

# Les Monographies

## de Contribuables Associés

N° 4

Novembre 2005

### *L'origine sociologique des parlementaires*

*Par Bertrand Lemennicier,  
professeur d'économie à Paris II  
et Pierre-Edouard du Cray  
directeur des études de Contribuables Associés*

#### *Résumé*

L'étude menée par le professeur Bertrand Lemennicier pour les Contribuables Associés est sans appel : 51,3 % des 577 députés sont issus du secteur public. Cette sur-représentation par rapport au poids réel des fonctionnaires dans la société française est la principale leçon de cette étude. Celle-ci s'attache également à démontrer les conséquences néfastes pour le pays d'un système oligarchique aussi fonctionnarisé. On peut de même noter, sans surprise, que l'âge moyen des députés est élevé (56 ans en moyenne) et qu'il n'y a que 13 % de femmes sur les bancs du Palais-Bourbon.

**CONTRIBUABLES  
ASSOCIES**  
TROP DE DÉPENSES PUBLIQUES C'EST TROP D'IMPÔTS

42 rue des Jeûneurs, 75077 Paris Cedex 02  
Tél. : 01 42 21 16 24 - Fax : 01 42 33 29 35 - [www.contribuables.org](http://www.contribuables.org)

## **INTRODUCTION**

Notre Assemblée nationale a sans doute des points communs avec beaucoup de ses consœurs européennes : masculine, âgée, instruite et élitiste, elle est peu en prise avec les réalités économiques courantes et le monde du travail. Mais notre représentation parlementaire cultive une spécificité probablement unique : une seule et même catégorie socioprofessionnelle occupe plus de la moitié des 577 sièges du Palais-Bourbon. Cette caste majoritaire est celle des fonctionnaires au sens large, c'est-à-dire les personnes payées sur fonds publics. Un tel constat ne surprend pas vraiment, mais la lecture des chiffres-clés de la représentation parlementaire est suffisamment édifiante pour nous faire reconsidérer le terme « représentation », qui s'applique fort mal à nos législateurs. Gestion parcimonieuse d'intérêts bien compris, préservation d'avantages statutaires, cooptation, réflexes corporatistes : rien ne manque à la parfaite panoplie d'un système oligarchique où les principaux décideurs politiques sont à la fois juges et parties. Conservatrice de ses propres privilèges, notre élite s'avère également prédatrice, lorsque les richesses créées par la France du travail aiguisent les appétits. La France du fonctionariat ne marche cependant pas seule contre tous dans sa croisade pour un Etat omnipotent et omniprésent : elle sait s'adjoindre, parmi les forces vives, des alliés qui préfèrent composer avec elle plutôt que de l'affronter. Ce système oligarchique composite survit au détriment des contribuables, puisque d'alternance en alternance, personne encore n'a su ou voulu endiguer l'accroissement continu de la puissance publique et de la pression fiscale confiscatoire qui l'accompagne.

### ***Le Parlement français n'est pas représentatif de la population***

L'étude du profil des 577 députés <sup>1</sup> de la législature en cours (2002-2007) démontre que nos parlementaires ne sont pas représentatifs de la population française. En nous appuyant sur la courte présentation de chaque député sur le site internet de l'Assemblée et sur des informations tirées du « Who's Who » 2003, nous avons établi les caractéristiques démographiques, familiales, éducatives et socioprofessionnelles de nos élus à l'Assemblée nationale.

***« Une seule et même catégorie socioprofessionnelle occupe plus de la moitié des 577 sièges du Palais-Bourbon. »***

Le résultat ne surprendra personne : notre Parlement est masculin, âgé, d'un bon niveau éducatif et socioprofessionnel et il se renouvelle peu. Il est souvent admis que les caractéristiques des individus reflètent des intérêts divergents. À cet égard, un groupe, massivement représenté, attire particulièrement l'attention : celui des fonctionnaires, bureaucrates ou assimilés <sup>2</sup>. Nous pouvons aisément supposer que ces personnes ont un intérêt puissant à préserver et à étendre le pouvoir étatique, par opposition à des chefs d'entreprise, des ingénieurs, des professions libérales ou indépendantes, voire des ouvriers non qualifiés. Avant de développer cette question, examinons précisément les différentes caractéristiques des députés. Nous avons retenus le sexe, l'âge, le niveau d'éducation, les caractéristiques socioprofessionnelles et la mobilité sociale.

### ***Un Parlement masculin***

La représentativité des députés par sexe  
(tableau 1)

Échantillons	% Homme	% au Parlement	% de votes au premier tour des législatives 2002
UDF (centre droit)	96 %	5 %	4,79 %
UMP (parti au pouvoir)	89 %	64 %	33,37 %
PS (Socialistes et Verts)	83 %	26 %	31,11 %
NI (non inscrits)	82 %	2 %	5,71 %
PC (Communistes)	82 %	4 %	4,91 %
577 Députés	87 %	-	-
Population française	49 %	-	-

Il y a 87 % d'hommes à l'Assemblée nationale, contre 49 % dans la population française. Inversement, les femmes, qui représentent 51 % de la population, ne sont que 13% à occuper les travées du Palais-Bourbon. Cet état de fait n'est pas une nouveauté et il est répandu dans bien d'autres pays. Le parti politique le plus masculin est l'UDF, avec seulement 4 % de

**« Notre Parlement est masculin, âgé, d'un bon niveau éducatif et socioprofessionnel et il se renouvelle peu. »**

femmes. Les non-inscrits et le Parti communiste sont les deux groupes les plus féminisés, avec 18 % de femmes dans leur rang. Une autre question mérite d'être posée : nos rares femmes députés sont-elles semblables aux femmes françaises de leur génération ?

