

# **Des legislative studies en France ?**

## **Les études parlementaires : état des lieux et perspectives**

**Compte rendu du colloque organisé le vendredi 28 septembre 2007**  
au Secrétariat d'Etat chargé des Relations avec le Parlement

**Colloque organisé par l'Association française de science politique,**  
**avec le soutien du Centre de recherches politiques de Sciences Po (CEVIPOF),**  
**et du laboratoire SPIRIT (Science Politique Relations Internationales Territoire)**

Responsables : Eric Kerrouche et Olivier Rozenberg

Mot de bienvenu par Eric Thiers, Directeur de cabinet adjoint auprès du Secrétaire d'Etat chargé des Relations avec le Parlement, Roger Karoutchi

Ouverture des travaux par Yves Déloye, Secrétaire général de l'Association française de science politique

Introduction par Eric Kerrouche et Olivier Rozenberg

***Séance du matin sous la présidence de Suzanne Schüttemeyer, présidente de l'Association allemande de science politique***

### 1. Le Parlement au miroir du local

Patrick Le Lidec, chargé de recherche, CERSA

« Les députés, leurs assistants et les usages du crédit collaborateurs. Priorité à la circonscription »

Mattei Dogan, directeur de recherche émérite, CNRS

« Les Attaches Locales des Parlementaires. Comparaison France, Angleterre, Etats-Unis »

Discutant : Pierre Lefébure, Maître de conférence, IEP de Bordeaux

### 2. Le Parlement et l'action de l'Etat

Pierre Lascoumes, directeur de recherche, CEVIPOF

« Deux figures combinées de l'activité parlementaire : la sur-politisation et la sous-politisation. L'adoption des lois de réforme du code pénal (décembre 1992) et de création du Pacs (novembre 1999) »

Marc Milet, Maître de conférence, Paris II

« La marge de manœuvre parlementaire sous la V<sup>ème</sup> République. Pour une analyse processuelle de la fabrique législative »

Discutant : Yves Surel, Professeur des universités, IEP de Grenoble

**Séance de l'après midi sous la présidence d'Yves Deloye, secrétaire général de l'Association française de science politique**

3. Le parlement saisi par la sociologie, l'histoire et la sociohistoire

Thomas Marty, ATER, IEP de Strasbourg

« L'arène parlementaire et son double : prises de parole sur la réforme électorale et mobilisation des expériences politiques dans la Chambre des députés à la *Belle époque*. »

Bertrand Pirat, docteur en science politique, chargé de cours à l'IEP de Lyon

« La descente de fauteuil. Une pratique d'assemblée au principe de l'autonomisation de la fonction présidentielle »

Discutant : Eric Phélippeau, Maître de conférence, Université Paris X

4. Nommer les parlements, modéliser l'activité parlementaire

Abel François, Maître de conférence, Université Robert Schuman-Strasbourg

« Les déterminants de l'activité parlementaire des députés français : une analyse empirique de la 12ème législature »

Paul Bacot, Professeur des universités, IEP de Lyon, UMR 5206 Triangle

« La dénomination des assemblées parlementaires nationales et internationales. Une contribution de la politologie lexicale aux études parlementaires »

Discutant : Olivier Costa, chargé de recherche, SPIRIT

**Compte rendu réalisé par :**

**Selma Bendjaballah**, diplômée de Sciences Po Paris, doctorante au Centre d'études européennes de Sciences Po depuis 2005. Ses recherches ont pour cadre général l'étude des organisations parlementaires, et la nature de leurs relations avec le pouvoir exécutif. Son travail s'effectue sous la direction d'Yves Surel en vue d'une thèse de science politique comparative (Union européenne, Etats Unis).

**Clarissa Dri**, doctorante au SPIRIT et à l'IEP de Bordeaux depuis 2007. Son projet de thèse est intitulé "Conditions de naissance des parlements d'intégration: apports pour un régionalisme latino-américain". Son propos est d'élucider les raisons pour lesquelles le Parlement du Mercosur a été créé et d'analyser ses conséquences pour l'intégration régionale en Amérique Latine.

**Ludivine Vanthournout**, diplômée des Universités Paris X et Paris I, et doctorante depuis 2005 à Paris I. Sa thèse, « La suppléance parlementaire : construction d'un rôle politique » est menée sous la direction de Jean-Claude Colliard.

**Francesca Visibelli-Breuil**, diplômée de l'Université de Rome et du College d'Europe à Bruges. Elle entame une thèse consacrée à la comparaison du Parlement français et européen.

**Séance du matin sous la présidence de Suzanne Schüttemeyer, présidente de l'Association allemande de science politique**

Mot de bienvenu par **Eric Thiers**, directeur de cabinet adjoint auprès du secrétaire d'Etat chargé des Relations avec le Parlement, Roger Karoutchi

Ouverture des travaux par **Yves Deloye**, secrétaire général de l'Association française de science politique

Introduction par **Olivier Rozenberg**, consacrée à la place des études parlementaires de la science politique française. OR rappelle que ce colloque se propose de faire le point sur les études parlementaires en France dans leur dimension analytique, méthodologique et théorique. À cet égard, le constat connu d'un délaissement de l'étude des arènes parlementaires par la science politique française ne semble pas – ou plus – pleinement pertinent.

En premier lieu, le Parlement français n'a pas cessé d'être un objet d'analyses avec l'avènement de la cinquième République. Certains travaux ont en effet continué à placer l'Assemblée nationale et le Sénat au cœur de leur investigation. Ils procèdent principalement de deux perspectives distinctes. La première est institutionnaliste. Marquée par l'influence du droit constitutionnel, elle se fonde sur les règles formelles organisant les relations entre les pouvoirs exécutif et législatif pour dresser le bilan des forces et (surtout) des faiblesses du Parlement français au regard des limites imposées par le texte constitutionnel et la pratique. Plusieurs auteurs, juristes ou politistes, ont développé de telles analyses à travers des recherches, des manuels, des chroniques parlementaires et des numéros spéciaux de revues, (comme, par exemple, la revue *Pouvoirs*). On renvoie, afin de situer le propos, aux travaux de Pierre Avril, Olivier Duhamel, Didier Mauss, Jean-Luc Parodi ou Jean-Louis Quermonne.

La seconde perspective emprunte à la sociologie des élites. Comme l'a souligné Frédéric Sawicki, un paradigme « classiste » caractérise nombre de travaux français dans ce domaine en relation avec la question de la représentativité des élites. Depuis la fin des années soixante, plusieurs études empiriques ont ainsi cherché à mesurer l'écart entre représentants et représentés. À cet égard, la plupart d'entre elles se sont concentrées sur la composition sociologique des assemblées et ce quelles que soient leurs orientations théoriques. Certains travaux de Pierre Birnbaum, Mattei Dogan ou Daniel Gaxie procèdent d'une telle démarche. Plus rares sont les études par questionnaires ayant cherché à mesurer la représentativité de l'opinion des parlementaires, et non de leurs seuls attributs socio-économiques. On citera à cet égard les productions conjointes de Roland Cayrol, Jean-Luc Parodi et Colette Ysmal dans les années 1970, et surtout la somme publiée par Philip Converse et Roy Pierce en 1986, *Political Representation in France*.

