

Questionner la représentation politique

Les systèmes politiques occidentaux sont représentatifs. Des individus – les représentants – agissent au nom et à la place d'autres – les représentés. On touche d'emblée à une limite de toute représentation. Elle suppose une division du travail entre des agents actifs en politique et des agents nécessairement plus passifs et à distance des affaires de la cité, c'est-à-dire aussi de leurs propres affaires. Cette division du travail est une forme de dépossession consentie, puisque les représentés sont contraints de laisser les représentants agir à leur place, avec l'espoir que ce sera pour leur propre compte. Cette dépossession est toutefois socialement inégale. Les représentés sont en effet plus ou moins informés et équipés pour examiner, surveiller et évaluer l'action de leurs gouvernants. Pour certains la délégation de pouvoir aux représentants est retenue, c'est-à-dire qu'elle est conditionnelle et susceptible d'être reprise. D'autres s'estiment personnellement incompétents et préfèrent se tenir à l'écart, par exemple en s'abstenant au moment des élections. Ces inégalités de compétence cognitive et d'auto-habilitation (ou d'auto-disqualification) subjective sont sociales. Elles sont liées à la position occupée dans diverses divisions

DANIEL GAXIE
Université Paris 1/CESSP

du monde social (entre les positions sociales, les genres, les générations et les positions sociales). Elles sont principalement liées au capital culturel individuel ou, par approximation, au niveau d'éducation. Si la délégation est une réalité qui s'impose à tous les citoyens « ordinaires », la capacité à faire jouer les rapports de représentation en sa faveur est un privilège social des nantis.

La représentation est une réalité institutionnelle. Le président de la République, les députés, les sénateurs, les maires, les conseillers municipaux, départementaux et régionaux, les députés européens, sont officiellement des représentants élus du peuple et de la Nation. D'un point de vue plus sociologique, les partis et les mouvements sociaux, politiques et syndicaux peuvent également être analysés comme « représentants » des intérêts sociaux. Cette représentation est officiellement considérée comme « démocratique ». Son caractère « démocratique » résulte d'un principe officiel

d'égalité. Tous les citoyens sont censés disposer de droits politiques égaux qui leur permettent notamment de voter et d'être éventuellement candidats. La composante « démocratique » réside également dans l'élection de la plupart des représentants. Ceux d'entre eux qui ne sont pas directement élus, par exemple les membres du gouvernement, sont supposés bénéficier de la confiance des élus, à commencer par celle des députés de l'Assemblée nationale. La Constitution de la République française se réfère à la célèbre formule d'Abraham Lincoln : le principe de la République est « gouvernement du peuple, par le peuple et pour le peuple ». En ce sens, le peuple est assurément gouverné. Mais il est rare qu'il le soit directement par lui-même. Il existe toutefois des dispositifs constitutionnels qui permettent, dans un nombre limité de cas, à l'ensemble des citoyens de décider directement par référendum. On se souvient du précédent de 2005 quand une majorité d'électeurs avait repoussé le projet de traité constitutionnel européen. Deux ans après, un autre traité comportant à peu près les mêmes dispositions avait été adopté par les députés et sénateurs réunis en Congrès. Reste enfin le critère du gouvernement pour le peuple, qui présuppose que tous ses membres auraient, et n'auraient que, des intérêts communs, ce qui ne va pas de soi dans une société hiérarchisée.

La question de l'égalité politique, notamment de l'égalité dans la représentation, est un principe politique officiel qui peut être mobilisé pour interroger la réalité du caractère « démocratique » de la représentation. Si les partis et les acteurs politiques sont des représentants d'intérêts sociaux

distincts (plutôt que de ceux du peuple tout entier), tous les intérêts sont-ils représentés au même degré ? Comment alors observer de telles « représentations » ? Dans le passé, des partis se sont officiellement présentés comme entièrement dévoués à la défense des intérêts d'une classe ou d'une catégorie sociale, par exemple des partis ouvriers ou agrariens. Ils se sont beaucoup affaiblis et ont le plus souvent renoncé à se définir comme tels. Ce constat n'implique pas que les liens entre organisations politiques et catégories sociales aient disparu. Toutes choses égales par ailleurs, les partis libéraux et conservateurs sont plus proches des milieux d'affaires, du secteur privé, des professions indépendantes, des gros contribuables, des propriétaires de logement, ou des religions établies que leurs concurrents socialistes, sociaux-démocrates ou travaillistes.