Représentativité des femmes députés  
(tableau 2)

Parlement	Femmes	Hommes	Population française*
Âge moyen	54,6	56,6	39,0
Mariés	30,0 %	57,3 %	92 %** (48,3%)
Nombre d'enfants	2,33	2,54	2,59** (1,91)
Etudes supérieures (maîtrise, DEA, thèses)	39,7 %	53,0 %	9,1 %**
<b>Catégories socioprofessionnelles :</b>			
Professions indépendantes	12,3 %	22,0 %	0,5 %
Enseignants	12,3 %	19,7 %	3,5 %
Fonctionnaires	34,0 %	41,6 %	12,3 %
Entrepreneurs	4,1 %	9,0 %	0,1 %
Ouvriers non qualifiés	1,3 %	0,3 %	2,4 %
Ingénieurs	13,7 %	11,9 %	1,5 %
Employés	15,0 %	3,0 %	12,8 %

\* Source : INSEE, « Tableaux de l'économie française », 2004-2005.

\*\* La comparaison est faite pour une même génération.

Les femmes députés sont davantage célibataires, avec un nombre d'enfants plus faible. Moins éduquées que leurs confrères hommes, elles sont néanmoins beaucoup plus éduquées que les femmes de leur propre génération.

## *Un Parlement âgé*

Les députés français ont en moyenne 56 ans et l'âge médian est de 57 ans. Le plus jeune a 30 ans et le plus vieux 83 ans.

Ainsi nos parlementaires représentent-ils en majorité les générations nées avant les années 1950. Nous pouvons noter que les idéaux et les intérêts peuvent diverger d'une génération à l'autre. Par exemple, c'est la génération des actifs des années 1920-1950 qui a instauré le système qui consiste à faire payer les retraites aux générations futures, lesquelles n'ont pas eu réellement le loisir de s'opposer à cette décision collective, faute d'être représentées ou même nées à cette époque <sup>3</sup>.

*« Nos  
parlementaires  
représentent  
en majorité  
les générations  
nées avant les  
années 1950. »*

Âge  
(tableau 3)

Âge	Population française 59 900 268	Parlementaires 577
Moins de 18 ans	22,5 %	0 %
Entre 18 et 30 ans	15,3 %	0 %
De 30 à 57 ans	38,2 %	47 %
57 ans et plus	24 %	53 %

Le tableau suivant donne l'âge moyen selon le parti politique.

Âge moyen par partis politiques  
(tableau 4)

Échantillons	% à l'Assemblée nationale	Âge
UDF (centre droit)	5 %	52,6
UMP (parti au pouvoir)	64 %	56,2
PS (Socialistes et Verts)	26 %	57,0
NI (non inscrits)	2 %	56,7
PC (Communistes)	4 %	62,0
Réformateurs*	12 %	54,0
Femmes	13 %	54,6
Fonctionnaires	40 %	58,0
Entrepreneurs	8 %	56,3
577 députés	100 %	56,5
Population française	100 %	39,0

\* Au Parlement, amicale majoritairement composée de députés membres du groupe UMP, qui est en faveur de réformes profondes pour libérer l'économie et la société de l'emprise étatique.

Les députés UDF sont les plus jeunes et les communistes les plus âgés. Les socialistes et leurs associés, les écologistes, sont plus vieux que les membres de la majorité. Le groupe des réformateurs, qui représente plus d'élus que le groupe UDF, est aussi plus jeune que la moyenne des députés. Les députés issus de la fonction publique (40 % des députés) sont plus âgés que la moyenne.

### ***Un niveau d'éducation élevé***

Le niveau d'éducation de nos députés est très élevé : il est frappant d'observer le nombre important de députés qui possèdent plusieurs diplômes de haut niveau : maîtrise, DESS, DEA ou doctorat. Le nombre moyen d'années d'études au delà du baccalauréat est de 5 années. Il existe une telle différence entre le niveau d'éducation des députés et celui de la population que cette caractéristique est certainement l'une des plus

***« Il est frappant d'observer le nombre important de députés qui possèdent plusieurs diplômes de haut niveau »***

discriminantes. Plus de la moitié de nos députés appartient à l'élite de la nation.

Niveau d'éducation moyen au sein de l'Assemblée nationale  
(tableau 5)

Échantillons	% à l'Assemblée nationale	Maîtrise	DEA,DESS ou doctorats	Total	Nombre de diplômes	Nombre d'années d'études après le bac
UDF (centre droit)	5 %	19 %	37 %	56 %	1,13	5,5
UMP (parti au pouvoir)	64 %	19 %	33 %	52 %	1,25	5,1
PS (socialistes et verts)	26 %	23 %	32 %	55 %	1,27	4,74
NI (non-inscrits)	2 %	9 %	45 %	54 %	1,82	5,14
PC (communistes)	4 %	9 %	5 %	14 %	1,00	3,14
Réformateurs	12 %	17 %	39 %	56 %	1,18	5,16
Femmes	13 %	22 %	18 %	40 %	1,22	4,69
Fonctionnaires	40 %	22,6 %	36,7 %	59,3 %	1,26	4,94
Entrepreneurs	8 %	21,1 %	19,2 %	40,3 %	1,16	4,78
577 députés	100 %	20 %	32 %	52 %	1,25	4,96
Population française	100 %	-	-	11 %	-	-

*« En terme socioprofessionnel, les députés les plus instruits sont les fonctionnaires et les moins instruits sont les entrepreneurs. »*

Le cas du Parti communiste est intéressant : si seulement 14 % de ses élus ont un niveau d'éducation supérieur à la maîtrise, ils gardent cependant un niveau d'éducation moyen plus élevé que celui de la population française. En terme socioprofessionnel, les députés les plus instruits sont les fonctionnaires et les moins instruits sont les entrepreneurs.

