

DANIEL GAXIE

Immuables et changeants : les ministres de la V^e République

Selon l'article 8 de la Constitution du 4 octobre 1958, le Président de la République nomme le Premier ministre et, sur proposition de ce dernier, les autres membres du Gouvernement. Le choix du Président de la République et du Premier ministre est formellement libre. La Constitution prévoit diverses incompatibilités entre les fonctions de membre du Gouvernement et l'exercice d'un mandat parlementaire, d'une activité professionnelle ou d'une fonction de représentation professionnelle mais n'impose aucune condition concernant les activités antérieures à l'entrée au Gouvernement.

Tout citoyen français jouissant de ses droits civiques peut donc, en droit, être appelé à exercer une responsabilité gouvernementale. Pourtant, situées au sommet de la hiérarchie des fonctions politiques, les positions gouvernementales sont *de facto* réservées à ceux qui sont engagés, souvent de longue date, dans une carrière publique. L'entrée au Gouvernement est une étape, souvent décisive, de cette carrière.

1. Accès au Gouvernement et carrière politique

On s'explique ainsi que, depuis 1959, 57 % des membres du Gouvernement exercent un mandat local et 50 % une responsabilité nationale dans un parti au moment de leur nomination (1). Seule-

(1) Ce pourcentage augmente après l'entrée au Gouvernement qui favorise l'élévation du statut politique et l'entrée dans le cercle restreint des hommes politiques de premier rang.

ment 20 % ne sont ni des élus locaux, ni des parlementaires, ni des dirigeants de parti quand ils accèdent au Gouvernement.

Pour entrer dans un Gouvernement de la Ve République, il faut d'abord « asseoir » sa position politique personnelle et, pour cela, accumuler les mandats électifs dans l'Etat ou les partis. Mieux, une graduation subtile hiérarchise les positions de pouvoir politique depuis le conseil municipal jusqu'aux responsabilités gouvernementales en passant par le mandat parlementaire. Cette graduation dessine les traits d'une carrière au sens fort du terme avec ce que le mot implique d'échelons à gravir, d'étapes à respecter et de souci de progresser.

Une loi non écrite veut par exemple que l'on n'entre pas durablement au Gouvernement si l'on n'a pas apporté la preuve de son aptitude à conquérir la position parlementaire située à l'échelon immédiatement inférieur dans la hiérarchie des trophées politiques. Les membres du Gouvernement sont donc normalement recrutés dans les rangs des parlementaires de la majorité.

2. Du Parlement au Gouvernement

Certes, si l'on s'en tient aux apparences, on peut penser que la Ve République diffère sous ce rapport des régimes précédents : 27 % des membres des Gouvernements ne sont pas parlementaires au moment de leur nomination. Le phénomène est particulièrement net au début de la Ve République : 15 des 40 membres du Gouvernement Debré (1959-1962) ne sont pas membres de la représentation nationale au moment de leur entrée dans le Gouvernement. Mais certains ont déjà siégé sous la IV^e République sur les bancs de l'Assemblée nationale. Surtout, la plupart de ces ministres non parlementaires trouveront une circonscription sûre après leur nomination et poursuivront une carrière politique (et parlementaire) souvent longue et brillante (par exemple Maurice Couve de Murville, Roger Frey, Georges Gorse, Louis Joxe, André Boulloche, Pierre Sudreau, Pierre Messmer). Comme si l'accès aux responsabilités gouvernementales donnait une sorte d'équivalence pour affronter au moindre coût l'épreuve normalement initiatique de la conquête des mandats électifs nationaux. En politique comme ailleurs, qui peut le plus peut le moins.

En définitive, dans le Gouvernement Debré, six ministres seulement ne seront jamais élus au Parlement. Cinq sont des hauts fonctionnaires, parfois nommés à la tête de leur administration d'origine (Lucien Paye, Wilfrid Baumgartner, Bernard Chenot, Pierre Cha-

tenet, Pierre Guillaumat), et le sixième, André Malraux, doit sa présence à la direction du ministère des affaires culturelles, à son passé de résistant, à ses liens avec le général de Gaulle et à sa notoriété intellectuelle. Souvent décrit comme « Gouvernement de techniciens », le Gouvernement Debré ne l'est donc que marginalement. Il marque surtout l'apparition sur la scène politique d'une nouvelle génération d'hommes politiques qui vont, pour la plupart, se professionnaliser dans la carrière. La proportion des non-parlementaires dans les Gouvernements suivants va dès lors rapidement diminuer : 38 % avec le Gouvernement Debré, 27 % en moyenne sous les cabinets Pompidou (dont le Premier ministre lui-même jusqu'en 1967), 3 % avec Maurice Couve de Murville, 2 % avec Jacques Chaban-Delmas, 6 % sous Pierre Messmer. Six membres du Gouvernement Debré ne seront jamais parlementaires, mais trois seulement sous Georges Pompidou, un sous Maurice Couve de Murville, aucun dans le Gouvernement Chaban-Delmas, deux dans les Gouvernements Messmer (tableau 1).