De telles proximités peuvent être observées à l'aide de deux indicateurs principaux. Le premier est l'origine sociale et professionnelle, familiale et personnelle, du personnel politique. Relativement à leurs concurrents sur leur gauche, les députés de droite sont par exemple plus souvent liés au secteur privé, aux professions indépendantes, aux responsables d'entreprises et aux milieux patronaux organisés par leurs parents, leur conjoint et/ou leur propre expérience professionnelle avant leur entrée en politique. Un second indicateur réside dans les structures sociales du vote. Les enquêtes réalisées auprès des électeurs confirment dans le même sens que les membres des milieux d'affaires, des professions libérales et indépendantes et les cadres supérieurs du secteur privé présentent, de manière récurrente, des probabilités plus éle-

vées de voter à droite qu'à gauche. De telles structures statistiques sont à la fois stables dans le temps, mais sujettes parfois à variation. Ainsi, les transformations des catégories ouvrières, le chômage de masse, la précarisation et la paupérisation d'une partie de la population, le développement de sentiments de défiance envers les politiques en général, la montée de l'abstention électorale et le renforcement de partis de droite radicale ont affaibli, dans beaucoup de pays européens, les liens traditionnels entre les catégories ouvrières et les partis socialistes et assimilés.

Il ne faut évidemment pas chercher un lien mécanique entre tel parti et tel groupe social. On mesure tout au plus des systèmes de différences. Il y a, par exemple, des membres ou des anciens membres des professions libérales dans tous les groupes parlementaires, mais il y en a davantage parmi ceux qui se situent à droite. Il n'y a pas non plus de lien mécanique entre l'accès d'un parti ou d'une coalition « au pouvoir » et la prise de décisions favorables aux groupes dont ils sont plus ou moins proches.

L'action pour le compte d'intérêts sociaux ne dépend évidemment pas seulement des intentions et des dispositions sociales et idéologiques des acteurs politiques. D'autres facteurs, très nombreux et complexes, interviennent. Il faut, par exemple, prendre en compte l'état de la situation économique, les marges de manœuvre budgétaires, les contraintes multiples qui pèsent sur les décisions, les rapports de forces politiques et le contexte idéologique.

Ainsi, l'hégémonie libérale qui s'est imposée depuis plusieurs décennies a contribué au déplacement du système

des différences politiques vers la droite. La position relative (à « gauche ») des partis « de gauche » par rapport à leurs adversaires libéraux et conservateurs n'a pas changé, mais leurs positions « substantielles » (i. e. leurs orientations idéologiques, politiques et programmatiques) se sont déplacées vers la « droite ».

Les contraintes de l'action publique se sont également multipliées. Les gouvernements européens doivent composer avec un nombre croissant de considérations internationales, européennes et nationales. Leurs pouvoirs ont été réduits du fait d'un grand nombre de facteurs, dont les effets s'additionnent et convergent : intégration européenne, décentralisation, développement d'une jurisprudence constitutionnelle, privatisation, multiplication « d'agences » et d'autorités administratives plus ou moins « indépendantes », mobilité accrue du capital et d'autres actifs imposables... Il y a toujours eu un écart entre les positions d'un parti dans l'opposition ou en campagne électorale et celles qu'il adopte ou qu'il est contraint d'adopter au gouvernement. Ainsi, un parti socialiste est plus socialiste et un parti libéral est plus libéral dans l'opposition qu'au gouvernement. L'observation est récurrente, mais elle s'impose plus nettement du fait des transformations recensées précédemment. Il ne s'agit pas d'une proposition cynique, mais plutôt du constat qu'un parti n'ayant pas les mêmes interlocuteurs, n'est pas amené aux mêmes positions et concessions, selon qu'il est « au pouvoir » ou dans l'opposition.

Toutefois, même si les liens établis entre partis et catégories sociales ne sont qu'un facteur parmi d'autres de l'action politique, c'est une entrée

pertinente pour analyser les réalités et les limites de la représentation.

À quel degré la représentation politique est-elle une représentation « miroir » ? À quel degré les diverses catégories qui composent la population d'un pays sont-elles « représentées » dans les rangs de la représentation, par exemple parlementaire, de ce pays ?