### *Un Parlement colonisé par les fonctionnaires*

Le niveau d'éducation est étroitement corrélé avec la catégorie socioprofessionnelle. Nous avons distingué les catégories socioprofessionnelles suivantes : professions indépendantes supérieures (juristes, avocats, médecins, chirurgiens et vétérinaires), enseignants, fonctionnaires, emplois

payés sur fonds publics, entrepreneurs, ouvriers non qualifiés, employés et paysans. Le tableau suivant présente les résultats de ces diverses catégories socioprofessionnelles, par parti politique.

Catégories socioprofessionnelles  
(tableau 6)

\* Juristes, avocats, médecins ou chirurgiens, et vétérinaires.

Professions	Assemblée nationale	Population française**	UDF	UMP	NI	PS	PC
Professions indépendantes supérieures*	20,6 %	0,7 %	22 %	24 %	27 %	15 %	5,0 %
Enseignants	18,7 %	3,1 %	19 %	13 %	27 %	32 %	32 %
Fonctionnaires	40,0 %	11,3 %	52 %	32 %	55 %	59 %	41 %
Payés sur fonds publics	51,3 %	-	67 %	42 %	55 %	72 %	59 %
Entrepreneurs	9,0 %	0,3 %	0 %	14 %	0 %	1 %	0 %
Ouvriers non qualifiés	0,5 %	5,2 %	0 %	0 %	0 %	1 %	9 %
Employés	4,8 %	15,5 %	0 %	0 %	0 %	5 %	27 %
Paysans	3,0 %	1,6 %	4 %	5 %	0 %	1 %	5 %

\*\* Source : INSEE, « Tableaux de l'économie française », 2004-2005.

La majorité des députés (51,3 %) occupe ou occupait préalablement un emploi dont la caractéristique principale est d'être financé sur des fonds publics. 40 % d'entre eux sont issus strictement de la fonction publique, 20 % ont exercé ou continuent d'exercer une profession indépendante supérieure et 18,7 % d'entre eux sont enseignants. Les catégories sur-représentées sont les professions indépendantes supérieures (20 % contre 0,7 %), les enseignants (18,7 % contre 3,1 %), les fonctionnaires (40 % contre 11 %) les entrepreneurs (9 % contre 0,3 %) et les paysans (3 % contre 1,6 %).

*« 51,3% des députés occupent ou occupaient un emploi dont la caractéristique principale est d'être financé sur des fonds publics. »*

**« Même au sein de l'UMP, les fonctionnaires au sens strict constituent, avec 32 % de députés, le groupe de pression le plus important. »**

Celles qui sont sous représentées sont les ouvriers non qualifiés (0,5 % contre 5,2 %) et les employés (4,8 % contre 15,5 %).

Examinons la corrélation entre le parti politique et le groupe de pression qu'il représente. Le Parti socialiste, et à un moindre degré le Parti communiste, représente les enseignants et les fonctionnaires ou assimilés (emplois financés sur fonds publics). Le Parti communiste se distingue du Parti socialiste, avec davantage de députés issus du milieu employé, paysan et ouvrier non qualifié.

Si les fonctionnaires sont sur-représentés dans tous les groupes politiques, ils sont cependant minoritaires dans les rangs du parti au pouvoir (UMP), avec 42 % de députés payés sur fonds publics. Tous les autres partis ont une majorité de députés fonctionnaires ou assimilés. C'est bien une des caractéristiques majeures de cette Assemblée nationale. S'il existe un esprit de corporation entre ces députés, le pouvoir est alors capté par une classe particulière de Français, qui vit essentiellement de l'argent public. Cette pression était encore plus criante dans la législature précédente, sous le gouvernement de Lionel Jospin.

Cependant même au sein de l'UMP, les fonctionnaires au sens strict constituent, avec 32 % de députés, le groupe de pression le plus important. Les paysans, entrepreneurs et professions indépendantes supérieures viennent loin derrière eux. Si la dernière alternance politique atténue cette caractéristique, elle ne la change pas fondamentalement. Nous reviendrons sur cette question de la captation du pouvoir par la corporation des fonctionnaires et assimilés.

### ***Une élite montée dans l'ascenseur social***

Le Who's Who permet de retrouver des informations sur les parents des députés. Nous pouvons ainsi mesurer la mobilité sociale de nos élus, essentiellement en examinant la profession du père. Nous avons simplifié cette mesure en prenant trois classes sociales, une populaire LSS (*low social strata*) une intermédiaire MSS (*middle social strata*) et une supérieure USS (*upper social strata*).

Mobilité sociale  
(tableau 7)

Classe sociale	Députés 2002	Parents du député	Population française 2003
LSS	1,0 %	3,0 %	19,0 %
MSS	34,0 %	22,0 %	31,8 %
USS	59,0 %	24,0 %	3,6 %

1 % des députés de l'Assemblée nationale vient des couches populaires, contre 3 % pour leurs parents et 19 % pour la population française. À l'autre extrême, 59 % des députés viennent des couches sociales supérieures contre 24 % pour leurs parents et 3,6 % pour la population française. Le tableau suivant permet de détailler cette mobilité.