Une transformation dans les critères de recrutement du personnel gouvernemental est cependant perceptible à partir de 1974 puisque le pourcentage de non-parlementaires va à nouveau s'élever et se maintenir sous les septennats de Valéry Giscard d'Estaing et François Mitterrand autour de 30 %.

Cette transformation renvoie à des phénomènes divers.

Certains des non-parlementaires qui accèdent au Gouvernement sont des dirigeants des partis de la majorité (à l'exemple de Charles Fiterman en 1981) ou, parfois, d'organisations représentatives proches de la majorité (Michel Debatisse avant 1981, André Henry après). Ils sont nommés pour représenter les diverses composantes de la majorité présidentielle ou, depuis 1981, du parti dominant, et symboliser, accréditer ou tenter de renforcer l'étendue des soutiens politiques de l'exécutif. S'ils n'ont jamais été élus à l'Assemblée nationale ou au Sénat, c'est souvent parce qu'ils appartiennent à de petits partis désarmés devant le scrutin majoritaire (et seraient ou seront élus avec un autre mode de scrutin) et/ou parce qu'ils n'ont pas réussi à trouver une circonscription à leur mesure (cas de Jean-Pierre Prouteau sous le septennat de Valéry Giscard d'Estaing, de Michel Jobert, Huguette Bouchardeau, Roger-Gérard Schwartzberg depuis 1981). Quand ils appartiennent au parti du Président, ils sont nommés pour satisfaire une tendance interne ou en échange des services rendus au chef de l'Etat aux diverses étapes de son ascension politique et des gages renouvelés de fidélité à sa personne (Jacques Delors, Pierre Beregovoy, Jack Lang, Yvette Roudy, Georgina Dufoix, Henri Nallet). Leur entrée au Gouvernement peut

TABLEAU 1. — *Capital politique et accès au Gouvernement*

	De Gaulle Debré	De Gaulle Pompidou	De Gaulle Couve de Murville	Pompidou Chaban-Delmas	Pompidou Messmer	Giscard d'Estaing Chirac
<i>Positions politiques détenues</i>						
<i>au moment de la nomination</i>						
Responsabilité au Parlement	20	27,4	25,8	28,9	26,5	31,5
Mandat local	42,5	48,4	51,6	62,2	67,3	50,0
Responsabilité nationale dans un parti	25	35,5	38,7	55,6	38,8	38,9
<i>Non-parlementaires au moment de la nomination au Gouvernement</i>	37,5	27,4	3,2	2,2	6,1	33,3
<i>Nombre de mandats parlementaires exercés ⁽¹⁾</i>						
Aucun	15,0	4,8	3,2	0	4,1	22,2
Un	2,5 + (2,5)	1,6 + (6,5)	9,7	6,7	(2,2)	3,7 + (3,5)
Deux	2,5	4,8 + (3,2)	3,2	2,2 + (2,2)	4,1	13,0 + (5,6)
Trois	12,5 + (7,5)	8,1 + (4,8)	9,7	13,3	11,1	5,6
Plus de trois	45,0 + (12,5)	58,1 + (4,8)	74,2	73,3	79,6	44,4 + (1,9)

(¹) Les pourcentages () mesurent le nombre de mandats exercés avant ou après l'entrée dans les mandats parlementaires au moment de leur nomination.

également résulter de la volonté de corriger les mécanismes spontanés du « recrutement politique », par exemple pour améliorer la sex-ratio du Gouvernement. Il est significatif que la plupart des membres du Gouvernement nommés selon les logiques qui viennent d'être décrites entre 1974 et 1981 soient des femmes Annie Lesur (par ailleurs membre du bureau exécutif du Centre démocrate), Christiane Scrivener, Monique Pelletier, Nicole Pasquier, Hélène Dorlhac de Borne, toutes dirigeantes nationales (ou locale dans le cas de la dernière) du parti du Président.

Dans tous les cas évoqués ci-dessus, les membres du Gouvernement, bien que non parlementaires, sont engagés dans une carrière politique. Ils sont dirigeants de partis ou de tendances, parfois élus locaux ou membres de l'Assemblée de la Communauté économique européenne. Ils doivent leur nomination à leur représentativité politique c'est-à-dire au capital de confiance accordé à l'organisation dont ils sont les délégataires. Leur ascension s'analyse comme un cas d'appropriation personnelle d'un capital politique collectif dont la valeur se trouve rehaussée par le capital politique personnel fondé sur des caractéristiques susceptibles d'être mises en valeur politiquement (par exemple le fait d'être une femme ou de symboliser une orientation politique) et sur la confiance présidentielle, elle-même gagée sur des relations d'échange de services que le nouveau membre du Gouvernement a pu établir avec celui qui le nomme.

