est ancrée dans une démarche sociologique, beaucoup plus que juridique ou philosophique. On peut d'ailleurs y voir l'un des signes permettant de situer le début du glissement de la science

politique vers les sciences sociales, au détriment du droit public et de la philosophie. Bryce propose ainsi une analyse proprement psychosociologique de l'opinion publique. Intérêts et préjugés concurrencent vertu et compétence, tandis que la conversation est donnée comme une source plus sûre de l'opinion que la délibération. La théorie de l'opinion proposée par James Bryce dissipe le mirage de l'électeur éclairé, tendu vers l'intérêt général, conduit par une raison lui permettant de le reconnaître et de s'y rallier. Comme le fera plus tard André Siegfried en 1913 dans son *Tableau politique de la France de l'Ouest* — publié à compte d'auteur ! — James Bryce s'interroge sur le fondement véritable de l'acte électoral au moment de son extension historique. Renouant avec l'anthropologie désenchantée de la Renaissance, à laquelle il semble souvent s'adresser, il trace le portrait d'un électorat plus stable que versatile, plus réaliste que vertueux. Les lecteurs d'*Hermès* ne manqueront pas de reconnaître une préfiguration du fameux *two step flow of communication* dans le premier texte.

Dominique Reynié

Il n'est point de pays où l'opinion publique soit aussi puissante qu'aux États-Unis ; il n'y a pas de pays où on puisse l'étudier aussi bien. Avant de décrire la manière dont elle agit sur le gouvernement de la Nation et des États, il est peut-être bon de dire en peu de mots comment elle se forme, et quelle est la nature de l'influence qu'elle exerce partout sur le gouvernement.

Qu'entendons-nous par l'opinion publique ? Les difficultés que l'on rencontre quand on examine son action proviennent surtout de ce que l'on confond l'opinion publique avec les organes dans lesquels le peuple cherche à en trouver l'expression, et de ce que l'on emploie ce terme pour indiquer tantôt les idées de tout le monde — c'est-à-dire la somme de ce qu'on pense et de ce qu'on dit sur un sujet — tantôt uniquement les idées de la majorité, la façon de penser et de parler qui l'emporte sur les autres.

La forme la plus simple sous laquelle se présente l'opinion publique, c'est lorsqu'un sentiment naît spontanément dans l'esprit et coule des lèvres d'un citoyen ordinaire dès qu'il voit faire une chose ou qu'il l'entend raconter. Homère peint ce genre d'opinion avec sa vivacité ordinaire dans le vers qu'on rencontre fréquemment dans l'*Iliade* lorsqu'il s'agit de donner une idée de l'effet qu'a produit un événement : « Et voilà ce que chacun disait en regardant son voisin. » Cette phrase

peint ce qu'on pourrait appeler la phase rudimentaire de l'opinion. C'est l'impression dominante du moment. C'est ce que dit n'importe qui (non pas tout le monde) ; en un mot, c'est la pensée ou le désir qu'évoque naturellement et d'une façon générale un événement. Mais avant que l'opinion commence à agir sur le gouvernement, elle passe par plusieurs autres phases. Ces phases diffèrent selon l'époque et le pays. Essayons de voir ce qu'elles sont en Amérique ou en Angleterre en ce moment, et comment les diverses phases sortent l'une de l'autre.