Mobilité sociale sur deux générations de députés  
(tableau 8)

Les députés pères	Les députés fils		
	Autres CSP	CSP supérieures	Ensemble
Autres CSP	216 (48,9 %)	225 (51,1 %)	441 (100 %)
CSP supérieures	25 (18,5 %)	110 (81,2 %)	135 (100 %)
Ensemble	241 (41,8 %)	335 (58,2 %)	576 (100 %)

Prenons la dernière ligne : sur 576 députés, 335 appartiennent aux couches sociales supérieures (58,2 %) et 241 (41,8 %) aux autres couches sociales, intermédiaires ou populaires. 441 parents de députés proviennent des classes sociales intermédiaires ou populaires et seulement 135 des couches sociales supérieures. Sur ces couches sociales populaires ou intermédiaires, 225 députés deviennent des membres de la classe supérieure avant d'être élus. 51 % des parents vont avoir un enfant qui changera de classe sociale en accédant à la classe supérieure.

*« 1% des députés de l'Assemblée nationale vient des couches populaires »*

## *Un renouvellement faible*

Le caractère corporatiste de la profession politique est souvent mentionné par les observateurs de la vie politique. Nos députés cumulent les mandats et se renouvellent assez peu. Le tableau suivant confirme ce constat.

Moyennes de durée et de cumul des mandats  
(tableau 9)

<b>Ancienneté dans les mandats en années</b>	<b>Nombre de mandats</b>	
19,54	1,86	Assemblée nationale
17,20	1,50	NI
17,65	2,04	UDF
18,74	1,94	UMP
20,88	1,73	PS
26,41	1,50	PC
15,60	1,86	Femmes
20,11	1,86	Hommes

*« Les députés français ne sont donc pas représentatifs de la population française, ni même des électeurs qui les élisent. »*

Les hommes politiques qui sont les moins renouvelés sont les communistes et ceux qui cumulent le plus de mandats sont les députés UDF.

Nous pouvons conclure cette revue d'effectifs en faisant la remarque suivante : les hommes politiques français constituent un groupe professionnel d'un haut niveau d'éducation, en provenance de professions intellectuelles supérieures. Ils représentent les générations du passé et sont massivement des hommes. Les députés français ne sont donc pas représentatifs de la population française, ni même des électeurs qui les élisent. Il est surtout frappant d'observer que, pour une majorité d'entre eux, ils exercent ou ont exercé préalablement des emplois de fonctionnaires ou assimilés. Que les classes dirigeantes d'un pays proviennent des couches sociales supérieures ne surprendra personne, puisque le même phénomène

s'observe à peu près partout, dans le temps et dans l'espace. Cependant, le modèle français, qui consiste non seulement en une sur-représentation, mais encore en une présence massive et même majoritaire d'une même catégorie professionnelle, relève d'un exploit probablement unique dans une démocratie moderne. Existe-il une corrélation entre ce Parlement fonctionnarisé depuis déjà bien longtemps et les politiques récurrentes d'accroissement continu de la puissance publique et de la pression fiscale, qu'aucune alternance n'a su, jusqu'ici, réellement contrarier ?

## **UNE GÉNÉRATION DE FONCTIONNAIRES PROFITE-T-ELLE DU POUVOIR ?**

### ***Représentativité et externalités négatives***

Nos députés fonctionnaires font-ils supporter à la collectivité des externalités négatives ? Une externalité négative consiste, pour une catégorie de personnes, à faire payer par les autres des politiques ou des législations qui lui profitent directement.

Ainsi, de la même manière qu'en matière de retraites, une génération semble avoir bâti un système providentiel à son profit quasi exclusif, notre pays serait aux mains d'une corporation qui a un intérêt direct et personnel dans l'accroissement du pouvoir et des attributions de l'Etat, dans la mesure où elle tire ses revenus de l'impôt payé par la collectivité. Cette hypothèse est crédible, tant notre pays peine à réformer un certain modèle, qui est loin de prodiguer ses bienfaits à l'ensemble des administrés. Contrairement à une copropriété, un système politique, même démocratique, est un lieu où s'exerce un monopole territorial de la force, dont l'usage est mis entre les mains d'un petit nombre. Dans un tel cadre, les externalités négatives peuvent s'avérer aussi graves qu'illimitées, même pour une période déterminée.

Il est donc important de savoir dans quelles mains est placé l'usage de ce monopole. La question de la légitimité (et non de la représentativité) du groupe de personnes qui peut mettre en œuvre la contrainte publique, devient alors cruciale.

### ***Représentativité et législation***

Il est cependant nécessaire de nuancer le propos. Si nous supposons que les idées et les actions des individus sont uniquement prédéterminées par leur appartenance sociale ou professionnelle, nous verserions alors dans une forme de polylogisme ou de déterminisme probabiliste, qui justifierait l'existence d'un vote de classe.

Dans la dialectique marxiste, les intérêts sont liés aux positions sociales ou aux caractéristiques démographiques. Ils produisent les idéologies et mènent le monde. Comme le rappelle L. V. Mises<sup>4</sup> personne n'a pu démontrer que la logique de la pensée humaine variait avec les

**« Notre pays  
serait aux  
mains d'une  
corporation qui  
a un intérêt  
direct et  
personnel dans  
l'accroissement  
du pouvoir et  
des attributions  
de l'État. »**

positions sociales ou les caractéristiques démographiques.