Mais, à partir de 1974 et encore après 1981, on enregistre à nouveau la nomination de membres du Gouvernement qui ne sont pas (encore) des hommes politiques. Ils entrent au Gouvernement en raison de leur expérience professionnelle antérieure, de la confiance du Président (et parfois aussi du Premier ministre) et, dans certains cas, de leur notoriété (ne serait-ce que dans certains milieux). Des diplomates accèdent alors à la direction du ministère des affaires étrangères (Louis de Guiringaud, Jean Sauvagnargues), des universitaires sont nommés au ministère de l'éducation nationale ou des universités (René Haby, Alice Saunier-Séité), un ancien administrateur de la recherche devient secrétaire d'Etat chargé de ce secteur (Pierre Aigrain), des « économistes » sont nommés dans les ministères économiques (Raymond Barre, Lionel Stoléru, Jean-Pierre Fourcade), des spécialistes accèdent aux ministères sociaux (René Lenoir, André Postel-Vinay, d'une certaine manière Simone Veil), un inspecteur des finances, ancien directeur de la comptabilité publique, est nommé secrétaire d'Etat chargé (des comptes) de la Sécurité sociale (Jean Farge), le général Bigeard est secrétaire d'Etat auprès du ministre de la défense nationale, le directeur général du festival

d'automne à Paris est promu secrétaire d'Etat à la culture, etc.

Ce type de nomination se poursuit après 1981 puisque plusieurs membres du Gouvernement sont nommés en raison de leur expérience personnelle des affaires du ressort de leur ministère et aussi de la notoriété qu'ils ont pu acquérir dans ce domaine (Claude Cheysson, Alain Bombard, Pierre Dreyfus, Hubert Curien, Alain Calmat, Haroun Tazieff).

On peut voir dans ces nominations la volonté de recruter des ministres et secrétaires d'Etat compétents dans leur domaine et, au-delà, une stratégie de légitimation du personnel gouvernemental fondée sur la réputation de compétence, une volonté de dépolitisation des fonctions gouvernementales et une tentative pour conforter la position du Président de la République relativement à des collaborateurs dépourvus de capital d'autorité politique personnel. Mais, en même temps, on constate, au moins quand le temps donne le recul nécessaire, que beaucoup de ces « spécialistes » deviennent parlementaires, accumulent les mandats locaux et les responsabilités partisans alors que les autres disparaissent. En 1974 comme en 1959, c'est aussi une nouvelle génération d'hommes politiques qui apparaît en accédant au Gouvernement.

Au total, et sauf exceptions finalement limitées, les membres du Gouvernement sont donc des professionnels de la politique. Ils le sont le plus souvent avant leur entrée au Gouvernement et l'occupation d'un siège à l'Assemblée nationale ou au Sénat est alors le sésame qui permet d'espérer une promotion gouvernementale. A défaut, ils le deviennent après leur entrée au Gouvernement ou disparaissent. Comme sous les III^e et IV^e Républiques, les ministres sont des dirigeants politiques et les dirigeants politiques trouvent leur consécration dans l'accès au Gouvernement. La différence entre la V^e République et les régimes précédents tient seulement, pour une minorité, aux étapes de la carrière. L'onction du suffrage universel obtenue à l'occasion d'une élection « nationale » est une condition presque impérativement nécessaire pour accéder au Gouvernement avant 1958. Elle peut dans certains cas intervenir après l'entrée au Gouvernement, mais demeure nécessaire pour durer, sous la V^e République.

La différence entre les régimes tient sans doute à une transformation de la conception des positions gouvernementales du fait du rôle nouveau du Président de la République mais surtout à la diversification des filières de la carrière politique depuis 1958.

3. Les filières de la carrière politique

Car il est diverses manières de progresser dans la course aux honneurs politiques.

L'une, bien connue, dominante sous les Républiques parlementaires précédentes, consiste à gravir les échelons de l'édilité locale pour accéder au Parlement, progresser dans la hiérarchie des positions parlementaires (responsabilités au bureau de l'Assemblée, dans les groupes ou les commissions permanentes) et accéder enfin à la dignité gouvernementale.

Elle peut se présenter sous sa forme idéal-typique (conseiller municipal, maire, conseiller général, député ou, moins souvent, sénateur, ministre) ou sous des formes voisines (absence de l'un des échelons, inversion des étapes). Ces écarts par rapport au type idéal sont assez fréquents quand on examine le cursus du personnel gouvernemental de la V^e République (au moins jusqu'en 1974). Lorsqu'il est issu de la Résistance, ce personnel a en effet souvent directement accédé à des mandats électifs nationaux, la conquête des mandats locaux intervenant dans un second temps pour consolider la position « nationale ».

Un autre type de carrière politique est plus proche du militantisme politique. L'adhérent d'un parti gravit les échelons de la hiérarchie interne et, devenu dirigeant national de son parti, accède au Parlement et au Gouvernement. Une variante de ce type de carrière peut être qualifiée de militantisme au centre. Dans ce cas, l'adhérent prend sa carte au moment où il pénètre dans l'entourage d'un dirigeant de premier rang, dans une commission d'experts, voire dans les organes directeurs du parti. Il devient ainsi un personnage politique de premier plan sans avoir gravi les échelons qui conduisent ordinairement de la « base » au « sommet » de l'organisation. Ce type de carrière est fréquent dans les nouveaux partis, dans les organisations de notables ou celles dont le fonctionnement privilégie le débat intellectuel. Dans le cas du personnel gouvernemental de la V^e République, ce raccourcissement de la carrière militante est fréquent du fait de la guerre : beaucoup d'anciens résistants accèdent directement à des positions importantes dans leur parti, tant du fait des titres de gloire conquis dans le combat contre l'occupant que de la nouvelle « donne » qui intervient dans presque toutes les forces politiques à la Libération. Le renouvellement de la direction du Parti socialiste à la suite du Congrès d'Epinay, ainsi que le mode de fonctionnement de ce parti provoqueront des phénomènes du même ordre.