Un homme d'affaires lit dans son journal, au déjeuner, les événements de la veille. Il lit que le prince Bismarck a annoncé une politique de protection pour l'industrie allemande ou que M. Henry George a été désigné pour le poste de maire de New York. Ces faits éveillent dans son esprit des sentiments d'approbation ou de désapprobation, qui sont plus ou moins énergiques selon qu'il éprouve plus ou moins de prédilection pour le protectionnisme ou pour M. Henry George, et naturellement aussi selon qu'il est plus ou moins intéressé personnellement à ces questions. Ils font espérer certaines conséquences qui doivent en être le résultat. Ni ce sentiment ni cette espérance ne sont basés sur un raisonnement conscient — notre homme d'affaires n'a pas le temps de raisonner à son déjeuner — ce sont des impressions qui se sont formées au moment même. Il passe à l'article de fond du journal, et son sentiment ou ses espérances sont confirmés s'il les trouve partagés par le journaliste, ou affaiblis dans le cas contraire. Il se rend à son bureau en chemin de fer, il cause avec un ou deux amis, et il voit qu'ils approuvent ou non ses impressions encore faibles. Dans sa maison de commerce, il rencontre son associé et il trouve un tas de journaux sur lesquels il jette un coup d'œil ; il subit encore l'influence de ce qu'ils disent, et c'est ainsi que dans l'après-midi son esprit commence à s'arrêter à une idée nette ; il approuve ou désapprouve la déclaration de Bismarck et la désignation de M. George. Pendant ce temps, le même travail s'est fait dans l'esprit d'autres personnes, et surtout dans celui des journalistes, dont l'occupation consiste à découvrir ce que pense le peuple. Le journal du soir a réuni les opinions des journaux du matin, et il est un peu plus affirmatif dans sa prévision des résultats. Le lendemain, les grands journaux contiennent des articles encore plus précis et plus affirmatifs dans lesquels ils approuvent, condamnent ou prédisent les conséquences qui en résulteront ; et l'opinion des esprits ordinaires, fluide et indéterminée jusqu'ici, a commencé de se cristalliser en une masse solide. Voilà la seconde phase. Alors commencent les discussions et les controverses. Les hommes et les journaux qui approuvent la présentation de M. George discutent avec ceux qui ne l'approuvent pas ; ils voient quels sont ses partisans ou ses adversaires. L'effet de ces controverses est de faire abandonner aux partisans des deux côtés les arguments dont la faiblesse a été démontrée ; de les confirmer dans d'autres qui leur paraissent bons, et de leur faire prendre une position nette pour ou contre. Voilà la troisième phase.

On arrive à la quatrième quand il faut agir. Quand un citoyen doit voter, il vote comme membre d'un parti : ses préventions et sa fidélité au parti l'entraînent et étouffent en général l'hésitation ou la répulsion qu'il aurait pu éprouver. Quand on fait aller les citoyens au scrutin, on produit le même effet que lorsqu'on fait passer un rouleau à vapeur sur les pierres récemment étendues sur

une route : les formes angulaires, les pierres en saillie sont enfoncées, et on a une surface uniforme et lisse qui n'existait pas auparavant. Quand un homme a voté, il est engagé : à partir de ce jour, il a intérêt à défendre l'idée qu'il a cherché à faire prévaloir. De plus, l'opinion, qui était probablement multiple jusqu'au moment du vote, n'a plus ensuite que deux formes. Il y a une idée qui a triomphé et une autre qui a été vaincue.

Quand on examine la manière dont se forme l'opinion, on voit qu'une très faible partie des idées politiques de l'homme ordinaire vient de lui-même. Sa première impression était faible et peut-être informe : sa netteté et sa force actuelles sont dues principalement à ce qu'il a entendu dire et à ce qu'il a lu. On lui a dit ce qu'il faut penser et pourquoi il faut le penser. Les arguments lui ont été fournis par d'autres, et la controverse les a gravés dans son esprit. Bien qu'il suppose que ses idées soient à lui, il les a surtout parce que ce sont celles de ses amis, de ses journaux, des chefs de son parti. Ses amis font de même. Chacun croit et répète certaines choses, parce qu'il croit que tous les gens de son parti les croient ; et de ce que chacun croit, une petite part seulement est son impression première, la plus grande partie est le résultat de l'enchevêtrement, de l'action et de la réaction mutuelles des impressions d'une multitude d'individus, dans lesquelles l'élément de la conviction personnelle, basée sur la réflexion individuelle, est infiniment petit.

Naturellement, chacun de nous est prédisposé à voir les choses sous un certain jour à cause de son éducation, de sa tournure d'esprit, de ses principes, de ses affinités religieuses ou sociales, des idées qu'il se fait de son intérêt personnel. Pas un événement, pas un discours ou un article de journal, ne tombe jamais sur un sol parfaitement vierge : le lecteur ou l'auditeur a toujours plus ou moins d'idées préconçues. Quand arrive un événement important qui l'oblige à avoir une opinion, ces habitudes antérieures, ces dogmes, ces affinités aident à produire l'impression qu'éprouve chaque individu : ce sont donc, jusqu'à un certain point, des facteurs de l'opinion qu'il se fait. Mais ils concourent surtout à déterminer l'impression première, et ils agissent sur beaucoup d'esprits à la fois. Ils ne produisent point la diversité et l'indépendance, ils ne tardent pas à être cachés sous les influences qu'exercent sur chaque individu les amis, les chefs de parti et la presse.