Pour explorer l'influence réelle ou supposée de l'origine professionnelle des députés sur la législation, nous avons utilisé deux propositions de lois, initiées par *Contribuables Associés*. À la suite d'une réunion parlementaire organisée par cette association, le député Lionnel Luca a déposé une proposition de loi visant à abroger les droits de succession, comme cela s'est fait en Italie. Le député Hervé Novelli a, pour sa part, proposé une autre loi pour interdire, comme en Grande-Bretagne, le cumul du statut de fonctionnaire et de l'état de parlementaire <sup>5</sup>. *Contribuables Associés* a demandé, pour chacune de ces propositions, à tous les députés de se prononcer, en cosignant ou non ces propositions. Les signatures ont été publiées dans le journal mensuel de l'association : *Le Cri du Contribuable*.

Soutien des députés aux deux propositions de loi  
(tableau 11)

	<b>Interdiction d'être fonctionnaire et député (proposition Novelli)</b>	<b>Abrogation des droits de succession (proposition Luca)</b>
<b>Femmes (12,6%)</b>	10,9 %	5,4 %
<b>Hommes (87,3%)</b>	29,0 %	12,1 %
<b>Femmes UMP** (11,4%)</b>	19,5 %	9,7 %
<b>Hommes UMP (88,5%)</b>	40,9 %	15,9 %
<b>Âge inférieur à 57 ans</b>	35,4 %	14,9 %
<b>Âge supérieur à 57 ans</b>	19,7 %	8,9 %
<b>Âge inférieur à 57 ans UMP</b>	36,8 %	16,9 %
<b>Âge supérieur à 57 ans UMP</b>	39,8 %	13,8 %
<b>Niveau d'éducation &lt; maîtrise</b>	31,4 %	10,7 %
<b>Niveau d'éducation &gt; maîtrise</b>	26,1 %	12,2 %
<b>Fonctionnaires</b>	16,2 %	10,1 %
<b>Non fonctionnaires</b>	34,0 %	14,3 %
<b>Entrepreneurs</b>	53,8 %	26,9 %
<b>Non entrepreneurs</b>	24,0 %	9,7 %
<b>Réformateurs</b>	55,7 %	24,3 %
<b>Non réformateurs</b>	33,8 %	13,1 %
<b>UMP (368)</b>	38,0 %	15,2 %
<b>Ensemble des députés (576)</b>	26,7 %	11,2 %

Observons les différentes variables. Les députés hommes sont proportionnellement plus favorables à ces propositions de loi, avec un rapport de 1 à 3 pour la proposition Novelli et de 1 à 2 pour la proposition

Luca. Les jeunes députés y sont également nettement plus favorables, particulièrement à la proposition Novelli, même si ce soutien reste minoritaire. Il ne suffirait donc pas d'avoir des députés plus jeunes pour faire adopter les deux propositions. Concernant le niveau d'éducation, ceux qui ont un niveau d'éducation inférieur à la maîtrise sont plus favorables à la proposition Novelli, mais l'impact est quasiment nul pour la proposition Luca. C'est incontestablement sur l'appartenance socioprofessionnelle que les différences d'attitude sont les plus frappantes : les fonctionnaires sont deux fois plus opposés à la proposition Novelli que leurs confrères issus du privé, ce qui ne surprendra personne. Cela démontre que le poids des intérêts n'est pas négligeable. Cependant, une Assemblée nationale composée uniquement de non fonctionnaires ne suffirait pas à faire adopter une telle législation. Seule une Assemblée composée exclusivement d'entrepreneurs pourrait faire aboutir la proposition Novelli, mais elle n'abrogerait cependant pas les droits de succession. Nous avons également examiné les opinions des députés de l'UMP qui appartiennent au groupe des réformateurs, d'inspiration libérale. Ceux-ci sont majoritairement (55,7 %) favorables à l'interdiction du cumul député et fonctionnaire, alors même que 40 % d'entre eux sont des fonctionnaires.

En appliquant aux chiffres du tableau 11 la méthode statistique dite des *Odds Ratio*, nous avons pu attribuer à la proposition Novelli une cote selon l'origine socioprofessionnelle et les convictions doctrinales des députés. Il apparaît ainsi qu'un fonctionnaire a 2,65 fois plus de chances de rejeter cette proposition qu'un non-fonctionnaire, tandis qu'un entrepreneur a 3,74 fois plus de chances de l'approuver. Ce chiffre monte à 4,29 pour un député réformateur.

Si l'opposition à la proposition Novelli est en partie motivée par un réflexe corporatiste de fonctionnaires attachés à leurs privilèges, nous pouvons ainsi conclure de cette analyse chiffrée que c'est bien le système de croyance qui prédomine dans le processus législatif, puisque les variables doctrinales s'avèrent systématiquement les plus significatives. Il serait ainsi excessif de donner trop d'importance au concept de représentativité. Militer pour une représentativité parfaite reviendrait à promouvoir une conception particulière de la démocratie : celle des « anciens » où la démocratie se veut « le gouvernement du peuple par le peuple et pour le peuple ». Cette forme de démocratie a été caractérisée par Benjamin Constant :

*« Celle-ci consistait à exercer collectivement, mais directement, plusieurs parties de la souveraineté tout entière, à délibérer, sur la place publique, de la guerre*