Si l'on prend en compte la profession exercée avant l'entrée au Parlement, autour de 80 % des députés français élus en 2007 ou en 2012 sont personnellement issus des catégories « supérieures » de la population (industriels, chefs d'entreprise, professions libérales, cadres supérieurs et professions intellectuelles supérieures des secteurs privé ou public). Ce chiffre ne dépend guère de l'orientation de la majorité parlementaire. Il est un peu plus élevé en 2012 avec une majorité de gauche (81,5 %) qu'en 2007 (80 %). Or, ces catégories sociales « supérieures » entrent pour environ 13 à 14 % dans la population totale : elles sont donc près de six fois plus représentées au sein de l'institution parlementaire qu'elles ne le sont dans le pays. Cette surreprésentation relative est une constante de l'histoire parlementaire. Elle tend à diminuer du fait de l'augmentation des effectifs de certaines de ces catégories supérieures (cadres salariés des secteurs privé et public principalement). Les catégories supérieures étaient dix à onze fois surreprésentées dans les années 1960, autour de 9 fois dans les années 1970 contre six fois actuellement. Environ 17 % des députés élus en 2007 ou en 2012 sont issus des catégories que l'on peut qualifier « d'intermédiaires » à la suite de l'Insee (petits commerçants et artisans, moyens agriculteurs, professions intermédiaires des

secteurs privé et public, enseignants du primaire). Ces catégories sont sous-représentées au sein du Parlement, au regard de leur poids démographique dans la population totale que l'on peut évaluer autour de 26 %. Les catégories que l'on peut qualifier de « populaires » sont à présent quasi absentes de l'institution parlementaire. Il y avait cinq anciens ouvriers ou employés parmi les députés élus en 2007 et sept parmi les élus de 2012, soit une proportion de l'ordre de 1 % des députés contre environ 44 % de la population. C'est un élément à prendre en compte quand on réfléchit au divorce qui s'est établi entre les classes populaires et la politique, notamment avec les partis de gauche. Le pourcentage de députés personnellement issus des mêmes catégories était d'environ 5 % sous la Quatrième République, de l'ordre de 4 % dans les années 1960 et de 2 % dans les années 1970.

Cette quasi-absence des députés issus des milieux populaires n'est sans doute pas sans conséquences. Certes, la présence d'un nombre significatif d'anciens ouvriers ou employés ne garantirait pas que les préoccupations des membres de ces catégories seraient mieux prises en compte. Toutefois, *a contrario*, leur quasi-absence n'est certainement pas un facteur favorable à leur prise en compte !

Cette quasi-exclusion des milieux populaires de la représentation parlementaire n'est guère perçue comme un « problème ». Il a fallu que se constitue un « espace de la cause de femmes » pour que leur sous-représentation dans les instances politiques soit construite et dénoncée comme une discrimination, non sans résultats : il y avait moins de 5 % de députées de 1959 à la

fin des années 1970 ; le pourcentage de femmes au sein de l'Assemblée nationale a régulièrement augmenté depuis la fin des années 1990 ; il est de 27 % au sein de la quatorzième législature élue en 2012, avec de fortes inégalités selon les groupes (35 % au sein du groupe PS et 14 % pour l'UMP). Un problème social existe quand une différence entre l'existant et le souhaitable est donnée à voir et dénoncée par un ou des mouvements sociaux. Ainsi, la question de la représentation des « minorités visibles » commence à être posée. Mais, en l'état actuel des choses, le fait que la moitié de la population, celle-là même qui est confrontée aux pires difficultés dans sa vie de tous les jours, n'ait pratiquement pas de « représentants directs » ne soulève guère de commentaires. Il en va de même d'ailleurs des catégories jeunes puisque les moins de 40 ans qui entrent pour environ un quart dans la population de 18 ans et plus, étaient un peu moins de 10 % parmi les députés élus en 2012 et environ 4 % en 2007.

La distance des députés à l'égard des milieux populaires tend d'ailleurs à s'accroître. Dans le passé, certains d'entre eux faisaient état de la profession de leurs parents et soulignaient qu'ils étaient fils ou filles d'ouvrier. Parmi les jeunes générations d'élus, cette proximité familiale tend à s'estomper et on trouve désormais des exemples de députés qui mettent en avant la profession de leurs grands parents pour attester leurs « origines populaires ».

Les oppositions politiques sont articulées à des oppositions sociales. On peut les mettre en évidence, à travers l'observation et la comparaison des trajectoires socioprofessionnelles des acteurs politiques, avant leur profes-

sionnalisation dans une activité politique à temps complet.

On observe ainsi des différences systématiques, bien que toujours relatives, entre députés de gauche et de droite.