Le Parlement français a ainsi été étudié dans une perspective institutionnaliste ou sociographique. Or, à de rares exceptions, les approches institutionnalistes et sociologiques, travaillées par des questionnements spécifiques, n'ont pas dialogué entre elles. L'étude des règles organisant le jeu institutionnel a été presque disjointe de l'analyse des attributs et caractéristiques des acteurs parlementaires - une telle disjonction pouvant expliquer le constat dressé par Olivier Nay : « La vie à l'assemblée, angle mort de la science politique française ».

En second lieu, la perception d'un délaissement des études parlementaires découle également du fait qu'une partie des travaux abordant l'analyse de certains aspects du Parlement ne place pas forcément celui-ci au cœur de leurs investigations. De fait, la centralité des arènes parlementaires au sein des systèmes politiques explique que les analystes des politiques publiques, des partis politiques, de sociologie électorale ou de

philosophie politique sont parfois amenés à prendre en compte les parlements et leurs élus. L'évocation de ces différents champs disciplinaires donne le sentiment que le Parlement a, en quelque sorte, été étudié malgré lui et de façon sectorielle (cf. les recherches sur les débats en séance, les procédures parlementaires ou le personnel des assemblées).

Le colloque ambitionne de dresser le bilan de ces différents travaux en les recentrant précisément sur la question parlementaire. Comment ces grands courants d'analyse conçoivent-ils, explicitement ou implicitement, le Parlement ? Comment faire la synthèse des conclusions auxquels ils ont abouti ? D'une façon générale, il est frappant de constater que la plupart des sous-disciplines évoquées s'accordent à faire du Parlement une arène secondaire sans pour autant négliger totalement son étude.

Le colloque vise ainsi à rendre compte de cette présence en filigrane du Parlement dans la recherche française. À cet égard, il faut souligner l'évolution récente de plusieurs champs ou sous-champs disciplinaires qui ont pu, du fait de leurs préoccupations et méthodes, aborder l'étude du parlement : la sociohistoire du politique s'intéresse ainsi à la généalogie des pratiques et dispositifs d'assemblées ; les études de genre ont considéré la place et le rôle respectif des hommes et des femmes dans l'hémicycle ; enfin, certains travaux sur les systèmes locaux de gouvernance, en se focalisant sur les dynamiques propres aux assemblées locales se sont concentrées sur l'analyse du fonctionnement de celles-ci. Enfin, d'autres disciplines que la science politique sont également amenées à aborder tel ou tel aspect de la vie parlementaire. On citera ainsi les études d'anthropologie politique menées au Parlement européen puis français par Marc Abélès.

**Eric Kerrouche** poursuit l'introduction en analysant les conditions d'insertion de l'étude du Parlement en France dans le champ des *legislative studies* américaines et européennes.

Si l'on compare ce qu'on peut trouver en France et aux Etats-Unis ou dans la littérature britannique, on constate qu'en France, les études sur le Parlement se limitent essentiellement à l'Assemblée nationale alors que les études américaines tendent à adopter une perspective différente du fait des différences entre le système présidentiel et le système parlementaire. Dans le système parlementaire, l'exécutif et des partis politiques sont forts et les parlements complaisants. Les gouvernements sont capables d'intervenir de façon cohérente et déterminante. Le système Nord-américain serait considéré comme ayant deux branches au pouvoir équivalent, avec un risque inhérent de se retrouver dans une impasse entre ces deux branches ayant pour conséquence un gouvernement faible ou incapable de prendre de décisions. Les études américaines se focalisent donc sur la compréhension du comportement des mandataires alors que les études sur les systèmes parlementaires se concentrent davantage sur leurs attitudes et partent du parti pris que le comportement des élus est guidé par les partis politiques.

Ainsi, les *legislative studies* insistent la plupart du temps sur les variables stratégiques. Dans les études sur l'accès des candidats aux assemblées représentatives par exemple, on insiste sur les anticipations et les calculs dans le processus de sélection des prétendants aux postes politiques. Dans les études françaises au contraire, on tient essentiellement compte de facteurs comme les préférences, les motivations, les intentions d'action et les objectifs poursuivis par les partis politiques.

La littérature américaine propose à partir des années 70 des études portant sur les conditions d'engagement personnel. Elle analyse par exemple l'âge des candidats, leurs motivations et le rôle joué par l'ambition à la fois personnelle et du groupe. Ces études s'intéressent aussi au dispositif de recrutements des partis politiques, surtout le mécanisme formel de sélection de candidats et s'occupent moins des mécanismes de domination, plus étudiés en France.

La valeur des études américaines réside ainsi dans l'éclairage fécond du processus de sélection politique. En revanche, d'autres éléments tels que les règles sociales, les représentations, les éléments biographiques ne sont pas mis en valeur de la même façon. C'est en cela qu'on peut dire que les études américaines et françaises sont complémentaires.

La même différence se retrouve sur le rôle de l'homme politique une fois que celui-ci est élu. Une phrase typique qui résume les études américaines est la suggestion selon laquelle le détenteur du mandat réagit essentiellement aux forces immédiates de son environnement politique plutôt qu'à des événements qui se sont déroulés dans son passé éloigné. Les critères repris sont donc des critères objectifs : l'opportunité, le calcul cout-avantage dans le fait de se représenter ou pas (notamment en fonction de l'âge), le rôle de l'information, et la contrainte du temps sur le vote des membres du Congrès. D'autres travaux se penchent sur les liens entre les députés et leur circonscription afin d'expliquer la part de vote personnel, c'est-à-dire la part du soutien électoral du candidat qui dépend de ses qualités propres et indépendantes de la structure dans laquelle il existe.

La dichotomie qui semble exister entre les travaux américains et les travaux français est contreproductive du point de vue de la recherche car dans un cas comme dans l'autre on privilégie certains aspects du rôle au détriment de l'ensemble des aspects de celui-ci. Or, la tendance récente à un lissage de ces différences fait qu'on a tout intérêt à rapprocher les *legislative studies* anglophones et les études françaises. Pour ne donner qu'un exemple, on observe que la discipline de vote est plus importante au Congrès que ce qui a été longtemps avancé tandis que l'ensemble des parlements en Europe connaît une progression du niveau de rébellion parlementaire. Ce rapprochement des institutions et leurs pratiques invite, s'il en était besoin, à un rapprochement des méthodologiques et conceptuels en science politique.

**Alain Delcamp**, Secrétaire général du Sénat, souligne que l'un des enjeux de ce colloque est de réconcilier deux traditions d'études en France sur le Parlement, la tradition d'études constitutionnalistes et celle d'études politiques. Il est important de retrouver une vision stratégique sur les études parlementaires qui fasse une synthèse de toutes les disciplines qui ont abordé le sujet parlementaire jusqu'à aujourd'hui.

## **1. Le Parlement au miroir du local**

**Patrick Le Lidec**, chargé de recherche au CERSA, présente une contribution intitulée « Les députés, leurs assistants et les usages du crédit collaborateurs. Priorité à la circonscription ».