A partir de 1958, des hommes parviennent au Gouvernement et à la carrière politique selon une quatrième filière, souvent considérée comme spécifique à la V^e République et révélatrice de son fonctionnement. Après avoir passé quelques années dans le cabinet d'un ministre, des hommes accèdent à leur tour au Gouvernement et en gravissent les échelons.

Ce passage par un cabinet ministériel n'est d'ailleurs que l'une des modalités de cette filière que l'on peut qualifier de politico-administrative. D'autres agents sont devenus ministres après avoir occupé des positions dans la haute fonction publique à des échelons où les aspects politiques et administratifs tendent à s'entremêler.

Ces quatre filières sont des types idéaux de carrière, construits pour l'analyse, mais qui correspondent effectivement aux itinéraires empruntés par beaucoup d'hommes politiques, notamment de rang gouvernemental. Mais quand on s'efforce de mesurer la fréquence de chacune d'elles dans la population gouvernementale depuis 1959, on constate que les trajectoires suivies sont souvent difficilement réductibles à l'un des quatre types dégagés. La filière politico-administrative souvent tenue pour dominante par les commentateurs n'a été empruntée, à titre exclusif, que par 14 % des membres des Gouvernements de 1959 à 1981 et par 7 % pour les Gouvernements de gauche depuis 1981. La filière partisane ne regroupe, avec ses deux modalités, que 12 % des membres des Gouvernements avant 1981 et 24 % après. Quant à la filière élective, elle ne concerne que 13 % des effectifs avant 1981 et 11 % après (tableau 2).

L'ascension de la grande majorité des membres des Gouvernements de la V^e République s'est opérée selon des modalités qui empruntent les caractères de deux au moins des quatre filières recensées. Comme si, pour accéder au plus haut rang de la carrière politique, il fallait compléter les ressources tirées de la conquête des mandats électifs par celles que l'on peut obtenir à travers l'activisme partisan (et réciproquement). Comme si le passage par le secteur politico-administratif de l'Etat ne favorisait l'entrée dans la carrière politico-gouvernementale que dans la mesure où il s'accompagne d'une stratégie plus classique de conquête de positions partisans où, plus souvent, de mandats électifs ou des deux. Et si l'on s'efforce de mesurer l'importance respective des types d'ascension, qu'ils aient été « suivis » à titre exclusif ou complémentaire, on constate que la filière élective demeure dominante avant 1981 alors que la carrière partisane apparaît plus décisive pour le personnel gouvernemental qui apparaît en 1981. Dans tous les cas, l'ascension par le biais du champ politico-administratif demeure seconde. Très logiquement, si

TABLEAU 2. — *Types de carrière politique
des membres des Gouvernements de la V^e République*

	1959-1981 (N = 197)	1981-1985 (N = 70)
Mandats électifs (exclusifs)	13	11
Mandats électifs + cabinet	14	1
Mandats électifs + militantisme + cabinet	2	
Mandats électifs + militantisme au centre + cabinet	9	
Fonctions politico-administratives (cabinet + accès direct)	14	7
Mandats électifs + militantisme centre	15	21
Mandats électifs + militantisme	13	24
Militantisme au centre (exclusif)	6	14
Militantisme partisan (exclusif)	6	10
Cabinet + militantisme centre	4	6
Cabinet + militantisme	3	4
Divers	2	
Total	≈ 100 %	≈ 100 %
Filière élective (exclusive ou non)	66 -	59 -
Filière partisane (exclusive ou non)	57 -	80 -
dont militantisme centre	34 -	41 -
dont militantisme base-centre	24 -	39 -
Filière politico-administrative	46 -	19 -

l'accès au Gouvernement marque l'entrée dans le jeu politique, les positions qui y sont occupées sont sans doute plus importantes que celles qui résultent de l'insertion dans le champ politico-administratif dont on sait qu'il obéit, au moins partiellement, à une autre logique.

4. Les conditions sociales de l'accès au Gouvernement

Encore ne suffit-il pas, pour gagner à ce jeu politique, en accédant, par exemple au Gouvernement, d'accumuler les atouts politiques en parcourant les étapes initiatiques instituées. Tout indique qu'en sus des conditions politiques de l'accès aux positions gouvernementales, il existe des conditions tacites touchant aux caractéristiques des agents qui viennent les occuper. Sans qu'aucun texte ne l'impose et sans que le résultat soit voulu par quiconque, il faut, pour devenir

secrétaire d'Etat ou ministre, présenter des propriétés particulières.