En dépit d'une tendance à l'élévation de leurs origines, les députés de gauche, sont, en moyenne, issus de milieux familiaux occupant des positions sociales plus basses que leurs opposants de droite. Bien que leur position socioprofessionnelle de départ se soit élevée, elle demeure en moyenne plus basse à gauche, avec toutefois un resserrement de l'écart depuis une vingtaine d'années. Toujours dans cette même logique de différences relatives, les députés de gauche ont été plus souvent scolarisés dans l'enseignement public. Ils sont plus souvent salariés, surtout dans le secteur public, notamment dans les professions de l'enseignement. Inversement, les députés de droite sont, en moyenne, d'origine familiale plus élevée. Leur position sociale personnelle est également plus élevée. Même si cette propriété ne concerne qu'une minorité d'entre eux, ils sont plus souvent passés par l'enseignement privé confessionnel, ce qui est un indice d'une appartenance plus fréquente aux milieux catholiques pratiquants. Ce sont également plus souvent des anciens élèves des « écoles » – « petites » ou « grandes » – de l'enseignement supérieur, dans des disciplines « pratiques », quand leurs homologues à gauche sont plus souvent passés par l'université, notamment dans des disciplines plus « intellectuelles ». Les députés de droite ont plus souvent exercé des activités professionnelles dans le secteur privé, notamment avec un statut indépendant.

Si l'on prend en considération cet indicateur de la catégorie

socioprofessionnelle d'origine (i.e. avant la professionnalisation politique), l'opposition entre la gauche et la droite est plus une opposition de « fractions de classe » que de « classes sociales », moins une opposition entre (anciens) salariés d'exécution et patrons qu'une opposition entre catégories dominantes (notamment entre secteur public et secteur privé, entre « bourgeoisies » économique et intellectuelle). Les grandes oppositions sociales entre catégories situées aux extrémités de la hiérarchie sociale ne sont plus « représentées » « directement » (dans la mesure – faible – où elles l'ont été dans le passé), mais beaucoup plus « indirectement » – et de plus en plus « indirectement » – selon des « mécanismes homologiques »¹. En effet, par la médiation des itinéraires sociaux et donc celle des expériences sociales de leur personnel politique, l'opposition entre la droite et la gauche fait écho à l'opposition entre haut et bas. Du fait de leurs propriétés sociales distinctives relatives, les femmes et hommes politiques de gauche sont, toutes choses égales par ailleurs, disposés à adopter les points de vue d'agents

1. Des positions peuvent être dites homologues quand l'une est l'image de l'autre dans des espaces différents. Ainsi, des députés peuvent avoir en commun d'avoir occupé une position basse dans des espaces différents, par exemple comme ancien ouvrier pour l'un ou comme fonctionnaire situé au bas de la catégorie A de la fonction publique pour un autre. Le sociologue français Pierre Bourdieu a le premier avancé l'hypothèse que ces positions homologues pouvaient générer des dispositions également homologues. Ainsi les intellectuels qui occupent selon lui une position dominée dans la structure des classes dominantes (ou du champ du pouvoir dans une version ultérieure) seraient prédisposés à partager (plus ou moins) le point de vue de tous les dominés, notamment celui des dominés qui, comme les ouvriers, occupent les positions les plus basses dans la structure sociale.

situés au bas des hiérarchies sociales, quand leurs homologues de droite sont portés à partager les visions de ceux qui occupent des positions plus hautes dans les mêmes espaces. Ce système d'opposition est générique, donc transposable. Il peut être à l'œuvre dans un débat sur la réglementation du travail : la confrontation des arguments mobilisés à droite et à gauche fera alors écho aux controverses qui opposent les dirigeants d'entreprise à leurs salariés et aux syndicats. On peut l'observer dans un débat sur les droits respectifs des propriétaires et des locataires de logement, avec des députés de droite plutôt enclins à partager les points de vue des premiers et ceux de gauche plus prompts à reprendre ceux des seconds. On verra le même système d'opposition à l'œuvre dans une discussion parlementaire relative à l'organisation universitaire, avec des députés de droite exprimant plus souvent le point de vue des professeurs, quand leurs homologues de gauche seront plus sensibles à celui des catégories moins titrées.

Ces « logiques du recrutement politique » sont observables dans la durée, mais tendent toutefois à se déplacer – et peut-être à s'émousser – du fait du renforcement de la professionnalisation politique.

Contre la tendance de la tradition marxiste à ne considérer les organisations politiques que comme des représentants d'intérêts de classe ou de fraction de classe, Joseph Schumpeter soulignait, de manière idéologiquement intéressée, mais à juste titre du point de vue du constat sociologique, que les acteurs politiques sont aussi, et sans doute d'abord, des professionnels de la politique. Il en résulte qu'ils ont à ce titre des intérêts propres, irréduc-

tibles à ceux des catégories sociales auxquelles ils peuvent être plus ou moins liés par ailleurs, et dont ils peuvent partager plus ou moins les préoccupations.