Que font les députés de leur crédit collaborateur et comment organisent-ils leurs équipes parlementaires ? Le crédit s'élève aujourd'hui à 9.000 € par mois pour financer 1 à 5 collaborateurs à Paris ou en circonscription.

Grâce à une enquête fondée sur la réalisation d'entretiens, la passation d'un questionnaire et une analyse des sites Internet des députés, il a été possible de cerner de manière satisfaisante la répartition du crédit collaborateur et de comprendre les logiques qui la sous-tendent. Ces données suggèrent une très nette propension des députés à affecter la majorité de leurs collaborateurs en circonscription. En effet, il est rare qu'un député dispose de plus d'un assistant à Paris et il arrive qu'il n'en compte aucun, alors qu'il en a souvent trois ou quatre en circonscription.

Un examen en termes d'emplois équivalents temps plein suggère que les assistants employés à Paris le sont plus souvent à temps partiel ou à mi-temps que ceux qui le sont en circonscription. Plus des trois quarts des assistants en poste en circonscription travaillent à temps plein alors qu'ils ne sont que 50 % chez les assistants parisiens.

Au risque d'être trop schématique, on peut dire qu'émergent deux modèles d'organisation, accordés aux risques électoraux et aux chances de progression dans la hiérarchie parlementaire perçus par les députés.

Pour une minorité de parlementaires le principal enjeu tient à la progression dans la hiérarchie politique. Le premier modèle se distingue par l'importance des ressources affectées à Paris. Il concerne des députés considérant leur réélection non pas comme assurée mais comme probable. Cette assurance (toujours relative), souvent liée au bénéfice d'une investiture dans un fief traditionnel, se conjugue fréquemment avec la possession de ressources centrales (expérience dans un cabinet ministériel, exercice de responsabilités partisans, proximité avec un homme politique de premier plan) et/ou avec une compétence professionnelle rare et par conséquent aisément valorisable dans l'espace parlementaire. Ces députés se distinguent par l'affectation de davantage de collaborateurs à Paris, et par le recrutement d'assistants plus diplômés ou plus spécialisés (experts, attachés de presse, etc.).

Le second modèle concerne des députés pour lesquels l'enjeu de la progression dans la hiérarchie parlementaire est éclipsé par celui d'une réélection au caractère incertain et aux effets anxiogènes. Ceux-là sont moins dotés et peu incités à investir des ressources à Paris.

Les tâches que les députés assignent à leurs collaborateurs en circonscription, bien que diverses, sont convergentes du point de vue de l'enjeu majeur que représente la réélection. Il s'agit surtout de répondre au courrier, de recevoir les administrés et de « traiter » leurs demandes, ce qui implique notamment des interventions auprès des administrations.

Les assistants parlementaires sont de « case worker ». Leur profil varie selon les caractéristiques socio-économiques de la circonscription, selon les pratiques allocatives du député et selon leur réputation d'efficacité. C'est là où la population est la plus défavorisée que les demandes d'assistance sont traditionnellement les plus nombreuses. Le député peut être alors contraint de recruter davantage de collaborateurs. Le volume des affaires traitées par les équipes parlementaires dépend cependant largement du député lui-même. Certains parlementaires cherchent particulièrement à stimuler la demande et se distinguent par une attitude proactive visant à élargir leur « clientèle » potentielle.

Compte tenu du volume de demandes reçues, les assistants parlementaires doivent développer de stratégies de traitement des demandes, en quelque sorte de tri de la demande. Pour maîtriser le flux des sollicitations qui leur sont adressées, les équipes parlementaires développent des stratégies de régulation.

Une fois qu'on a trié il faut répondre aux demandes, il faut solliciter les administrations. Il y a là des différences d'efficacité. Le cumul des mandats génère par exemple une distorsion importante en terme d'efficacité dans la mesure où le cumul est nettement favorisé dans la résolution des problèmes. La résolution des problèmes est plutôt rare par rapport aux demandes reçues tout simplement parce que les parlementaires ne disposent pas des éléments qui leur permettraient de résoudre les problèmes dont ils sont saisis. Donc le métier consiste souvent à montrer que l'on fait quelque chose pour les électeurs.

Comme le notait déjà Robert de Jouvenel il y a près d'un siècle, « un bon député, qui reçoit une lettre d'électeur, doit en écrire aussitôt trois. Une à l'administration compétente, pour transmettre la demande de l'intéressé. Une à l'intéressé, pour l'avertir qu'il a transmis sa demande. Une seconde au même, pour lui faire connaître la réponse de l'administration compétente ».

Certes, tout le travail législatif ne se situe pas dans le prolongement ou dans le cadre du traitement de la demande formulée en circonscription. Mais une grande partie du travail politique à l'Assemblée s'y rapporte pourtant et est générée par les contacts établis avec la population de la circonscription. Pour faire face à la pression de la demande, la proposition de loi, l'amendement, la question orale ou la question écrite constituent autant de répertoires dans lesquels puiser.

Pour conclure on peut dire que ces services rendus aux électeurs sont une activité très électoralement orientée. Les équipes parlementaires se consacrent assez largement au contrôle des organes locaux des partis politiques et elles permettent à leurs employeurs de l'emporter lors de primaires.

Pour capitaliser sur leur nom propre, de très nombreux députés de toutes formations politiques se sont aussi dotés de diverses structures susceptibles de les aider à maîtriser la concurrence dans leurs rangs : se présentant tantôt comme des « club de réflexion », des « comité de citoyens », des « conseil de circonscription », ou plus simplement sous la forme d'« association d'amis », ces structures qui portent leur nom, leur prénom ou qui sont identifiées au ressort territorial de leur circonscription législative se sont multipliées au cours des dernières années. Généralement domiciliées à la permanence du député, elles sont animées par leurs collaborateurs personnels, gestionnaires des différents « fichiers » d'intervention.

Grâce au crédit collaborateur, les députés ont trouvé le moyen d'amplifier leur travail de fidélisation personnelle. Ils se constituent des dispositifs antiparachutage et rééquilibrent à leur profit les relations qu'ils entretiennent avec les états-majors politiques. Cette préférence accordée à la circonscription est à relier au mode de scrutin qui est en vigueur en France pour l'élection des députés, scrutin uninominal majoritaire à deux tours qui incite très fortement les élus à s'engager dans une activité de service en direction des électeurs surtout quand la taille de circonscription est très petite, comme c'est le cas en France. C'est finalement dans le pays où l'on exalte le plus la figure du député représentant de la nation qu'en pratique on en est le plus éloigné.

**Mattei Dogan**, directeur de recherche émérite au CNRS présente une contribution intitulée « Les Attaches Locales des Parlementaires. Comparaison France, Angleterre, Etats-Unis »

M. Dogan explique en préambule qu'à l'époque des ses études le sujet majeur était l'omnipotence du Parlement. Un peu plus tard le comité de sociologie politique a effectué une autopsie des 17 démocraties sur 22 qui étaient en train de s'écrouler. La raison de cet écroulement était le déséquilibre lié au poids du Parlement. Certains commentateurs avaient analysé plus en détail la crise des démocraties et avaient formulé un diagnostic plus précis en n'en trouvant la raison dans la représentation proportionnelle et le fractionnement des élus.