Certaines sont bien connues qui ont trait au sexe et à l'âge. Les membres du Gouvernement sont des hommes, à une exception près, de 1959 à 1972. Si le nombre des femmes tend à augmenter à partir de cette date (deux femmes dans les Gouvernements Messmer, trois dans le Gouvernement Chirac, sept dans les Gouvernements Barre et Mauroy, six dans le Gouvernement Fabius) elles demeurent nettement sous-représentées dans le Gouvernement (au mieux 13 % des effectifs dans le Gouvernement Fabius) par rapport à leur poids dans l'électorat. Quand elles accèdent au Gouvernement, les fonctions qui leur sont confiées touchent — souvent mais pas toujours — à des domaines traditionnellement considérés comme « féminins » et moins prestigieux (questions sociales notamment).

Des conditions d'âge en second lieu. Rares sont ceux qui accèdent au Gouvernement avant 35 ans et après 65 ans. Comparée à celle de la population totale, la pyramide des âges des membres des Gouvernements montre que le seuil de sous-représentation est dépassé à partir de 40 ans, que la représentation est maximale autour de 55 ans, qu'elle tend à se réduire au-delà et qu'après 70 ans les strates d'âge sont à nouveau sous-« représentées » au Gouvernement par rapport à leur importance numérique dans la population.

Comme pour le sexe, on constate donc l'existence de critères relatifs à l'âge intervenant dans la définition sociale implicite des conditions d'accès aux fonctions gouvernementales. Comme si ces critères s'imposaient à tous ceux qui interviennent dans la sélection du personnel politique, et notamment du personnel gouvernemental.

Encore plus nettes sont d'ailleurs les conditions tacites liées aux titres scolaires (tableau 3).

Avant comme après 1981, plus de 80 % des membres du Gouvernement ont suivi des études supérieures contre 7 % dans la population de plus de 40 ans qui peut servir de point de comparaison. Une tendance à l'élévation des exigences scolaires qui commandent *de facto* l'entrée au Gouvernement peut d'ailleurs être constatée. A partir de 1974, le pourcentage des membres du Gouvernement qui font état d'une formation secondaire devient inférieur au pourcentage correspondant dans la population française. Comme si, en l'état actuel de la distribution des titres scolaires, une formation supérieure devenait une condition de plus en plus impérative pour pouvoir prétendre accéder aux fonctions gouvernementales.

On comprend du même coup que la population gouvernementale soit très nettement atypique sous le rapport des professions exercées et des positions sociales occupées (avant la professionnalisation

TABLEAU 3. — Niveau, titres et filiales scolaires
des membres des Gouvernements de la V^e République

	Gouvernements de la période 1959-1981	Gouvernements de la période 1981-1985	Groupes parlementaires de la majorité 1981-1985	Population française de plus de 40 ans
Très grandes écoles (X, ENA, ENS)	22,8	14,3	7,3	6,6
dont très grandes écoles + Université	14,7	1,4	?	
Ecoles (principalement Sc. po Paris)	26,4	10,0	8,2	
dont écoles + Université	17,8	5,7	?	
Titres universitaires élevés (doctorat, agrégation, CAPES)	18,8	34,3	23,1	
Etudes et titres universi- taires ≤ bac + S (DES, maîtrise, licence)	14,2	25,7	19,8	
Baccalauréat, études secondaires	10,2	1,4	5,2	7,1
Primaire, professionnel, brevet, sans diplôme	5,6	10,0	14,9	75,3
Absence d'information	2,0	4,3	21,6	0,9
Total	≈ 100 % N = 197	≈ 100 % N = 70	≈ 100 % N = 329	≈ 100 %

éventuelle dans la carrière politique). Plus de 90 % des membres du Gouvernement appartenaient aux milieux des cadres supérieurs, professions libérales, industriels et gros commerçants avant d'exercer une fonction politique « nationale » alors que ces classes supérieures de la société représentaient 4,9 % de la population active en 1958, 6,5 % en 1968 (année de recensement moyenne pour la période 1959-1981) et 9,2 % en 1982. Les différences entre les Gouvernements nommés avant et après 1981 sont d'ailleurs très faibles dans ce domaine. Les ministres et secrétaires d'Etat issus des classes moyennes et populaires passent de 3,5 % avant 1981 à 10 % après, alors que 83 % des actifs appartiennent à ces catégories en 1982 (tableau 4).

Toutes les fractions des classes supérieures sont surreprésentées

TABLEAU 4. — *Position sociale d'origine des membres des Gouvernements*

	Membres des Gouver- nements 1959-1981	Moyenne groupes parlementaires de la majorité 1959-1981	Population active 1968
Industriels, administrateurs de société, gros commerçants	15,7	17,5	1,4
Professions libérales	16,2	26,1	0,7
Cadres sup. secteur privé	8,6	10,6	2,0
Cadres sup. secteur public	41,1	17,0	1,1
dont hauts fonctionnaires	39,1	?	
fonctionnaires supérieurs	2,0	?	
Professeurs	6,1	6,5	0,8
dont professeurs d'Université	3,6	?	
autres enseignants du supérieur	0,5	?	
professeurs secondaire	2,0	?	
Professions intellectuelles	6,1	6,5	0,5
Total classes supérieures	93,8	82,6	6,5
Petits commerçants, artisans	0,5	3,5	8,2
Cadres moyens secteur privé		} 2,4	7,5 {
Cadres moyens secteur public	0,5		
Instituteurs et petites professions intellectuelles	2,5	1,3	2,4
Employés secteur privé		} 0,9	16,5
Employés secteur public			
Total classes moyennes	3,5	8,1	34,6
Classes populaires (ouvriers + personnel de service)		0,3	46,3
Agriculteurs	2,5	8,0	12,0
Divers		1,1	0,6
Total général	≈ 100 % N = 197	≈ 100 %	≈ 100 %

dans tous les Gouvernements de la V^e République par rapport à leur poids dans la population active alors que toutes les fractions des classes moyennes et populaires sont sous-représentées (2).