La théorie démocratique orthodoxe suppose que chaque individu a réfléchi, ou aurait dû réfléchir, à certaines opinions, c'est-à-dire qu'il devrait avoir une idée nette, soutenable, des besoins du pays, des principes à appliquer dans le gouvernement national, des hommes à qui le gouvernement devrait être confié. Il y a beaucoup de gens qui parlent, mais très peu qui agissent, comme s'ils croyaient à cette théorie, qu'on peut comparer à la théorie de quelques ultra-protestants, d'après laquelle tout bon chrétien s'est créé, ou aurait dû se créer, en lisant la Bible, un système théologique. Mais faites seulement l'expérience suivante : causez avec ce représentant de l'opinion publique qu'est l'Américain moyen, vous verrez combien l'opinion est uniforme parmi toutes les classes de gens, combien peu d'individualité il y a dans les idées de chacun, combien il y a peu de solidité et de substance dans les croyances politiques ou sociales de dix-neuf personnes sur vingt. Examinez ces croyances, vous n'y trouverez que deux ou trois préjugés, de la répugnance pour deux ou trois choses, deux ou trois préventions au sujet d'un chef de parti, d'un parti ou d'une section de parti,

deux ou trois mots ou expressions qui suggèrent ou qui renferment des arguments qui n'ont point été analysés par celui qui les répète. Ce n'est pas que ces dix-neuf personnes soient incapables d'apprécier de bons arguments, ou ne veuillent pas les entendre. Au contraire — et ceci est surtout vrai de la classe ouvrière —, les gens sont contents quand on leur donne des arguments solides, et ils lisent surtout avec plaisir les articles ou les pamphlets qu'ils supposent vivement écrits, et qui contiennent des faits soigneusement pesés et les pensées les plus exactes. Mais pour la grande masse de l'humanité, quelle que soit la position sociale, les questions publiques occupent le troisième ou le quatrième rang dans les intérêts de la vie, et on leur donne moins du tiers ou du quart du temps que l'on a pour penser. La masse est donc capable d'avoir des sentiments plutôt que des pensées ; et ces sentiments sont basés sur un petit nombre de considérations générales et de raisonnements simples. La rectitude et l'élévation de ses sentiments la poussent davantage à se ranger du côté de la justice, de l'honneur et de la paix, que tous les raisonnements qu'elle peut appliquer à l'examen des nombreux faits qui lui sont soumis, ou aux conclusions qu'on peut en tirer.

On me dira peut-être que si cette analyse est vraie des classes ignorantes, elle ne l'est pas des classes instruites. Elle est moins vraie de cette classe qui s'occupe surtout de politique en Europe, et qui certainement raisonne, bien ou mal d'ailleurs. Mais elle ne s'applique pas moins aux commerçants et aux membres des diverses professions qu'aux classes ouvrières ; car on ne trouve, parmi les uns comme parmi les autres, que peu de personnes qui se donnent la peine nécessaire, ou qui aient les loisirs, ou les connaissances nécessaires pour se faire une opinion indépendante. La principale différence entre ce qu'on appelle les hautes classes, ou la classe riche, et les basses classes de la société, c'est que les premières sont moins influencées par le sentiment et sont peut-être influencées davantage par les idées, souvent fausses, qu'elles se font de leur propre intérêt. Comme elles ont quelque chose à perdre, elles voient partout un danger pour leur propriété ou pour leur pouvoir en tant que classe. Comme elles se meuvent dans une société artificielle, elles ont moins de spontanéité dans leurs sympathies, et elles se laissent fréquemment aller à cette tendance au cynisme qu'on trouve surtout chez ceux qui mènent une vie de convention et de vanité.