Aujourd'hui certains disent que les députés sont des élites inconnues, en réalité les élus sont l'une des élites les plus étudiées. Il y a néanmoins une partie de vérité car le Parlement ne se trouve plus aujourd'hui au centre de la constellation des pouvoirs. Le Parlement n'est plus qu'un astre qui tourne autour d'autres planètes plus puissants.

Comparer veut dire croiser des analogies et des différences. La France, l'Angleterre et les Etats-Unis, les démocraties les plus anciennes, ont en commun le mode de scrutin uninominal pour l'élection de leurs représentants.

Sur le thème des attaches locales il y a quand même des différences. Quelle est d'abord l'ancienneté du phénomène ? En France, il faut remonter très loin en arrière, à 1880. Aux Etats-Unis elle est apparue plus tard dans les années 1950, en Angleterre encore plus tard dans les années 1970 / 1980.

En Angleterre ce n'est qu'après la deuxième guerre mondiale avec la prise de conscience des catégories sociales les plus défavorisées et avec l'étatisation croissante de la société qu'apparaissent les préoccupations locales malgré l'existence de partis organisés. La proportion des notables a diminué et le nombre de politiques professionnels a augmenté. La réélection est un problème beaucoup plus important pour l'homme politique professionnel que pour le notable.

Aux Etats-Unis la croissance de l'Etat fédéral a engendré des nombreuses dysfonctions dans l'administration locale. Les membres du Congrès furent sollicités pour corriger ces dysfonctions. Les attentes des électeurs et la croissante professionnalisation se sont combinées pour accroître l'importance de la *local politics*.

Dans les trois pays un nombre significatif de parlementaires sont élus avec une faible marge de voix. Par le jardinage électoral les parlementaires cherchent à s'assurer les votes des citoyens auxquels ils ont rendu service.

Quelle perception les électeurs français ont-ils du rôle du parlementaire ? On dispose des résultats d'une enquête du 1968 : 3200 personnes sollicitées pour désigner le principal rôle du député, représentant de la nation ou représentant de la circonscription, plus de la moitié des interviewés avait indiqué le rôle local comme étant le principal. Le député est donc perçu comme un délégué de la circonscription, comme quelqu'un qui doit défendre les intérêts de la circonscription.

Le rôle d'intermédiaire qui jouent beaucoup de parlementaires justifie la taille considérable de certains parlements trop grands pour être une institution délibérante efficace mais peut être adéquate en terme de représentation territoriale.

Il y a pour terminer un contraste entre le prestige de la condition « parlementaire » et la réalité quotidien harassante du député moyen.

**Pierre Lefébure**, Maître de conférence à l'IEP de Bordeaux, entame la discussion.

Il souligne que le thème de la réélection comme contrainte et le rapport avec les électeurs l'intéresse du point de vue de la sociologie de la communication publique avec une approche en terme de raisonnement des citoyens sur le personnel politique.

De quels moyens dispose-t-on pour analyser l'objet parlementaire ? L'analyse comparée entre plusieurs pays, comme l'a fait Mattei Dogan, offre des éléments intéressants mais même l'analyse d'un seul pays à différents moments historiques se révèle importante - surtout par rapport au local. Grâce aux évolutions technologiques et du maillage ferroviaire, le territoire peut aussi changer dans le temps. Le comportement des élus dans le rapport à la contrainte des électeurs peut se trouver ainsi modifié par ce changement du territoire.

On souffre, en France, d'un déficit de ce rapport au local et plus globalement sur le comportement des parlementaires. Peut-être que derrière l'objet parlementaire qui semble se présenter sous une forme d'uniformité – non pas des modes de scrutin qui peuvent varier mais de la fonction parlementaire avec la production de lois, le contrôle du gouvernement - on est face à des objets qui sont sensiblement différents. C'est important de regarder dans le rapport au local, soit dans une perspective d'analyse comparée entre plusieurs pays, soit dans une analyse comparée dans le même pays à des moments différents, à quoi tient la contingence de l'objet parlementaire. On a la tendance trop souvent à figer l'objet parlementaire et à le rendre transposable d'un système à l'autre comme s'il était stabilisé de par sa forme et par sa nature.

L'analyse du rapport au local permet bien au contraire de comprendre les mutations et la labilité de l'objet parlementaire car il démultiplie les configurations alors qu'il y a une plus grande uniformité dans le travail de production des lois.

Le travail de Patrick Le Lidec développe les instruments et les les outils d'analyse. Par exemple, la référence aux questions écrites est très intéressante car elle emmène à considérer la dialectique du local et du national. Le recours à la question écrite correspond à l'agenda électoral et à la volonté de démontrer à la circonscription qu'on produit une activité favorable à la circonscription.

Si la question écrite peut être un indicateur important dans le rapport au local, on peut aussi considérer un autre élément et regarder l'élu comme manager de ressources avec ses assistants. L'allocation, la distribution et l'emploi des ressources se différencient alors en fonction des objectifs de l'élu : l'ascension dans l'institution ou la réélection au niveau local.

Il est important en tout cas de ne pas dissocier les différentes perspectives d'analyse car seule une analyse qui prenne en compte plusieurs facteurs au même temps peut être vraiment novatrice et apporter une nouvelle lumière sur les études parlementaires.

Du point de vue de la communication politique et sur la construction d'une image des parlementaires vis-à-vis de l'image de l'institution, il faudrait intégrer toute l'activité déployée en circonscription par les députés qui ne donne pas lieu à une communication médiatique dans la présentation et dans la compréhension de l'élu.

**Suzanne Schüttemeyer** signale qu'en Allemagne les études ont montré que la distinction entre « délégué » et « mandataire » n'avait aucune signification pour les élus. Ils agissent avec un mélange de tâches qui impliquent à la fois la perception d'être délégué et mandataire.

Est-ce que en France cette même distinction a du sens ? Peut-on vraiment dire que les députés font une différence entre le niveau national et le niveau local ?

**Yves Deloye** estime que les questions européennes peuvent aussi renouveler le regard sur le travail des parlementaires. En général la connaissance des questions européennes de la part des élus nationaux est très faible sauf pour ceux qui sont élus d'une circonscription concernée par un projet européen (la PAC par exemple) ou ceux qui font partie d'une commission spécifique sur une question européenne. Le local c'est donc aussi un travail de retraduction d'un certain nombre de problématiques et perspectives liées à la transformation de la gouvernance.

## **2. Le Parlement et l'action de l'Etat**

**Pierre Lascoumes**, directeur de recherche au CEVIPOF, présente la contribution suivante : « Deux figures combinées de l'activité parlementaire : la sur-politisation et la sous-politisation. L'adoption des lois de réforme du code pénal (décembre 1992) et de création du Pacs (novembre 1999) »

Il distingue dans sa présentation les moments de sous-politisation des moments de sur-politisation. Ces moments se combinent sur le même enjeu. Dans un même processus législatif, peuvent ainsi co-exister sous-politisation et sur-politisation. La sous-politisation (ou réduction des affrontements partisans) apparaît là où la question du contenu des enjeux se dissout dans le besoin d'avancer. La surpolitisation se lit là où les coups politiques, la dramatisation de l'enjeu transforment le parlement en lieu d'affrontement maximal.