L'indice de « représentation » d'un « groupe » social au sein du Gouvernement est d'ailleurs d'autant plus élevé que ce « groupe » occupe une position plus élevée dans la hiérarchie sociale. Cette relation existe également pour d'autres fonctions politiques (maires, conseillers généraux, parlementaires). Mais on constate de surcroît que l'effet de sélection sociale du personnel politique est d'autant plus grand que ce personnel occupe des positions plus élevées dans la hiérarchie des honneurs publics. Ainsi, comparés aux députés de la majorité parlementaire dont la plupart sont issus, les membres du Gouvernement appartiennent plus souvent aux classes supérieures et moins souvent aux classes moyennes et populaires. Cette relation peut être constatée avant comme après 1981. Elle est même plus nette depuis 1981 dans la mesure où l'effet de sélection sociale, plus faible pour les groupes parlementaires des Partis communiste et socialiste que pour ceux des autres partis, s'exerce du même coup avec plus de netteté quand on compare les populations parlementaires et gouvernementales (tableau 4).

Plus une position de pouvoir politique est prestigieuse, plus s'élève l'enjeu impliqué par sa conquête donc les qualités sociales des prétendants à l'occupation et, *a fortiori*, celles des vainqueurs du trophée.

Cette loi de la compétition politique se révèle nettement quand on raisonne à l'échelle des grands agrégats sociaux (classes supérieures, moyennes et populaires). Elle peut également être constatée quand on examine des univers sociaux plus restreints. Ainsi, depuis 1981, quand on compare les groupes parlementaires de la majorité aux Gouvernements issus de cette majorité, on mesure un indice de « représentation » (3) de 258 pour les hauts fonctionnaires normalement recrutés parmi les anciens élèves de l'ENA ou à travers des filières équivalentes, contre 182 pour les autres fonctionnaires et agents publics de catégorie A ou assimilés. Ce même indice passe de 53 (soit une sous-« représentation » des effectifs de la catégorie au sein

(2) En ce sens, ce qui caractérise le personnel gouvernemental (et parlementaire) de la V^e République ce n'est pas, comme on le dit souvent actuellement la sur-représentation des « fonctionnaires », mais celle des fonctionnaires de catégorie A, les autres catégories d'agents publics étant sous-« représentées » ou absentes.

(3)
$$\frac{\% \text{ d'une catégorie donnée au sein des groupes parlementaires de la majorité}}{\% \text{ de la catégorie parmi les membres des Gouvernements}} \times 100.$$

du Gouvernement comparés aux mêmes effectifs dans les groupes parlementaires de la majorité) pour les instituteurs et enseignants du secondaire court, à 67 pour les professeurs du secondaire long, 142 pour les assistants et maîtres-assistants de l'enseignement supérieur et 263 pour les professeurs d'Université (4).

Cette sélection reposant sur des critères sociaux tacites peut être également mise en évidence quand on examine la carrière gouvernementale du personnel nommé au Gouvernement entre 1959 et 1981. Sachant qu'un Gouvernement est un univers hiérarchisé, il est possible de calculer des indices mesurant le degré de réussite de ses membres dans la compétition qui les oppose : par exemple la probabilité quand on est membre d'un Gouvernement : 1) d'appartenir à plusieurs Gouvernements (soit un indicateur de durée dans la fonction) ; 2) d'être nommé ministre (par opposition à secrétaire d'Etat) ; ou ministre de premier rang (occupation de l'une des dix premières positions dans l'ordre protocolaire de nomination) ; ou de progresser dans la hiérarchie des rangs gouvernementaux (passage d'un rang inférieur à un rang supérieur par opposition aux itinéraires stables, descendants ou irréguliers). On constate alors que toutes ces probabilités augmentent avec la position sociale d'origine, l'origine sociale ou les titres scolaires du personnel gouvernemental (5).

Par contre, en l'état actuel des choses, de telles relations statistiques mesurées avec les mêmes indicateurs disparaissent après 1981, comme si le capital politique accumulé par le personnel politique atypique dans les partis de la majorité lui permettait de compenser les handicaps sociaux qu'il subit dans la compétition politique (que l'on songe aux différences dans les jugements sociaux portés sur Pierre Mauroy et Laurent Fabius) du fait de la réévaluation de cette espèce de capital politique, du fait des changements intervenus en 1981.

