

La représentation, condition de la démocratie ?

Marieke LOUIS

À l'heure de la « crise de la représentation, M. Saward propose de redéfinir et de revaloriser la représentation en insistant sur la prétention des acteurs à représenter d'autres personnes. Cela implique de réorienter l'action politique sur l'accroissement des capacités du citoyen à exercer son jugement, à répondre aux prétentions faites en son nom, et sur la mise en place des conditions d'une vraie délibération.

Recensé : Michael SAWARD, *The Representative Claim*, Oxford, Oxford University Press, 2010, 206 p.

La représentativité des partis politiques, des syndicats, des institutions internationales est devenue une question récurrente des démocraties contemporaines, notamment caractérisées par une exigence de transparence accrue des citoyens à l'égard de leurs représentants et de la sphère publique en général. Des critères « objectifs » (sources de financement, nombre d'adhérents ou de militants, montant des cotisations, etc.) peuvent attester de la légitimité de tel acteur ou telle organisation à s'exprimer au nom d'une collectivité. Dans le cas des syndicats, la loi du 20 août 2008 a ainsi mis fin, au nom de la « rénovation de la démocratie sociale », à la présomption irréfragable de représentativité octroyée à cinq confédérations syndicales¹, principe qui leur assurait, entre autres, une participation systématique dans la mise au point des conventions collectives. Et si cette évolution apparemment démocratique se fondait sur une conception erronée de la nature même de la représentation et, par conséquent, de la représentativité ?

¹ La Confédération générale du travail, la Confédération générale du travail-Force ouvrière, la Confédération française des travailleurs chrétiens, la Confédération générale des cadres et la Confédération française du travail. Pour une analyse détaillée de cette loi et de la question plus générale de la représentativité syndicale voir notamment BÉROUD, Sophie, YON, Karel (coord.), *La loi du 20 août 2008 et ses implications sur les pratiques syndicales en entreprise : sociologie des appropriations pratiques d'un nouveau dispositif juridique*, Rapport de recherche, Convention DARES « Impact des nouvelles règles de représentativité sur les pratiques et stratégies syndicales », février 2011, 336 p.

La prétention à la représentativité comme point de départ

D'après Michael Saward, professeur de science politique à l'*Open University* (Royaume Uni), l'essence de la représentation réside dans la prétention d'un acteur ou d'un groupe à représenter d'autres personnes, sans que ces dernières aient nécessairement leur mot à dire. Tout acte de représentation aurait donc pour fondement une *présomption* de représentativité, basée sur une correspondance prétendue d'intérêts, se transformant peu à peu en une véritable *prétention* à la représentativité dans l'espace public. La thèse qu'il défend dans l'ouvrage intitulé *The Representative Claim* remet en cause l'idée que la représentativité d'un acteur peut se « prouver » voire se mesurer à l'aune de critères « objectifs », de nature procédurale ou numérique. Dans cet ouvrage, l'auteur aborde la représentation non comme une institution, un fait donné, mais comme un discours performatif, ce qui l'amène à proposer le concept de « *claim* » que nous traduirons ici par « prétention ».

La représentation, que la plupart des auteurs ont tendance à prendre comme point de départ de leur analyse, est le produit d'un processus complexe fait de déclarations, d'entreprises de mobilisation des citoyens et *in fine* de validation ou non par ces derniers. Les frontières de la représentation paraissent ainsi extensibles à l'infini : du chanteur Bono affirmant parler au nom des peuples opprimés d'Afrique² à l' élu d'une municipalité parlant au nom de sa circonscription, l'auteur revisite le concept de représentation à partir de ces « prétentions représentatives » en laissant ouverte la question de leur légitimité démocratique. Il revient sur les problématiques classiques associées à la représentation : les femmes, les partis politiques, et en aborde de nouvelles : celles de l'environnement, de la représentation des générations futures et, *last but not least*, de la représentation au-delà de l'État-Nation.