La surpolitisation réduit le champ des discussions et cantonne le travail parlementaire à un marquage de position. Dans ce sens elle fait obstacle à la délibération démocratique, et au compromis. La sous-politisation dédramatise l'enjeu, le déconflictualise en contournant le débat sur les choix de grandes normes et de valeurs. Elle banalise la question, ou le technicise.

La sous-politisation est opérée de quatre façons principales concernant le cas du Code Pénal. Premièrement, les argumentaires du Ministre banalisent les questions et mettent en valeur la nécessité d'un compromis non partisan sur un sujet aussi grave que l'ordre public. Deuxièmement, des accords sont recherchés en dehors des Assemblées par des réunions entre le cabinet du Ministre délégué, les présidents des commissions des lois et l'administration des deux Assemblées. En troisième lieu, des alliances inter-partis se nouent. Enfin, à l'Assemblée nationale, le PS est contraint de faire des votes d'adoption des textes en contradiction avec une large majorité des députés du groupe.

Autre forme de sous-politisation, concernant le Pacs, l'argumentation de la Ministre de la Justice qui tient un discours essentiellement défensif : ce que le Pacs n'est pas. Il s'agit « d'innover sans brusquer », de développer une stratégie de sécurisation.

Dans les deux cas on constate que l'ampleur de la controverse parlementaire a réouvert la "boite noire" du travail de conception gouvernemental (rôle des experts) mais que, paradoxalement, un compromis facteur de stabilité entre une majorité et ses oppositions a pu être produit.

**Marc Milet**, Maître de conférence à Paris II présente une contribution intitulée « La marge de manœuvre parlementaire sous la V<sup>ème</sup> République. Pour une analyse processuelle de la fabrique législative ».

Cette communication revient sur le constat d'un Parlement « faible » perçu comme une simple chambre d'enregistrement. Or, la marge de manœuvre des parlementaires français n'est toutefois pas totalement nulle. Si le parlement a largement perdu son pouvoir d'impulsion, d'initiative il conserve un pouvoir de contribution à la confection législative.

Surtout, la capacité législative n'est pas homogène, mais varie au gré des législatures et des types de textes. Une hypothèse est formulée, celle de la divergence de la capacité législative par l'objet bien plus que par la configuration politique : ce qui nécessite d'opérer une rupture avec les classifications juridiques de la loi (lois de finances, lois d'habilitation, loi autorisant la ratification des traités internationaux, loi de validation...) pour privilégier une redéfinition de la loi centrée autour de deux catégories : les *lois ouvertes* et les *lois fermées*. L'hypothèse avancée est que la marge de manœuvre des parlementaires se révèle plus étendue sur des textes moins conflictuels, car portant sur des questions plus techniques, et/ou moins tenus par l'exécutif. Deux lois sont étudiées: le projet de loi urbanisme et habitat et la loi Montagne. Le suivi de ces deux textes conduit à proposer une hypothèse de classification de lois. Trois types de lois peuvent être identifiées dans le cadre d'une distinction entre lois ouvertes/lois fermées. Les « *lois programmatiques* ». Elles résultent des engagements de campagnes ou s'inscrivent dans un tunnel décisionnel du fait de la volonté du pouvoir exécutif de mener à bien une réforme aux objectifs établis. En conséquence, la marge de manœuvre parlementaire est extrêmement réduite. La fabrique de la loi correspond à un perfectionnement législatif. Un second type de lois fermées intervient au travers des « *lois appropriations* » ou *lois reprises*. L'élaboration d'un projet législatif d'initiative gouvernementale est toujours le résultat d'un cheminement faisant intervenir divers acteurs (rapports d'experts). Enfin la loi urbanisme et habitat correspond à ces « *lois techniques* » dont la dimension politique réelle est amoindrie du fait de la haute complexité des dispositions et de la faible visibilité de ces enjeux dans l'espace public. La marge de manœuvre des parlementaires est dès lors étendue.

Après la présentation des deux travaux, **Yves Surel**, Professeur des universités à l'IEP de Grenoble et discutant, prend la parole. Il insiste au préalable sur l'intérêt du colloque en soulignant son caractère novateur et global. Puis il expose les deux postulats communs aux deux textes : le premier est la clarification du schéma décisionnel (formulation et légitimation de la décision) ; le second est le refus d'admettre la faiblesse du Parlement dans la production de la norme.

Trois points sont particulièrement mis en avant par Yves Surel : la proposition de nouvelles grilles d'analyse de l'activité parlementaire dans le processus législatif (sur/sous politisation) ; la construction de la recherche comme un regard interne et externe sur le Parlement ; enfin, la proposition d'un terrain de recherche axé sur une participation active au Parlement, et non sur la conduite d'entretiens.

Cependant, trois points de critique sont avancés. Le premier est que les recherches peuvent occulter le lien entre l'activité parlementaire et l'action publique. Ainsi, la question de la mise en œuvre, si importante en politique publique, n'est pas ici considérée. L'influence du Parlement devrait en effet être étudiée en considérée non seulement le travail d'amendement effectué lors de l'examen législatif mais aussi les suites données à ces amendements au moment de la mise en œuvre administrative et éventuellement judiciaire. Le second est que des analyses sur l'environnement externe font défaut, telles que l'influence des groupes d'intérêt sur les amendements ou encore le poids relatif du niveau communautaire. Enfin, l'impact de la temporalité électorale sur l'adoption de la norme doit faire l'objet d'une analyse systématique.

Plus spécifiquement, Yves Surel pose deux questions à Pierre Lascoumes. D'abord, il s'interroge sur la hiérarchisation des clivages mis en avant dans la contribution, notamment

les clivages Assemblée Nationale/Sénat et gouvernement/Parlement. Ensuite, Y. Surel s'interroge sur la dichotomie commission/plénière, en particulier le rôle secondaire qui serait attribué à la plénière dans le travail législatif.

Concernant la présentation de Marc Milet, trois suggestions sont proposées : tout d'abord, une prolongation de l'analyse vers le modèle principal/agent ; puis, une réflexion plus approfondie autour de la typologie loi ouverte/loi fermée ; enfin, la conduite d'un comparaison internationale entre institutions parlementaires.

**Pierre Lascoumes** prend la parole et précise deux points. Concernant les clivages, il explique que ces derniers se superposent ; ainsi, pour la réforme du Code pénal, le clivage dominant est institutionnel, mais le clivage partisan est aussi présent. Ensuite, concernant l'environnement externe et l'implication d'acteurs tels que les groupes d'intérêt, Pierre Lascoumes précise que les commissions parlementaires prennent des rendez vous avec des lobbies, ce qui suppose une influence sur le processus législatif.

A son tour, **Marc Milet** précise que son travail entend réévaluer le rôle du Parlement dans la production législative, mais ne tend pas à le surévaluer : en effet, dans l'initiative, le Parlement a un rôle mineur. Ensuite, il justifie la pertinence de sa typologie loi ouverte/loi fermée. Enfin, il explique que pour son objet d'étude, la méthode des entretiens n'est pas satisfaisante, car elle ne répond pas à la question de l'intervention dans la confection de la loi, mais correspond à une analyse de la perception des rôles parlementaires. Ainsi, la méthode d'observation participative est plus adaptée à son objet de recherche.