5. *Orientation des Gouvernements et caractéristique des gouvernants*

Malgré cette réserve, des lois communes gouvernent donc, sans qu'elles aient été voulues, la composition de tous les Gouvernements de la V^e République quelle que soit leur orientation politico-idéolo-

(4) Des relations identiques peuvent être mesurées avec les titres scolaires (tableau 3). Plus un titre scolaire est prestigieux plus la probabilité s'accroît quand on est parlementaire de devenir ministre.

(5) Pour plus de détails on pourra se reporter à Daniel Gaxie, Les facteurs sociaux de la carrière gouvernementale sous la V^e République de 1959 à 1981, *Revue française de Sociologie*, XXIV, 1983, p. 441-465.

gique. Mais, en même temps, les différences sensibles séparent le personnel de la période 1959-1981 de celui du septennat de François Mitterrand jusqu'en 1985.

Si la plupart des gouvernants de la V^e République se caractérisent par une commune appartenance aux classes supérieures de la société française, les membres des Gouvernements de gauche et des Gouvernements libéraux s'opposent systématiquement quant aux positions qu'ils occupent dans la structure de ces classes supérieures (tableau 4).

Les gouvernants de la période 1959-1981 sont plus souvent issus, d'une part, des milieux liés au marché et à l'entreprise — notamment des professions indépendantes et libérales — et, d'autre part, de la haute fonction publique. Les membres des Gouvernements de gauche appartiennent principalement, d'une part, aux milieux intellectuels et enseignants et, d'autre part, à la fonction publique supérieure.

En ce sens, les différences dans la composition des Gouvernements avant et après 1981 renvoient d'abord à l'opposition des bourgeoisies économiques et intellectuelles.

En second lieu, si les membres des Gouvernements de gauche sont un peu plus souvent salariés de l'Etat (au sens le plus large) que ceux des Gouvernements libéraux (60 % contre 50 %), les différences les plus nettes touchent aux positions occupées dans la fonction publique. Les premiers sont plus souvent enseignants et, quand ils sont « fonctionnaires » au sens plus ordinaire du terme, ils occupent des positions plus basses relativement que les seconds. Ils appartiennent un peu plus souvent à la catégorie B (5,5 % contre 0,5 %) et, quand ils sont fonctionnaires de la catégorie A (ou assimilés), ils sont proportionnellement plus nombreux à occuper des emplois situés au bas de la hiérarchie de la catégorie. Avant 1981, parmi les ministres et secrétaires d'Etat qui ont été cadres supérieurs du secteur public ou para-public (enseignants exclus), 95 % étaient des hauts fonctionnaires (administrateurs civils, magistrats, diplomates, sous-préfets, officiers supérieurs, premiers grades des grands corps) dont 51 % des très hauts fonctionnaires (conseillers d'Etat, inspecteurs des finances, officiers généraux, recteurs, ambassadeurs, membres des grands corps techniques, etc.).

Depuis 1981, il n'y a plus que 63 % de membres de la haute administration parmi les membres du Gouvernement issus de la fonction publique ou para-fonction publique supérieure, les autres occupant des positions nettement moins élevées souvent dans les entreprises para-publiques (chargé de mission à EDF ou GDF, cadre au secteur international du Crédit lyonnais), dans des secteurs périphériques de l'administration d'Etat (chef de service à la Banque

de France, ingénieur des travaux météorologiques puis chef de division à la direction de la prévision) ou dans les collectivités territoriales.

De même, quand les membres des Gouvernements sont d'anciens « professeurs et membres des professions scientifiques » (au sens de l'INSEE, donc en excluant les instituteurs et assimilés), les différences tiennent moins à l'appartenance à l'enseignement supérieur (67 % avant contre 64 % après 1981) qu'au grade : 58 % ont le titre de professeur ou de directeur de recherche avant 1981 contre 23 % après 1981.

Les membres des Gouvernements de droite et de gauche diffèrent donc moins par la classe sociale que par les fractions des classes supérieures auxquelles ils appartiennent.

Les premiers sont principalement issus de la fraction dominante des classes supérieures (dirigeants salariés ou indépendants des entreprises privées, professions libérales) et des fractions dominantes des autres catégories supérieures (sommets de la fonction publique ou de la hiérarchie académique).

Les seconds proviennent plus souvent de la fraction dominée des classes supérieures (milieux intellectuels dans lesquels ils occupent de surcroît des positions relativement dominées) et des fractions dominées des autres catégories supérieures (bas de la haute fonction publique, petits cadres supérieurs du secteur privé par exemple) (6).

Ce type de « recrutement » à la fois intellectuel et dominé (relativement, c'est-à-dire dans la structure des classes supérieures ou dans la hiérarchie d'une catégorie supérieure mais pratiquement jamais dans l'absolu, c'est-à-dire par rapport à la hiérarchie sociale globale) pour la gauche, « économique » et dominant pour la droite, tire son unité de ce que les diverses catégories dont sont issus les gouvernants d'une orientation idéologique donnée occupent des positions homologues dans des espaces sociaux différents (7).