Si l'auteur s'inscrit résolument dans une démarche théorique, avec l'ambition de proposer un cadre d'analyse générale du concept de représentation, il récuse une approche normative de cette dernière dont il estime qu'elle tend à reproduire, voire à légitimer, l'ordre établi. S'intéresser uniquement aux représentants, aux personnes déjà « installées » dans leurs fonctions représentatives a, selon lui, pour effet d'exclure tous ceux qui n'ont pu accéder à ces fonctions mais qui prétendent néanmoins représenter un groupe de personnes ou une tendance, politique, artistique ou autre, particulière. Partir des acteurs et de leurs prétentions

² Dans un discours prononcé en 2004, le chanteur déclarait : « *I represent a lot of people [in Africa] who have no voice at all [...]. They haven't asked me to represent them. It's cheeky but I hope they're glad I do* », repris par Michael Saward, *op. cit.*, p. 82.

représentatives permet d'intégrer dans l'analyse des catégories qui en sont le plus souvent exclues. Il rejoint en cela Iris Marion Young qui, dans *Inclusion and Democracy*³, cherchait également à se placer du point de vue des exclus, des marges, de ceux qui ne sont pas représentés. « A-normatif », l'ouvrage n'en est pas moins résolument politique. Il s'inscrit dans le débat contemporain sur la crise de la démocratie représentative et vise, *in fine*, à revaloriser la représentation en en faisant une nécessité démocratique, une thèse qui est loin de faire consensus dans un débat essentiellement dominé par la recherche d'alternatives à la représentation⁴.

Le postulat qui sous-tend l'analyse de Michael Saward est le suivant : tout acte de représentation repose sur une prétention entendue comme l'affirmation voire la revendication d'un droit légitime à représenter d'autres personnes et donc à parler et agir en leur nom. L'essence de la représentation est donc essentiellement d'ordre discursif. Dès lors, pour comprendre la représentation, il faut l'appréhender comme un processus et non comme un fait qui s'impose à nous. Ce processus est dynamique, relationnel et surtout intentionnel. Il émane d'un acteur, élu ou non, s'exprimant au nom d'autres acteurs, avec ou sans leur consentement, et ce dans un espace géographique et temporel sans limites établies *a priori*. La question de savoir si cette prétention est légitime ou non ne peut être posée qu'une fois que l'essence et le fonctionnement de cette prétention ont été dévoilés.

Cette thèse s'appuie sur une lecture approfondie des principaux ouvrages sur le sujet auxquels Saward reproche une tournure excessivement normative et focalisée sur les institutions gouvernementales à travers l'attention quasi-exclusive portée sur les élections dans un cadre stato-national. L'argumentation commence par une discussion des thèses de Hanna Pitkin dans son ouvrage pionnier paru en 1967 intitulé *The Concept of Representation*⁵. S'il reconnaît la contribution majeure de Pitkin qui rappelle que la représentation est un phénomène construit, un « puzzle » à reconstituer, la distinction qu'elle propose entre représentation formelle, symbolique et substantielle fige, selon l'auteur, la représentation (et le débat autour de cette dernière) dans des catégories qui sont dans la pratique non seulement entremêlées mais surtout complémentaires. En outre, il reproche à Pitkin de s'être concentrée essentiellement sur la figure du représentant au détriment du représenté. Or, selon Michael

³ Young, Iris Marion, *Inclusion and Democracy*, Oxford, Oxford University Press, 2000, 304 p.

⁴ Voir à ce sujet l'interview de Bernard Manin et Nadia Urbinati par Hélène Landemore, publiée dans *laviedesidees.fr* le 27 mars 2008 : <http://www.laviedesidees.fr/La-democratie-representative-est.html>

⁵ Pitkin, Hanna, *The Concept of Representation*, Berkeley, Los Angeles, California University Press, 323 p.

Saward, la capacité à représenter repose sur le degré d'accessibilité et de connaissance des intérêts du voire des représenté(s).