On a dit que lorsque les classes inférieures n'ont pas eu la même opinion que les hautes classes, les faits leur ont donné raison, tandis que leurs prétendus supérieurs ont eu tort, c'est ce que prouve surabondamment l'histoire de plusieurs pays européens pendant les soixante dernières années². On pourrait peut-être expliquer ce paradoxe apparent en faisant remarquer que les données historiques et scientifiques dont dépend la solution d'un problème politique difficile sont aussi peu connues des riches que des pauvres. L'instruction ordinaire, même celle qui est représentée par un grade universitaire, ne prépare pas un homme à traiter ces questions, et quelquefois elle lui donne sur sa propre compétence une haute opinion qui ferme son esprit au raisonnement et au témoignage écrasant des faits. L'instruction devrait, sans doute, éclairer l'homme qui la reçoit ; mais les classes instruites sont aussi, en général, celles qui possèdent la propriété, et la possession de la propriété fait plus pour rendre craintif que ne fait l'instruction pour faire désirer le progrès. L'homme instruit est porté à faire trop peu de cas de la force et de la valeur du sentiment ; il estime plus qu'il

ne faut les prohibitions actuelles, il apprécie très peu la puissance curative de la liberté, et la tendance qui pousse les hommes à remettre les choses en ordre quand on les livre à eux-mêmes, et qu'ils apprennent par leurs échecs à arriver au succès. Chez l'homme moins instruit, une certaine simplicité d'esprit et une certaine ouverture de cœur compensent jusqu'à un certain point le manque de savoir. Il est plus porté à se laisser influencer par l'autorité des chefs ; mais comme, du moins en Angleterre et en Amérique, il est généralement assez fin pour discerner un grand homme d'un démagogue, c'est là un gain plutôt qu'une perte.

Je suggère ces explications de ce paradoxe, mais j'admets quand même que le paradoxe reste. Cependant, le paradoxe ne réside point dans l'affirmation, il est dans les faits. Presque toutes les grandes causes politiques ou sociales ont d'abord fait leur chemin dans les classes moyennes ou dans les classes inférieures. L'impulsion première qui a mis la cause en mouvement, les nobles idées qui ont attiré sur elle l'attention des hommes, sont venues de grands esprits clairvoyants, et d'esprits appartenant en général aux classes instruites. Mais les principes et les préceptes que ces esprits ont énoncés ont grandi et se sont fortifiés parce que le peuple les a reçus avec joie, pendant que les classes riches et instruites les regardaient d'un œil irrité ou les combattaient. L'exemple le plus frappant, on le trouve dans l'histoire primitive du Christianisme.

Toutefois, l'analyse que j'ai essayé de faire de l'opinion ne s'applique qu'à dix-neuf hommes sur vingt, et non au vingtième. Elle s'applique à ce qu'on peut appeler l'opinion passive, l'opinion de ceux pour qui la politique n'a aucun intérêt spécial, qui ne s'en occupent que pour voter, de ceux qui reçoivent et propagent, mais qui ne créent point des idées sur les questions publiques. Ou bien, pour dire la même chose en des termes différents, nous avons examiné comment l'opinion publique se développe et se répand, pour ainsi dire, spontanément et naturellement. Mais l'opinion ne se développe pas simplement ; elle est aussi créée. Il n'y a pas seulement la classe passive des citoyens ; il y a la classe active, qui s'occupe avant tout des affaires publiques, qui aspire à créer et à diriger l'opinion. La marche que suivent ces guides est trop connue pour qu'il soit utile de la décrire. Il y a cependant deux ou trois points à noter, pour pouvoir apprécier l'action réflexe de la classe passive sur la classe active.

Celui qui essaye de conduire l'opinion publique, qu'il soit homme d'État, journaliste ou conférencier, trouve en lui-même, quand il a à formuler un jugement sur un événement du jour, une plus forte dose de prévention individuelle, et de ce qu'on peut appeler la théorie et la doctrine politique, qu'il ne s'en trouve chez un citoyen ordinaire. Son opinion doit donc avoir plus d'individualité, et par conséquent une plus grande valeur intellectuelle. D'un autre côté, il y a plus de motifs pour le citoyen ordinaire de rester d'accord avec son parti et avec ses amis, parce que s'il s'en écarte et qu'il soutienne des opinions personnelles, il s'expose à perdre son influence et sa position. Il a un passé, et il est empêché par la peur de paraître inconséquent, de dire le contraire de ce qu'il a dit auparavant. Il a un avenir, et il craint de le compromettre en s'éloignant même très peu de son parti. Il est par conséquent poussé à accepter, entre ses tendances individuelles et la tendance générale, le genre de compromis qu'accepte le citoyen ordinaire. Mais il l'accepte plus sciemment ; il se

rend bien mieux compte de la différence qu'il y a entre ce qu'il penserait, ce qu'il dirait, et ce qu'il ferait s'il était livré à lui-même, et ce qu'il dit et fait en sa qualité de politicien, obligé, pour être utile et pour réussir, de rester membre d'un groupement d'individus qui agissent ensemble et qui font profession de penser de même.