Ces différences à la fois multiformes et systématiquement orien-

(6) Ces différences dans les positions sociales s'expriment bien dans les lieux de résidence. Avant 1981, 44 % des membres des Gouvernements font état d'une résidence dans les beaux quartiers « parisiens » (XVI^e, VII^e, VIII^e, Neuilly), contre 14 % après. Par contre, il n'y a guère de différences pour les quartiers intellectuels (V^e, VI^e), respectivement 7 % et 11 %.

(7) Ainsi les gouvernants de gauche issus des milieux économiques ou administratifs occupaient souvent des positions à la fois intellectuelles et dominées dans leur univers d'origine, qu'ils soient patrons de presse, anciens membres de la direction de la prévision du ministère des finances ou attaché de direction dans une grande entreprise du secteur concurrentiel. A l'inverse, beaucoup de gouvernants de droite issus de l'Université étaient proches par leur spécialité et leurs activités des milieux des professions libérales et de l'entreprise.

tées et unifiées (8) s'expriment parfaitement dans les trajectoires scolaires du personnel gouvernemental (tableau 3).

Si les membres des Gouvernements sont à peu près aussi nombreux à avoir suivi des études supérieures quel que soit le Gouvernement, ils s'opposent quant à la nature des établissements fréquentés et des études poursuivies (tableau 3).

Avant 1981, les ministres et secrétaires d'Etat sont plus souvent passés par l'enseignement privé (37 % contre 13 % après 1981) et par les écoles. Après 1981, les membres des Gouvernements ont accédé à l'enseignement supérieur par l'intermédiaire des universités. La formation pratique à finalité professionnelle des premiers s'oppose aux études à finalité culturelle et intellectuelle des seconds. Les membres des Gouvernements de gauche sont aussi proportionnellement plus nombreux à avoir suivi des études littéraires alors que les gouvernants de la période 1959-1981 ont plus souvent reçu une formation juridique ou de type « Sciences po-ENA ». Titres scolaires prestigieux, formation pratique d'un côté, titres et formation intellectuels en déclin de l'autre. Quand les membres des Gouvernements de la période 1959-1981 sont passés par l'Université, c'est aussi souvent comme complément à la formation reçue dans une école (32,5 %) qu'à titre exclusif. Les titres et la formation universitaires constituent l'essentiel du capital scolaire de 60 % des membres des Gouvernements de gauche mais un élément accessoire pour près d'un tiers des membres des Gouvernements antérieurs.

Ces différences dans les trajectoires scolaires puis sociales trouvent évidemment leur cause dans la diversité des origines sociales. Cette dernière est d'ailleurs beaucoup plus nette que celle que l'on a pu constater pour la position sociale d'origine (mesurée à la principale profession exercée avant l'exercice d'une responsabilité politique « nationale » qui marque souvent la professionnalisation dans la carrière politique) : avant 1981, plus de 70 % des membres des Gouvernements sont issus par leur famille des classes supérieures (et 50 % des milieux économiques dirigeants) contre 40 % après 1981 (et pour la moitié des milieux de fonctionnaires et d'intellectuels). Du même coup, le personnel gouvernemental de la période 1959-1981 est un peu plus souvent né dans les grandes villes (55 %), notamment

(8) Ces différences ne sont pas propres au seul personnel gouvernemental. On les retrouve à d'autres niveaux de la hiérarchie des fonctions politiques. Pour une analyse des caractéristiques des parlementaires et une description plus détaillée des logiques décrites ci-dessus, cf. Daniel Gaxie, Les logiques du recrutement politique, *Revue française de Science politique*, 20, n° 1, février 1980, p. 5-45.

à Paris (26 %), que celui de la période suivante (respectivement 50 % et 20 %).

Les carrières politiques elles-mêmes ne sont pas sans lien avec cette diversité d'origine et de trajectoire. Il est sans doute plus aisé de s'engager dans la compétition (davantage individuelle) pour la conquête des mandats électoraux et/ou des positions politico-administratives quand on dispose des ressources innombrables liées à une origine sociale élevée, des titres scolaires légitimes et une situation établie dans les milieux de l'entreprise, des professions libérales ou de la haute fonction publique. Pour les autres agents, la carrière partisane est une voie d'ascension plus accessible puisque le capital collectif du parti peut suppléer l'insuffisance des capitaux (scolaires, culturels, sociaux, symboliques, financiers, etc.) propres de ceux qui ont cependant suffisamment de capital propre pour s'approprier ce capital collectif.

RÉSUMÉ. — *Bien que sous la V^e République les membres du Gouvernement soient moins souvent des parlementaires, au moment de leur nomination, que sous les régimes précédents, ce sont, pour la plupart, des hommes politiques engagés dans une carrière publique. Quelle que soit l'orientation idéologique du Gouvernement auquel ils appartiennent, les ministres et secrétaires d'Etat présentent des caractéristiques « aristocratiques ». En même temps, des différences les séparent : avant 1981, les membres du Gouvernement, souvent passés par les grandes écoles, étaient issus des milieux de l'entreprise, des professions libérales et de la haute fonction publique ; depuis 1981, ils sortent de l'Université et appartiennent en général aux milieux intellectuels et à la fonction publique supérieure.*