Ce constat sociologique est d'autant plus pertinent que la professionnalisation politique tend à se renforcer. On observe de longue date qu'une proportion, difficile à mesurer exactement, mais à l'évidence considérable, des députés sont engagés dans une activité politique à temps complet. L'exigence de disponibilité dans l'exercice des activités politiques s'est développée. Cette tendance est à l'œuvre dans tous les pays. Elle est particulièrement développée dans le cas français où les femmes et les hommes politiques vivent pour et de la politique à travers les indemnités associées à l'exercice de mandats électifs, qu'ils sont plus ou moins contraints de cumuler et/ou qu'ils cherchent à cumuler pour augmenter leurs chances de se maintenir dans l'univers politique. La plupart d'entre eux ont abandonné leurs activités professionnelles antérieures, même si une petite minorité peut continuer à exercer, à temps très partiel, par exemple comme médecin ou comme avocat, pour ne pas se couper complètement de leur milieu professionnel d'origine.

La nouveauté est que cette professionnalisation politique intervient de plus en plus souvent de manière très précoce, dès la fin des études supérieures. Une proportion croissante des députés sont et ont toujours été des professionnels de la politique. Un nouvel idéal-type de carrière politique s'est mis en place et tend à se développer. De jeunes femmes et hommes entrent dans l'entourage d'un personnage politique immédiatement après la fin de leurs études, comme assis-

tant parlementaire ou comme conseiller d'un président de conseil général ou régional ou d'un député ou sénateur-maire. Ces jeunes conseillers accèdent parfois à des positions politico-administratives dans la fonction publique territoriale, par exemple en passant des concours internes, tout en poursuivant leurs activités au service d'un patron politique. Un directeur général des services peut avoir été et peut rester un collaborateur politique. Souvent soucieux d'occulter cette qualité qu'ils perçoivent comme étant stigmatisée par leurs électeurs, les professionnels de la politique se cherchent et se déclarent une autre identité, parfois assez fantaisiste. Une partie d'entre eux revendiquent ainsi un statut de fonctionnaire territorial, ce qui complique la tâche de l'observateur soucieux de distinguer les agents publics des permanents politiques. Bien introduits dans les milieux politiques locaux et/ou nationaux, les jeunes conseillers sont bien placés pour être présentés en position éligible sur des listes de candidats pour des élections municipales ou régionales. Ils commencent ainsi une carrière d'élu local, tout en continuant à agir pour le compte de leur patron et parrain en politique. Au fil des ans, certains d'entre eux s'imposent comme l'héritier et le successeur naturel de ce patron. Ils obtiennent l'investiture de leur parti et accèdent à leur tour à la députation quand leur mentor décide de se retirer parce qu'il accède à d'autres fonctions (par exemple sénatoriales ou gouvernementales) ou décide de prendre sa retraite.

Ces professionnels de la profession politique étaient très peu nombreux jusqu'à la fin des années 1990. Leur nombre est en forte augmentation

depuis. Une évaluation *a minima* en recense environ 17 % (20 % au sein du groupe parlementaire socialiste et 12 % au sein du groupe UMP) parmi les députés élus en 2012. De ce fait, les députés issus d'autres milieux sociaux sont moins nombreux : au sein du groupe de l'UMP, le pourcentage des anciens chefs d'entreprise tend ainsi à diminuer, passant d'environ 35 % dans les années 1960 à 20 % actuellement. Dans le même sens, le poids des anciens professeurs du supérieur et du secondaire a beaucoup régressé au sein du groupe socialiste passant de près d'un député socialiste sur deux en 1981, à un sur cinq actuellement.

L'univers politique poursuit et accentue ainsi sa tendance à l'autonomisation.

La politique est de plus en plus l'affaire des professionnels et une affaire professionnelle. La relative perte d'emprise des États-nations renforce cette tendance. Beaucoup pensent désormais que la politique ne peut plus agir, que c'est l'économie qui commande. Le raisonnement est en réalité tacitement circonscrit au seul cadre national. Mais la politique se développe aussi, et de plus en plus, dans d'autres cadres, notamment européens. Les mécanismes de représentation politique demeurent toutefois centrés sur le cadre national. C'est une autre limite de la représentation politique. Ce sont aussi de nouveaux défis pour ceux qui n'ont pas renoncé à trouver les voies d'une représentation plus démocratique. ■