**« C'est incontestablement sur l'appartenance socioprofessionnelle que les différences d'attitude sont les plus frappantes »**

**« La démocratie moderne ou "libérale", a pour objet de limiter le pouvoir absolu du Prince et de ceux qui détiennent le monopole. »**

*et de la paix, à conclure avec les étrangers des traités d'alliance, à voter les lois, à prononcer les jugements, à examiner les comptes, les actes, la gestion des magistrats, à les faire comparaître devant tout un peuple, à les mettre en accusation, à les condamner ou à les absoudre; mais en même temps que c'était là ce que les anciens nommaient liberté, ils admettaient, comme compatible avec cette liberté collective, l'assujettissement complet de l'individu à l'autorité de l'ensemble<sup>6</sup>. »*

Dans cette vision des anciens, la démocratie représentative doit imiter la démocratie directe (ou à défaut participative), seule susceptible de réaliser cette conception, d'où l'importance de la notion de représentativité « parfaite » de la population française au Parlement. À cette conception d'une démocratie participative, s'oppose la démocratie moderne ou « libérale », dont l'objet est principalement de limiter le pouvoir absolu du Prince et de ceux qui détiennent le monopole de la force sur un territoire donné, de les empêcher d'utiliser ce monopole à leur propre profit ou au profit de ceux qui les ont portés au pouvoir : groupes de pression ou électeurs. Dans cette dernière conception, la notion de représentativité statistique n'a aucun sens. Et si elle en a un, il s'agira de trouver le groupe d'intérêt qui sera le mieux placé pour limiter le pouvoir absolu de ceux à qui est délégué le soin de dire quel usage il faut faire du monopole de la force.

L'idée que la représentativité minimiserait les externalités négatives est contestable. Si chaque groupe de pression cherche à utiliser la contrainte publique pour satisfaire ses intérêts, préférences ou idéologies au détriment des autres groupes de pression, cela contraint les groupes pénalisés à consacrer des ressources considérables pour se faire représenter au Parlement et contrer les autres. Cette guerre de tous contre tous multiplierait les externalités négatives au lieu de les réduire.

Si certaines externalités négatives peuvent être observées, les blocages que connaît notre pays en matière de réforme de l'Etat et de la fiscalité ne sauraient être uniquement causés par l'instinct de conservation d'une caste particulière, même s'il est prouvé que sa sur-représentation peut nuire à l'intérêt général. En réalité, il existe un marché politique sur lequel les élus courent après l'électeur médian, lequel est influencé par des faiseurs d'opinion qui déterminent le système de croyance auquel se réfère l'oligarchie au pouvoir. C'est bien en effet une oligarchie dans son ensemble qui s'attache à la conservation d'un système qui sert directement les intérêts du fonctionnariat, et non pas seulement une masse de fonctionnaires qui confisque le pouvoir à son profit par le simple fait de sa représentation

majoritaire. Cette réalité impose donc d'aller plus loin que la seule analyse de la représentativité pour explorer la structure même du pouvoir et de son caractère oligarchique.

## ***LE POUVOIR CONFISQUÉ PAR UNE OLIGARCHIE***

### ***L'oligarchie tient au principe même du pouvoir***

La composition sociologique du Parlement, constitué par une oligarchie d'hommes ou de femmes issue des catégories sociales supérieures, n'est pas le signe d'un dysfonctionnement de la démocratie, mais un phénomène naturel de l'exercice du pouvoir, qui tend à s'étendre à des domaines de plus en plus variés et à se concentrer dans les mains de quelques-uns.

Partout où, dans des organisations démocratiques, on trouve des électeurs et des élus, nous constatons le pouvoir quasi illimité des élus sur les électeurs, des mandataires sur les mandants, des délégués sur ceux qui délèguent. C'est la loi de l'oligarchie, proposée par R. Michels <sup>7</sup> dans la tradition italienne de W. Pareto et G. Mosca <sup>8</sup>. La question qui reste à trancher est de savoir s'il s'agit d'un phénomène pervers, observé dans toute organisation impliquant des relations de pouvoirs, comme le pensent la plupart des auteurs, ou bien s'il s'agit d'un principe d'efficacité, au même titre que la division du travail.

***« Les parlementaires sont incités à se constituer en corporation avec ses privilèges et à s'isoler de la compétition. »***

### ***Parlement et esprit de corporation***

Quelque réponse que nous privilégions, nous ne pouvons que constater, avec Benjamin Constant, que « les assemblées, quelle que soit leur composition, sont déjà trop enclines à développer un esprit de corporation qui les isolent de la nation ». Soulignons un premier point, mentionné par H. Demsetz <sup>9</sup>. Le droit de vote est dispersé également dans les mains de millions de gens aux intérêts et croyances très variés et souvent contradictoires. En conséquence, ceux qui votent sont peu incités à discipliner les gérants politiques. Ce laxisme dans le contrôle des performances des hommes politiques leur laisse une grande latitude pour poursuivre leurs propres intérêts privés et leurs propres croyances, sans trop se soucier des intérêts et croyances de leurs électeurs. Par définition, les parlementaires, comme toute autre profession, sont incités à se constituer en corporation avec ses privilèges et à s'isoler de la compétition, d'autant plus qu'ils sont juges et parties dans ce domaine, puisqu'ils édictent eux-mêmes leurs propres règlements, sans que leurs mandants n'aient réellement de prise sur cette auto-législation.