**Olivier Costa** insiste sur la pertinence de la typologie sur/sous politisation pour analyser la fabrication du compromis dans une Assemblée.

Pour sa part, **Olivier Rozenberg** suggère de trouver un compromis entre l'approche néoinstitutionnaliste et l'approche de Marc Milet.

Enfin, **Eric Kerrouche** insiste sur l'intérêt des méthodes quantitatives pour contredire les idées reçues et suggère in fine de faire une typologie des amendements, afin de ne pas introduire de biais dans l'analyse.

**Séance de l'après midi sous la présidence d'Yves Deloye, secrétaire général de l'Association française de science politique**

### **3. Le parlement saisi par la sociologie, l'histoire et la sociohistoire**

**Thomas Marty**, doctorant et ATER à l'IEP de Strasbourg, présente une contribution intitulée « L'arène parlementaire et son double : prises de parole sur la réforme électorale et mobilisation des expériences politiques dans la Chambre des députés à la *Belle époque* ».

En mobilisant la sociologie historique de l'Etat parlementaire, Thomas Marty se propose de répondre à la question du rôle de la vie électorale dans le travail législatif quand celui-ci tente de la réglementer. Il livre ainsi une analyse des parlementaires, des groupes, et des activités relatives au changement du mode de scrutin affectant la Chambre des députés, de la fin du 19<sup>ème</sup> siècle jusqu'à la fin des années 1920.

Seul groupe social juridiquement maître de ses procédures de recrutement et de la délimitation de ses frontières, les députés sont confrontés au cœur de la 3<sup>ème</sup> République à un fort mouvement de réforme électorale qui vise notamment à convaincre que la

« représentation proportionnelle » est plus efficace et représentative que le scrutin uninominal majoritaire alors en vigueur. Pour Thomas Marty, ce mouvement se comprend à l'aune du déclin de la croyance sociale en la capacité délibérative des parlementaires, qui constitue une des conditions de possibilité même de ce débat.

En s'intéressant au travail législatif sur la question de la réforme du mode de scrutin, à sa temporalité, à son rythme et à ses significations, Thomas Marty dresse un portrait social des députés intéressés et souligne la nette rupture sur certains points avec les caractéristiques générales du recrutement parlementaire de la belle-époque. Si du point de vue de leur distribution sociale, ces députés ne diffèrent guère de l'ensemble de la classe parlementaire, qu'ils proviennent des mêmes univers socio-professionnels et que leur niveau scolaire est proche, il note que ceux étant passés par un enseignement supérieur universitaire et une formation juridique sont surreprésentés, ce qui n'est sans influencer les représentations qu'ils ont du métier politique et leur gestion de leur capital politique.

Après avoir classifié le contenu des propositions de loi, Thomas Marty note que les propositions touchant au contrôle des opérations électorales ou à la consolidation des principes de candidature manifestent une tendance à l'autocodification alors que les propositions de changement (ou d'amendement) du mode de scrutin relèvent davantage d'une mobilisation parlementaire plus ouverte sur l'expertise externe à l'arène législative. Si les propositions relatives aux modes de scrutin sont exclues, une typologie en trois points se dégage ainsi de l'étude des autres textes : le référentiel purement individuel de certaines propositions, des propositions « relais » favorisant l'intégration de députés à certains intérêts locaux ou minoritaires, et enfin une forme d'assimilation du vécu répondant à une logique de « subjectivation ». Quant aux députés auteurs de propositions relatives aux modes de scrutin, Thomas Marty relève qu'ils sont relativement plus jeunes que les autres et qu'ils connaissent au final des carrières plus longues bien qu'ayant plus de défaites préalables. Il en conclut qu'il faut chercher en deçà ou au-delà de l'expérience électorale vécue les raisons de cette production législative, qui fût faible jusqu'en 1906 et qui a augmenté fortement avant guerre.

A la suite des travaux de sociologie historique du droit sous la III<sup>ème</sup> République qui ont mis en lumière les origines extra-parlementaires de la fabrication de la loi, Thomas Marty revient sur le rôle des commissions parlementaires qui constituent l'interface à travers laquelle communiquent les groupes extra-parlementaires et les forces internes décisionnelles. De 1902 à 1910, les « proportionnalistes » dominent les débats et conquièrent les principales positions de pouvoir au sein de la commission. Ils sont les propres rapporteurs de leurs propositions de loi et bénéficient de l'appui des groupes militants extérieurs qui tentent de populariser leur cause. D'abord réunis au sein d'une même organisation (La Ligue pour la RP), intellectuels et (aspirants) parlementaires se réfugient ensuite dans des entités distinctes : le comité républicain pour la RP pour les premiers, un Comité extra-parlementaire et un Groupe Parlementaire pour la Réforme électorale pour les seconds. Ce recours partiel à une expertise non parlementaire pour accéder à des postes de responsabilités ne demeurera pas l'apanage des députés « proportionnalistes ». En empruntant d'autres voies, *partisanes* et *préfectorales* plutôt qu'*associatives* et *intellectuelles*, les anti-proportionnalistes vont également générer des expertises. L'intervention sur ces questions permet à des acteurs secondaires de s'affirmer. La légitimité des individus semble alors parfaitement se confondre avec celle de la cause qu'ils promeuvent dans une forme de « patrimonialisation » plutôt que de « parlementarisation ».

Pour conclure, le débat parlementaire ne fait finalement que renforcer la tendance à percevoir la question du mode de scrutin comme une affaire de « spécialistes ». Alors que chacun est fondé à évoquer sa pratique et sa vision de ce qu'il faudrait changer, la publicisation de la cause renvoie la plupart des membres de la Chambre vers le silence. Enfin, si le débat parlementaire aboutit à une réforme électorale temporaire, ce n'est pas pour autant qu'il y a un accord sur les images du monde parlementaire qu'il faut véhiculer.

**Bertrand Pirat**, docteur en science politique et chargé de cours à l'IEP de Lyon présente une contribution intitulée « La descente de fauteuil. Une pratique d'assemblée au principe de l'autonomisation de la fonction présidentielle »

Il propose une analyse de la descente de fauteuil, comme d'une prérogative coutumière associée à la fonction de présidence des assemblées parlementaires françaises, qui renseigne sur les modalités d'institutionnalisation du rôle présidentiel au cours du fonctionnement des assemblées parlementaires françaises. Il s'attache aux variations historiques qui ont affecté la place, ou la position, occupée par le président de la Chambre.

Si les descentes de fauteuil peuvent être considérées comme une suite discrète d'événements discursifs, les justifications auxquelles elles donnent lieu, les controverses qui les entourent, les commentaires doctrinaux dont elles font l'objet participent également de l'événement. Dès lors porter l'attention sur la pratique de la descente de fauteuil, c'est envisager la présidence de la séance comme une place énonciative instituée, aboutissement d'un processus institutionnel beaucoup plus vaste d'autonomisation de la fonction présidentielle au sein de l'Assemblée et de la constitution du cadre délibératif. Enfin, la pratique de la descente de fauteuil dépend du degré d'autonomie de l'arène parlementaire par rapport aux autres centres de forces politiques et du degré d'autonomie de l'activité parlementaire elle-même.