Les thèses de Jane Mansbridge, Andrew Rehfeld, Iris Marion Young et Nadia Urbinati occupent également une place importante dans l'analyse. L'auteur s'appuie notamment sur le concept de Jane Mansbridge de « représentant substitut » (« *surrogate representative* »)⁶ pour récuser l'idée que l'élection conditionne l'existence d'une relation de représentation, ainsi que sur celui d'« audience » et de « circonscription » (« *constituency* ») développés par Andrew Rehfeld⁷ qui, selon lui, sont cruciaux pour mettre en valeur le caractère relationnel de la représentation en tant que processus de « *claim making* » et de « *claim receiving* ». Il se reconnaît dans la vision que donne Young⁸ de la représentation comme processus relationnel évoluant dans le temps et nécessitant l'inclusion de personnes susceptibles d'apporter de nouvelles « perspectives » au débat démocratique, perspectives générées par le partage d'expériences particulières plutôt que sur la défense d'intérêts fixes et distincts. Enfin, l'intérêt porté par Nadia Urbinati⁹ au rapport entre représentants et citoyens, et au caractère délibératif de la représentation au-delà de l'élection constitue également une source d'inspiration de l'auteur. Ces analyses partagent néanmoins selon lui un même défaut : celui de trop se concentrer sur les formes de la représentation et sur les représentants, et d'induire que certains représentants seraient plus légitimes que d'autres. Dès lors, la « bonne » question à se poser pour penser la représentation n'est pas tant « qu'est-ce que la représentation ? » ni « comment bien représenter ? » que « de quoi la représentation est-elle faite et comment fonctionne-t-elle ? » (« *What's going on in representation ?* »). Michael Saward place ainsi l'acteur et le contexte dans lequel il s'inscrit au centre de l'analyse.

Une lecture « pentagonale » de la représentation

Si l'auteur critique le recours systématique aux classifications et aux typologies courantes dans les analyses de la représentation, il n'en propose pas moins, sous une forme quasi-mathématique, un modèle d'analyse de cette « *representative claim* » et, ce, de la façon suivante :

⁶ Mansbridge, Jane, « Should Blacks Represent Blacks and Women Represent Women? A Contingent 'Yes' », *The Journal of Politics*, vol. 61, n°3, 1999, p. 628-657 et « Rethinking Representation », *American Political Science Review*, vol. 97, n°4, 2003, p. 515-528.

⁷ Rehfeld, Andrew, *The Concept of Constituency: Political Representation, Democratic Legitimacy and Institutional Design*, Cambridge, Cambridge University Press, 2005, 259 p.

⁸ Young, Iris Marion, *op. cit.*

⁹ Urbinati, Nadia, *Representative Democracy: Principles and Genealogy*, Chicago, University of Chicago Press, 2006, 328 p.

« *A maker of representations ('M') puts forward a subject ('S') which stands for an object ('O') that is related to a referent ('R') and is offered to an audience ('A')* »

Le recours à ces cinq éléments que sont l'auteur, le sujet, l'objet, le référent et l'audience, amène l'auteur à cartographier la représentation de la façon suivante :

Prétention à représenter	les intérêts	d'une personne
Prétention à incarner	les besoins	d'un groupe
Prétention à défendre	les préférences	d'un pays ou d'une région
Prétention à symboliser	le caractère authentique	d'une nature non-humaine

chaque ligne de la première colonne pouvant être rapportée à n'importe quelle ligne des deuxième et troisième colonnes¹⁰. L'avantage d'une telle conceptualisation du problème est de relier des catégories auparavant séparées. Ce schéma synthétise la conception que l'auteur se fait de la représentation, à savoir un processus variable (formel et informel, électoral ou non, national et transnational), contingent, dynamique et partial. Il brouille volontairement les frontières de la représentation substantielle, descriptive ou encore symbolique, chères à Hanna Pitkin. Dans cette perspective, l'auteur de ces prétentions, le représentant potentiel, ne saurait s'analyser sans référence à l'audience et/ou à la circonscription (« *constituency* ») à laquelle il s'adresse, ces dernières pouvant être réelles (« *actual* ») ou visées (« *intended* »). La représentation apparaît ainsi comme un processus co-constitutif ou le représentant « choisit » ses représentés autant qu'il est choisi par eux. La différence entre audience et circonscription réside dans l'intention de l'auteur de la prétention, dont le souhait est de transformer l'audience en circonscription, réelle ou visée.