## ***Le contrôle de la délégation de l'autorité***

Voilà qui soulève la délicate question du contrôle de la délégation de l'autorité, à commencer par le contrôle des performances de ceux à qui est déléguée cette autorité. La démocratie représentative affronte ce problème, comme beaucoup d'autres organisations complexes, telle une entreprise privée. Cette séparation entre les électeurs et les hommes politiques est plus cruciale encore que celle observée entre les propriétaires ou actionnaires d'une entreprise et ses dirigeants, car il s'agit, dans le cas particulier de la démocratie, de l'usage de la violence légitime sur un territoire.

Cette question reflète le protectionnisme des hommes politiques contre les sanctions de leurs mandants et contre la compétition de nouveaux entrants sur le marché. C'est cette difficulté à contrôler les hommes politiques directement par les élections ou par une modification des règles du jeu, qui crée un véritable malaise chez les électeurs.

Le risque de la profession politique consiste à être battu lors d'une élection quelconque et d'avoir un revenu plus faible que celui que l'on aurait pu avoir en embrassant une autre carrière exigeant des qualités identiques. Le cumul des mandats permet de compenser le coût d'opportunité, tandis que la possibilité de retrouver un poste à haute responsabilité dans un domaine connexe<sup>10</sup> ou le poste de fonctionnaire que l'on exerçait avant d'être député, permet d'éviter une perte de statut et de revenus. Comme les députés sont payés sur des fonds publics, ils deviennent une caste de fonctionnaires bien payés qui exercent un métier sans aucun risque.

## ***Un recrutement privatif par cooptation***

Toute caste survit en instaurant des modes opératoires de renouvellement qui garantissent sa pérennité. Quand les politologues expliquent le recrutement des élites politiques, ils insistent sur la façon dont les militants entrent dans le métier et la façon dont les députés en sortent. Le métier de député présente ses caractéristiques propres et le processus de sélection des nouveaux entrants diffère de ce que nous observons ailleurs. Il faut être parrainé par un homme politique plus expérimenté, appartenant à un réseau d'amitiés ou à un clan au sein de son parti. La raison en est simple : le métier d'homme politique est de développer une image de marque idéologique auprès des électeurs. Il faut donc être sûr, sur le plan

***« Comme les députés sont payés sur des fonds publics, ils deviennent une caste de fonctionnaires bien payés qui exercent un métier sans aucun risque »***

**« C'est pourquoi,  
l'oligarchie  
française diffère  
radicalement de  
l'oligarchie  
américaine,  
fondée sur le  
culte de la libre  
entreprise. »**

idéologique, de celui qui est recruté. Voilà qui justifie le système de cooptation ou de parrainage, d'une part pour recruter des nouveaux entrants partageant les mêmes valeurs, et d'autre part pour soutenir la carrière de l'entrant. En contrepartie de ce soutien, le nouvel entrant se doit d'être loyal au parrain qui l'a intronisé.

Pour compléter la démonstration, il convient de souligner qu'au-delà des réflexes protectionnistes liés aux intérêts particuliers et à la longévité des oligarques, ici encore le système de croyance dominant est déterminant. Si le système protectionniste recouvre les mêmes critères dans tout système politique, c'est le système de croyance qui qualifie, sur le fond, la nature de l'oligarchie. C'est pourquoi, l'oligarchie française, fondée sur une idéologie étatiste, diffère radicalement de l'oligarchie américaine, fondée sur le culte de la libre entreprise et de la création de richesse, et les jeux et enjeux d'intérêts capitalistiques qui vont avec.

### ***Une oligarchie prédatrice***

Toute concentrée qu'elle soit sur son œuvre, supposée noble et désintéressée, d'accroissement des prérogatives de l'État, l'oligarchie française n'en est pas pour autant étrangère et hermétique à toute forme d'intérêt pour le monde économique. La partie de la population qui crée les richesses est une minorité fragile, dont le capital accumulé est particulièrement convoité. Il est spécialement difficile de résister aux appétits de ceux qui peuvent user du monopole légitime de la violence. L'oligarchie française constitue à cet égard une « élite » prédatrice, dont les revenus tirés de l'impôt dépendent fondamentalement de la création de richesses par les entrepreneurs.

Afin de protéger au mieux leurs intérêts, les créateurs de richesses ne disposent plus que de trois stratégies pour faire face à ce danger permanent : l'émigration vers des territoires plus respectueux des richesses, l'entrisme au sein du pouvoir, ou la corruption. Par définition, l'élite créatrice de richesse a un avantage comparatif dans la production et l'échange de biens et services, tandis que l'élite prédatrice a un avantage comparatif dans l'usage de la coercition.

Il est donc souvent préférable de maximiser conjointement les revenus des uns et des autres, en partageant les différentes formes de pouvoir, plutôt que de se livrer à une guerre coûteuse. Cette entente entre l'élite « prédatrice » et celle des « créateurs de richesses » donne naissance

à une oligarchie composite et solidaire, quoique ponctuellement parsemée de rivalités d'intérêts. C'est la vision de Jouvenel reprise par M. Olson <sup>11</sup>. L'oligarchie française n'est donc pas qu'une armée de fonctionnaires protectionnistes, mais un incontournable compromis dans lequel chacun évalue et défend ses intérêts bien compris.