Par conséquent, bien que la plus grande partie du travail qui consiste à former l'opinion soit faite par ces hommes — que je ne désignerai pas du nom de politiciens de profession, parce qu'en Europe plusieurs d'entre eux ne s'occupent pas seulement de politique, tandis qu'en Amérique le nom de professionnels doit être réservé pour une autre classe — il ne faut pas oublier l'influence qu'exerce constamment sur eux la majorité passive. Quelquefois, un homme d'État ou un journaliste éminent s'engage dans une voie où il n'est pas suivi par ceux qui sont généralement de son avis. Il s'aperçoit qu'ils ne le suivront pas, et qu'il faut choisir entre l'isolement et un changement d'opinion. L'homme d'État peut quelquefois se permettre de choisir l'isolement, et il lui arrivera mais très rarement, de réussir à imposer sa volonté et ses idées à son parti. Le journaliste est cependant obligé de rebrousser chemin s'il s'est engagé par mégarde dans une voie qui ne plaît pas à sa clientèle, parce que les propriétaires du journal songent avant tout à la vente. Pour éviter cette alternative désagréable, l'homme d'État ou le journaliste est en général sur le qui-vive pour sonder l'opinion publique avant de s'engager à propos d'un événement nouveau. Il essaie de tâter le pouls de la masse des citoyens ; et comme, d'un autre côté, la masse attend son initiative, la chose est assez délicate. Dans les pays d'Europe, c'est ordinairement l'opinion des chefs qui fait loi, mais elle est modifiée par l'accueil que lui fait la masse ; elle s'accroît sur les points que la masse approuve, et les points ou les termes qui n'ont pas été favorablement accueillis par le peuple retombent dans l'ombre.

Cette action et cette réaction mutuelles des auteurs ou des chefs de l'opinion publique sur la masse et de la masse sur eux, est la partie la plus curieuse de la façon dont se produit l'opinion. C'est aussi la partie qui diffère le plus d'un pays libre à l'autre. Dans quelques pays, les chefs donnent, par exemple, les trois quarts de ce produit, et la masse un quart seulement. Dans d'autres, les proportions sont renversées. Dans quelques pays, la masse des électeurs n'est pas seulement très inférieure par l'éducation aux quelques chefs qui la dirigent, mais elle est encore différente et plus prête à tourner ses regards vers ses supérieurs. Dans d'autres, la différence de niveau intellectuel entre ceux qui s'occupent de politique et l'électeur moyen est bien moindre. Le chef peut ne pas être aussi instruit que dans les pays dont nous avons parlé en premier lieu ; ou bien l'électeur moyen est plus instruit et a plus de confiance en lui-même. Là où ces deux phénomènes coïncident si bien que la différence de niveau est insignifiante, l'opinion publique sera évidemment différente de ce qu'elle est dans les pays où les habitudes de la Nation sont restées aristocratiques, quoique la Constitution soit devenue démocratique. Voilà quelle est la différence entre l'Amérique et les pays de l'Europe occidentale.

NOTES

1. Ce texte est extrait du troisième tome de *La République américaine*, publiée en quatre volumes chez Giard et Brière, en 1901. Nous reprenons ici le chapitre LXXVI, intitulé « Nature de l'opinion publique ». La traduction est celle de P. Lestang, et a été revue par Dominique Reynié.
2. On peut dire qu'il en a été ainsi parce que les mouvements des soixante dernières années ont surtout été des mouvements démocratiques, qui ont eu la sympathie des classes populaires parce qu'ils tendaient à briser la puissance et à abolir les privilèges dont jouissaient auparavant les classes supérieures. Cette observation ne s'applique pas, cependant, à tous les cas ; entre autres elle ne s'applique pas à l'attitude des classes ouvrières anglaises à l'égard de l'Italie depuis 1848 jusqu'à nos jours, ni à leur attitude au sujet de la Guerre Civile d'Amérique de 1861 à 1865, ou au sujet de la question d'Orient de 1876 à nos jours, car elles n'avaient aucun intérêt propre dans ces divers cas.