L'auteur va plus loin dans l'analyse de cette relation co-constitutive déjà mise en évidence par Bourdieu¹¹ et reprise par Young, entre représentant et représenté, en attribuant à la prétention de représentation, au discours, un caractère performatif. Non seulement le représentant (ou l'auteur de la prétention) désigne son audience, mais il contribue à la créer, à lui donner conscience d'elle-même : « *The intended audience of a representative claim may or may not be conscious of itself as an audience prior to the making of claims* » (p. 45). D'où la nécessité de se pencher sur les stratégies des acteurs dans la construction de leur audience, à partir de différents « régimes de représentation », ces répertoires du « représentable » et du

¹⁰ Dans une certaine limite, la notion de préférences étant difficilement applicable à la nature non humaine.

¹¹ Bourdieu, Pierre, *Ce que parler veut dire*, Paris, Fayard, 1982, 243 p.

« non représentable », disponibles et accessibles à un lieu et à un moment donnés (p. 122). Michael Saward s'inscrit là dans un courant sociologique de la science politique qui appréhende les institutions comme des constructions sociales, comme le produit d'une certaine « ingénierie politique », ce que l'auteur exprime de la manière suivante : « [...] *in order to be representative claims, these claims need to be made, acted out, and packaged* » (p. 67). Finalement, l'auteur de la prétention n'incarne-t-il pas la figure même de l'entrepreneur politique ?

Application aux débats contemporains : l'environnement, les femmes, les partis politiques

Selon Michael Saward, le courant de l'écologie politique a largement contribué, sinon à réhabiliter, du moins à réactualiser l'aspect symbolique de la représentation à travers la construction de cet objet qu'est la nature ou l'environnement. L'exemple vert constitue une illustration parmi d'autres de l'importance du concept d'audience. L'une des grandes étapes de l'écologie politique réside en effet dans la reconnaissance des besoins des « générations futures », une audience qui ne vote pas, voire n'existe pas encore, mais dont certains entrepreneurs politiques contribuent à construire les intérêts, et ce malgré l'absence de relation électorale. Le recours à la notion de « développement durable » sur laquelle s'appuient les prétentions représentatives du mouvement écologiste montre bien l'importance du « conditionnement conceptuel » ou « *packaging* » mentionné plus haut pour que ces prétentions soient « efficaces » et atteindre l'audience visée.

S'appuyant sur cette idée que les intérêts à représenter sont construits et évoluent dans le temps, Michael Saward aborde le problème de la (sous) représentation des femmes dans les institutions politiques et s'inscrit ainsi en faux contre le postulat induit par l'idée de « représentation substantielle » des femmes, à savoir l'existence d'intérêts proprement féminins. La pluralité et la variabilité spatiales et temporelles des intérêts des femmes constituent selon lui un point de départ, non un point d'arrivée. Pour Michael Saward, trop peu de place a été consacrée aux mécanismes ayant contribué à véhiculer, au fil du temps, une certaine représentation des femmes comme porteuses d'intérêts spécifiques. Il insiste également sur la multiplicité des sites et des contextes dans lesquels la question de la représentation des femmes se pose, alors que la plupart des chercheurs se sont concentrés sur leur représentation institutionnelle (le plus souvent parlementaire). Bien que l'auteur ne s'y réfère pas directement, nous pouvons penser, entre autres, à la prolifération d'organisations

non gouvernementales (Alliance internationale des femmes, *WomenAid International* etc.) qui se revendiquent comme porte-paroles des femmes dans la plupart des enceintes internationales. La critique couramment adressée à ces organisations n'est-elle pas d'ailleurs celle de leur « représentativité autoproclamée » opposée à une « représentativité élective » jugée, à tort ou à raison, plus légitime ?