**« Le profil sociologique du contribuable médian est fort peu représenté au Parlement. »**

## CONCLUSION

Les premières victimes d'un système oligarchique fonctionnarisé ne sont pas forcément les plus riches ni les plus pauvres, mais les contribuables médians. Ce sont eux qui pâtissent le plus d'une pression fiscale déraisonnable qui les prive de la libre jouissance des fruits de leur travail. C'est donc principalement à leur détriment que survit l'exception française. Il faut dire que le profil sociologique du contribuable médian est fort peu représenté au Parlement et que le divorce croissant entre les élus et leurs électeurs ne semble pas devoir se réduire, tant la cooptation par ressemblance continue à marquer la vie politique.

Dans une publication récente, l'*Institut Montaigne*, soulignant que le Parlement français ne représente pas la diversité de la société française, s'inquiète sous la plume de Pierre Bellon, président-directeur général de Sodexho-Alliance, de l'affaiblissement de la légitimité de nos institutions et décisions politique, causée par la réduction « au delà du tolérable du caractère représentatif des assemblées qu'on devrait justement pouvoir qualifier de représentatives. Je veux parler d'une part du divorce qui existe entre la structure socioprofessionnelle du Parlement et celle de la société française et, d'autre part, du cumul des mandats, qui favorise une colonisation de la vie politique par un ensemble restreint de responsables».

L'*Institut Montaigne* en conclut que notre démocratie fonctionne mal et propose une série de mesures : 1°. Favoriser l'accès au Parlement des populations non représentées ou mal représentées (femmes, citoyens de l'immigration récente, chefs d'entreprise etc.) ; 2°. Supprimer le cumul des mandats pour inciter chaque député à se consacrer entièrement aux tâches pour lesquelles il a été élu ; 3°. Renforcer le pouvoir des députés dans leurs missions législatives et de contrôle de l'action gouvernementale.

Pour intéressantes qu'elles soient, les préconisations de l'*Institut Montaigne* semblent à la fois partielles et insuffisantes. Il importe de les compléter et de revenir à une conception « moderne » ou libérale de la démocratie. En effet, nos élites ne pourront être que défailtantes dans leur mission consistant à limiter l'expansion du pouvoir de l'État et sa concentration dans les mains de quelques-uns, tant que leur statut de quasi-fonctionnaires fera qu'elles sont à la fois juges et parties.

Dans un tel contexte, la mise en œuvre de la proposition Novelli, visant à interdire le cumul du statut de fonctionnaire et de l'état de

parlementaire, s'impose à la fois comme une urgence et une évidence, à moins d'envisager des solutions plus radicales, comme celle d'un gouvernement contractuel et privé<sup>12</sup>.

## NOTES

- 1** Plus exactement 576 députés, en raison d'un siège vacant.
- 2** Des personnes travaillant dans des entreprises largement subventionnées par l'Etat.
- 3** La sécurité sociale en France a été instaurée par l'ordonnance du 4 octobre 1945, prise par un gouvernement provisoire non issu des urnes, composé essentiellement de communistes, de socialistes et de MRP, sous la présidence du général de Gaulle.
- 4** Mises V. L., « Human Action », Contemporary Books Inc., Chicago, 1949, pp. 75-91.
- 5** Quand un député est fonctionnaire et qu'il perd les élections, il peut récupérer son poste de fonctionnaire.
- 6** On est frappé par la ressemblance entre la « liberté des anciens » et le concept moderne de démocratie participative.
- 7** Michels R., « Les Partis politiques. Essai sur les tendances oligarchiques des démocraties », Paris, Flammarion, 1914. Pour un aperçu complet sur la théorie des élites, on peut se reporter au livre de Jacques Coenen-Huther, « Sociologie des élites », Paris, Armand Colin, 2004.
- 8** Mosca G., « Sulla teoria dei governi e sul governo parlamentare ». *Studii storici e sociali*, Turin , Loescher, 1884.
- 9** Demsetz H., op.cit.
- 10** Il semble que les ministres de la Santé (souvent des médecins), lorsqu'ils perdent leur poste de ministre se retrouvent président de la Croix-Rouge.
- 11** Olson M., « Power and Prosperity : Outgrowing Communist and Capitalist Dictatorships », New York, Basic Books, 2000.
- 12** D. Boudreaux et R. Holcombe, « Contractual Government in Theory and Practice », in « The voluntary City », 2002.

## *Les Monographies de Contribuables Associés*

### Monographie N°1 :

Xavier Badin, maître de conférences à l'Université de Tours et chercheur au L.E.R.A.D.

*Pression fiscale : le ratio Insee contestable*

Septembre 2004

### Monographie N°2 :

*Les véritables effectifs de la fonction publique en France*

Mars 2005

### Monographie N°3 :

*Subventions aux associations : qui veut gagner des milliards ?*

Juin 2005

### Monographie N°4 :

Bertrand Lemennicier, professeur d'économie à Paris IX Dauphine

Pierre-Edouard du Cray, directeur des études de Contribuables Associés

*L'origine sociologique des parlementaires*

Novembre 2005

Une version plus approfondie est également disponible sur le site de

B. Lemennicier à l'adresse suivante :

[http://lemennicier.bwm-mediasoft.com/col\\_docs/doc\\_194\\_fr.pdf](http://lemennicier.bwm-mediasoft.com/col_docs/doc_194_fr.pdf)

---

Pour commander des exemplaires supplémentaires des monographies de Contribuables Associés, écrivez à **Contribuables Associés** : 42 rue des Jeûneurs - 75077 Paris Cedex 02 ou téléphonez au 01 42 21 16 24. Les monographies sont également consultables sur le site : [www.contribuables.org](http://www.contribuables.org)