L'idée d'une assemblée comme lieu neutre de délibération, où naissent et évoluent les clivages, ne s'impose que très progressivement face aux représentations des assemblées héritées de l'Ancien régime, où prédomine encore le clivage président / Assemblée. La codification du droit de parole présidentiel relève d'abord d'une recherche d'un juste milieu entre la limitation du droit de parole du Président et la possibilité qui lui est réservée d'intervenir dans le débat. Cette question du droit de parole du Président trouve sa solution pratique dans l'agencement des lieux et la définition matérielle de la place du président – le fauteuil – par opposition à la tribune, correspondant à celle du tiers impartial. Une fois descendu du fauteuil, le Président signale à l'assemblée qu'il abandonne temporairement sa position de tiers impartial. S'exprimant à la tribune, il redevient, en quelque sorte, le député qu'il n'a jamais cessé d'être : il peut alors s'engager dans le débat partisan. Il engage la présidence de l'assemblée dans la lutte partisane et met en péril la possibilité même d'une arène de délibération neutre. Ainsi, donner la possibilité au Président de s'exprimer à la tribune dans le débat, c'est montrer la dissociation entre la fonction présidentielle et son titulaire ; c'est consolider la dissociation entre présidence de l'Assemblée et présidence de séance ; c'est aussi, a contrario, accentuer une définition de la fonction centrée sur la police des débats.

Avec la Seconde puis la IIIe République, la présidence de l'Assemblée Nationale, puis celle de la Chambre, émergent comme un centre de coordination bureaucratique et politique de l'activité parlementaire. Le Président a sous sa responsabilité des services législatifs de plus en plus spécialisés, la publicité de plus en plus étendue du travail législatif, le jeu de la division du travail politique (mise en place du système des commissions permanente en 1902), l'organisation des groupes parlementaires et l'institutionnalisation du Bureau des présidents en 1910. Il devient ainsi l'interlocuteur unique pour l'ensemble des formations politiques et gère la mise en rapport des forces politiques, ainsi que l'organisation des séances. Le Président a l'obligation de consolider l'arène de délibération, par le confinement des forces politiques à l'extérieur ou l'intérieur du cadre de délibération. La pratique de la descente de fauteuil peut ainsi être entendue comme une modalité d'élaboration du cadre délibératif, où se joue la frontière entre le « fonds » et la « forme » du débat.

**Yves Déloye** souligne que la IIIème République est une période intéressante car il y a profusion de propositions de réformes électorales, mais aussi par ce que c'est un moment clé de la transformation parlementaire en France. Après les soubresauts qui ont menacé la vie parlementaire, les premiers partis politiques commencent à émerger avec la codification juridique. Et c'est le moment où il y a la production d'un savoir, d'une science parlementaire,

qui née en partie de l'institution parlementaire mais également en dehors par des phénomènes de circulation des savoirs, qui demeurent très peu étudiés jusqu'à présent. Par exemple, Charles Benoist va très souvent en Belgique, car il y a là-bas un certain nombre de modèles parlementaires et de technologies électorales, qui sont plus intéressantes que nulle part ailleurs et qu'on y trouve tout ce qu'il y a comme mécanismes de détournement du suffrage électoral (le vote obligatoire, le vote plural...). Il y aurait un intérêt à savoir ce que deviennent ces mécanismes et ces expertises aujourd'hui.

Quant au second texte, il montre l'application d'une méthode indiciariaire qui part d'un microphénomène et qui permet de travailler sur les transformations, sur le rôle et la spécialisation du Président, sur ses transformations qui ne se donnent à voir dans l'espace parlementaire que tardivement. Yves Déloye fait ainsi remarquer que Bertrand Pirat travaille sur une période où l'Assemblée nationale absorbe une partie de la conflictualité, qui était dehors avant. La canalisation de la conflictualité et de ses effets sur la remise en question de l'ordre parlementaire se trouve ainsi au cœur des analyses. En définitive, ces deux communications étudient la capacité qu'a progressivement l'institution à sauver la conflictualité.

**Eric Phélippeau**, Maître de conférences à l'Université Paris X entame la discussion des papiers, en soulignant qu'au-delà des différences entre ces deux papiers, en termes d'approche comme de matériaux, leur fil conducteur est la transformation d'une assemblée notabiliaire en assemblée parlementaire. Sachant que la fonction finit par générer ses propres enjeux, Eric Phélippeau interroge d'abord Bertrand Pirat pour savoir dans quelle mesure la descente de fauteuil, l'évolution de la justification de cette pratique, est centrale pour la construction de la présidence.

**Bertrand Pirat** estime que la descente de fauteuil devient indiciariaire. L'analyse de la justification de la descente de fauteuil est intéressante pour comprendre la pratique, mais la pratique et ses justifications sont insuffisantes pour comprendre l'évolution du rôle du président. Il faut faire le lien entre ses pratiques, ses matériaux discursifs, leurs changements et des mouvements plus globaux qui affectent la présidence, même si le lien d'articulation porte sur la question de la publicité. En interprétant de manière un peu décalée le travail d'Hervé Fayat sur la bureaucratie parlementaire, on peut dire que le président et le service de la présidence sont en charge de la publicité des débats. Le président rend publique la séance lors des interactions et ses services la rendent publique matériellement. C'est l'enjeu prédominant dans ce que va être la fonction présidentielle, avec son impératif de retrait, que l'on retrouve sur le fond et sur la forme dans les débats (différences entre la présidence française, anglaise...). La descente de fauteuil devrait amener à définir la limite entre le fond et la forme.

**Eric Phélippeau** demande à Thomas Marty des précisions sur les profils sociaux spécifiques des parlementaires engagés dans cette lutte législative, car il regrette que les réflexions sur qui sont et que font les parlementaires ne soient pas plus présentes dans la version orale de la communication. Un texte sur les modes de scrutin touche les conditions d'élections et de réélections de ceux qui légifèrent, Eric Phélippeau invite donc Thomas Marty à mobiliser davantage les expériences électorales des parlementaires intervenant sur les réformes des scrutins législatifs et à dégager des indices, tels que l'ancienneté parlementaire, le nombre de fois et quand ont-ils été battus... Il pense ainsi aux parlementaires qui ont vécu 1885 et à leur expérience. Pour faire à cette nouvelle expérience électorale, où la circonscription est devenue un département, ils ont dû mobiliser plus de ressources financières pour faire la propagande à l'échelle du département, alimenter un clientélisme plus étendu...

Eric Phélippeau rappelle qu'il y a eu beaucoup d'expérimentations de modes de scrutin lors d'élections tests organisées par des préfectures, telles celles dans la région de Dinan en 1910, de Tours en 1913... Un savoir pratique et pragmatique s'est ainsi construit et a circulé, mais l'enjeu reste de savoir comment il a circulé, il s'est diffusé.