Le dernier exemple considéré par l'auteur est celui des partis politiques. Là encore, il suggère de déplacer le débat sur l'ascension ou le déclin des partis politiques, pour s'intéresser à leur évolution à l'aune de différents modes de représentation : quelles dynamiques représentatives caractérisent les partis politiques ? Faisant exception à sa réticence initiale à l'égard des typologies, l'auteur distingue trois idéaux-types permettant d'analyser les prétentions représentatives des partis : le mode populaire (« *popular mode* »), le mode « étatique » (« *statal mode* »¹²) et le mode réflexif (« *reflexive mode* »). Le premier est caractérisé par les prétentions des *leaders* à se présenter comme les délégués des intérêts de certaines classes sociales. Ce mode est caractéristique de la seconde moitié du XX^e siècle, durant laquelle les partis se chargeaient d'organiser les rapports sociaux et de définir les priorités de la société. Il présuppose l'existence d'un climat idéologique clivé, postulant des intérêts (de classe, ethniques, régionaux) préexistants. La légitimité de ces prétentions réside essentiellement dans leur fondement électoral. Le mode étatique est, lui, caractérisé par des acteurs issus de partis politiques mais se présentant comme les représentants a-partisans du peuple, de la collectivité, de l'intérêt général. On pense bien sûr aux déclarations des représentants gouvernementaux, des ministres censés parler et agir au nom et dans les intérêts du peuple et non de leur parti. Ce mode de représentation pourrait aussi s'appliquer aux « experts » qui affirment s'exprimer d'un point de vue non partisan sur des questions spécifiques, techniques, dans le cadre d'une entreprise de dépolitisation de la représentation. On pourrait d'ailleurs aller plus loin et élargir ce mode étatique à la sphère internationale où les experts exercent une influence non négligeable (pensons au GIEC¹³). Le déclin des catégories englobantes de type « capital/travail », « employeur/salarié » a largement contribué au développement de ce mode de prétentions représentatives *a priori* a-partisanes. Le dernier mode, réflexif, est, quant à lui, caractérisé par les différentes prétentions de partis qui se

¹² L'auteur rappelle lui-même qu'il s'agit là d'un adjectif peu familier mais qu'il préfère à celui de national car il traduit davantage la notion webérienne de l'État comme ensemble d'organisations se réclamant du monopole de la violence légitime sur un territoire donné. Il utilise « *statal* » sous forme d'adjectif plutôt que « *state* » à des fins d'équivalence grammaticale avec « *popular* » et « *reflexive* ».

¹³ Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat.

positionnent non pas en tant que représentants mais sympathisants d'une cause locale et le plus souvent, là encore, déconnectée d'un engagement partisan. Ces catégories ne doivent toutefois pas être lues de manière chronologique : elles se superposent voire se chevauchent selon les contextes.

On regrettera que la question de la représentation post- ou transnationale, dont on observe les prémises à travers les organisations internationales, intergouvernementales et non gouvernementales, ne soit abordée que de manière elliptique par l'auteur. C'est là sans doute la faiblesse principale mais quasiment inévitable de l'ouvrage - qui reste avant tout un essai de pensée politique - que d'avoir quelque peu délaissé la partie empirique qui s'appuie essentiellement sur des études réalisées par d'autres auteurs.

Une présomption de légitimité

Dans le dernier chapitre intitulé « Representation, legitimacy, and democracy », Michael Saward qui, depuis le début de l'ouvrage, insistait sur la nécessité de « retarder » le moment de l'évaluation du caractère légitime ou non de ces prétentions représentatives, aborde (enfin) cette question. Cependant, alors qu'on aurait pu s'attendre à ce que l'auteur établisse une liste de critères destinées à guider notre jugement, comme c'est souvent le cas dans les essais de ce type, sa réponse est la suivante : « Aucune prétention représentative n'est intrinsèquement 'plus démocratique' qu'une autre » (p. 127). D'une manière quelque peu provocatrice, on serait tenté de conclure : Bono, David Cameron, Bernard Thibault, les Indignés, même combat représentatif.

Si certains trouveront que l'auteur esquive la question normative, sa réponse est en fait plus complexe et s'appuie sur une conception radicale de la démocratie, envisagée du point de vue du citoyen (« the citizen standpoint »). L'auteur énonce la condition de la légitimité démocratique de la façon suivante : « l'acceptation [de cette prétention] par les constituants et les audiences intéressés » (p. 144), les manifestations de cette acceptation pouvant être extrêmement diverses... et sujettes à controverses, allant du soutien manifesté par une certaine partie de la population à un groupe ou à un parti politique et exprimé à travers des enquêtes ou des sondages à la reconnaissance de ce dernier par le biais du suffrage universel.

Pour l'auteur, c'est au citoyen qu'il revient, sur le long terme, d'accepter ou de refuser, de prendre position sur les prétentions de tel ou tel acteur à le représenter. On perçoit bien les

limites pratiques d'une telle « prétention » notamment si l'on inclut dans l'analyse des audiences qui n'existent pas encore comme c'est le cas des générations futures. L'auteur est d'ailleurs conscient de l'une des conditions cruciales pour l'applicabilité de sa théorie à savoir un certain degré d'ouverture des sociétés. En effet, quid des sociétés non démocratiques où les citoyens n'ont pas l'opportunité de s'exprimer et de prendre parti pour tel ou tel représentant ?

C'est sans doute là que l'auteur passe d'une posture analytique à une posture quasi militante. La société doit être suffisamment ouverte et tolérante pour accepter de prendre uniquement en compte le point de vue du citoyen et de suspendre (temporairement) son jugement sur la légitimité de tel ou tel acte (p. 159). La représentation n'est pas le problème de la démocratie¹⁴, elle en est la solution à condition d'inclure véritablement les représentés dans le processus. L'essentiel de l'action politique doit donc être orienté, selon Saward, sur l'accroissement des capacités du citoyen à exercer son jugement, à répondre aux prétentions faites en son nom, et sur la mise en place des conditions d'une vraie délibération. Saward rejoint ici les promoteurs d'un système qui rende véritablement compte de son action, ce que les Anglo-Saxons expriment par la notion d' « *accountability* », certains auteurs voyant même dans ce concept le nouvel horizon de la démocratie¹⁵.

Si nous revenons au débat actuel sur la représentativité des syndicats soulevée en introduction, il semble que ce soit la démarche inverse qui prime. Plutôt que de s'intéresser aux capacités réelles du monde du travail à s'organiser et à se doter de représentants, politiques et médias s'emploient à déconstruire (plus souvent pour les décrédibiliser que pour les défendre) les prétentions représentatives de certains syndicats. Le même raisonnement vaut, à des degrés divers, pour de nombreux représentants qui sitôt installés dans leurs fonctions représentatives, se voient dans l'obligation de justifier leur légitimité représentative. La lecture de cet ouvrage s'impose donc, à l'heure où les débats contemporains sont dominés par le thème de la crise de la démocratie représentative¹⁶ et la recherche d'alternatives à la

¹⁴ Contrairement à Olle Törnquist qui dans *Rethinking Popular Representation* commence par affirmer « *The Problem Is Representation* » (Törnquist, Olle, Webster Neil, Stokke, Kristian (eds.), *op.cit.*, p. 1.)

¹⁵ Voir l'interview de Bernard Manin et Nadia Urbinati par Hélène Landemore, publiée dans lavedesidees.fr le 27 mars 2008. Voir également Andeweg, Rudi, "Beyond Representativeness? Trends in Political Representation", *European Review*, vol. 11, n°2, 2003, p.147-161.

¹⁶ Pour une synthèse de cette question voir notamment le dossier réalisé par Emilie Frenkiel : « Democracy : Bridging the Representation Gap », publié dans lavedesidees.fr le 28 décembre 2011. Voir aussi Mineur, Didier, *Archéologie de la représentation politique. Structure et fondement d'une crise*, Paris, Presses de Sciences Po, 2010, 292 p.

représentation sur un mode participatif¹⁷. Pour Michael Saward, ce n'est pas en se dirigeant vers un horizon « post-représentatif » que nous résoudrons ces questions mais bien en revalorisant la dimension représentative et inclusive de notre société que nous parviendrons à « démocratiser la démocratie »¹⁸.

Article publié dans laviedesidees.fr le 26 avril 2012.

© **laviedesidees.fr**

¹⁷ Voir notamment Törnquist, Olle, Webster Neil, Stokke, Kristian (eds.), *Rethinking Popular Representation*, New York, Palgrave Macmillan, 2009, 288 p.

¹⁸ Voir l'interview de Loïc Blondiaux réalisée par Ivan Jablonka, publiée dans laviedesidees.fr le 6 janvier 2011.