**Yves Déloye** considère qu'il ne s'agit pas d'un problème de position mais de circulation et de croyance. Quand on parle de règles électorales, de techniques de vote, il y a bien sûr un mécanisme, des objectifs, mais aussi et surtout toute une série de croyances partagées par des parlementaires, ce qui fait qu'au sein d'un même camp ils peuvent diverger sur leurs perceptions d'une règle. Aucune règle ne produit des effets de réalités identiques. Au-delà des critères objectifs, il faut donc envisager les croyances en fonction des socialisations, des expériences traumatisantes (celle de Siegfried par exemple) des parlementaires.

**Thomas Marty** estime qu'il y a effectivement beaucoup de parlementaires qui ont perdu en 1885 et qui ont repris ensuite leur carrière. Du point de vue statistique, il n'a retenu que les défaites préalables et non celles au cours de la carrière, car il voulait les mettre en lien avec l'investissement parlementaire et la durée totale des carrières - car cela donne une idée du degré de la volonté de se représenter. Par exemple, Georges Chapel, qui est le premier à collecter les résultats pour chaque élection, est un candidat éternel, un éternel postulant à la carrière politique, même s'il ne s'est présenté que deux fois. Pourtant, il dispose de compétences intellectuelles qui lui permettraient de s'investir ailleurs, notamment dans les instances économiques. Il atteste ainsi qu'il y a un lien direct entre la volonté de faire carrière électorale et la possibilité de produire des jugements sur les élections.

**Olivier Rozenberg** demande dans quelle mesure, les archives parlementaires sur les textes de loi qui ont été examinés à l'Assemblée et au Sénat sont conservées et accessibles.

**Thomas Marty** répond qu'aux archives nationales sont conservées de très nombreux cahiers manuscrits voire tapuscrits. On y retrouve également la documentation qui a été envoyée aux parlementaires. Il y a également les cahiers des commissions et sous-commissions, qui sont parfois déposés bien des années plus tard.

**Marc Milet** demande s'il peut être identifié un moment historique où il y aurait eu une solidification politique autour des modes de scrutin. Est-ce que des clivages gauche/droite, républicain/conservateur, existent ? Y a-t-il une homogénéité sur ces prises de position à la veille de la guerre de 14 ?

**Thomas Marty** précise qu'avant la guerre, les radicaux défendent leur mode de scrutin, tandis que la droite conservatrice et les socialistes sont pour une réforme, mais que n'étant pas d'accord sur la forme de proportionnelle à adopter. Le système partisan d'avant et d'après la guerre n'a plus rien à avoir en terme idéologique. Les socialistes sont davantage divisés après la guerre et les communistes, qui s'étaient beaucoup intéressés à cette question, la délaissent. Il y a des oppositions politiques très claires, en même temps qu'à l'intérieur de ces camps il y a toujours des individus dissonants. Les clivages partisans existent, tout comme les prises de positions officielles ; mais des parlementaires ne s'y conforment pas et n'en font pas une question stratégique, car en dehors de l'Assemblée, il n'y a pas d'expertise externe.

**Mattéi Dogan** estime que les parlementaires parlaient des lois vitales pour eux-mêmes et connaissaient bien les inconvénients et les avantages de chaque mode de scrutin

#### **4. Nommer les parlements, modéliser l'activité parlementaire**

**Abel François**, Maître de conférence à l'Université Robert Schuman-Strasbourg, présente une communication intitulée « Les déterminants de l'activité parlementaire des députés français : une analyse empirique de la 12<sup>ème</sup> législature »

Il expose les premiers résultats d'une analyse empirique qui a pour but de quantifier l'activité des députés français. En partant d'une interrogation relatives aux déterminants de l'activité parlementaire, l'objet de l'étude est de sérier l'ensemble des logiques d'activité parlementaire des députés français. Pour se faire, elle se fonde sur l'exploitation d'une base de données unique et originale sur l'activité des 577 députés de la 12<sup>ème</sup> législature. Après avoir rappelé les cinq objectifs que poursuivent simultanément les députés français, l'étude propose différentes mesures pouvant correspondre aux cinq objectifs menés.

Le premier objectif des députés français est le plus évident, et est lié à la satisfaction de participer à l'activité législative. Les députés, de par leurs convictions et leur éthique, peuvent éprouver une vraie satisfaction, qualifiée d'intrinsèque, dans la participation à l'activité législative. Le deuxième objectif est lui aussi lié directement au fonctionnement de l'Assemblée nationale puisqu'il s'agit pour les députés de tirer profit des activités parlementaires dans un but purement utilitariste. En effet, l'Assemblée met à la disposition des députés des services et des biens dont l'obtention ou l'usage ne sont pas associés directement à une activité législative. Dans ce cadre, l'exercice de la fonction de député permet d'obtenir des gratifications personnelles directes qui ne sont pas politiques. Le troisième objectif est celui de la réélection. En effet, les ressources parlementaires peuvent être utilisées afin d'améliorer ses chances de réélection à la députation ou à un mandat local. Le quatrième objectif correspond à l'idée que la députation peut être un tremplin pour une carrière d'ordre nationale, notamment ministérielle. Dans ce cas, l'activité parlementaire peut servir à acquérir une connaissance précise et plus ou moins technique sur des questions, et à faire reconnaître ces compétences. Enfin, le dernier objectif est le moins politique des cinq et réside dans le fait que les activités parlementaires peuvent être l'occasion de développer un réseau de relations, notamment extrapolitiques. Ces relations peuvent par la suite être utiles dans un but politique ou dans un but professionnel. Par exemple, de bons contacts avec un syndicat professionnel peuvent faciliter la gestion de sa circonscription, ou plus prosaïquement peuvent permettre de trouver un emploi une fois la carrière politique abandonnée.

Les mesures proposées sont : 1. le nombre de questions au gouvernement ; 2. le nombre de propositions de loi ; 3. les rapports parlementaires ; 4. la présence en séance ; 5. la participation en groupes d'étude et 6. la participation en groupes d'amitié.

Une première analyse descriptive de ces mesures proposées montre une forte dispersion et un phénomène de « longue traîne » dans la distribution de la population des députés. Elle montre également une très faible complémentarité entre les activités et l'absence complète de substitution. L'analyse statistique inférencielle menée par la suite met en évidence les différentes logiques qui concourent à la détermination par chaque élu de ces niveaux d'activité parlementaire. Les résultats montrent de manière claire des effets différenciés selon l'activité analysée mais également selon la logique explicative.

**Paul Bacot**, Professeur des universités à l'IEP de Lyon et directeur de l'UMR 5206 Triangle, présente une communication intitulée « La dénomination des assemblées parlementaires nationales et internationales. Une contribution de la politologie lexicale aux études parlementaires ».

Il souligne d'abord que les études parlementaires, tant francophones que – semble-t-il – anglophones, se préoccupent assez peu de la façon dont les assemblées sont dénommées. Pourtant, leur mode de désignation, partie intégrante de leur réalité sociale, est loin d'être d'importance secondaire. Sa recherche a eu pour but d'identifier et de classer selon leur signification les noms des assemblées parlementaires européennes et internationales. Au-delà, les questions suivantes sont posées : les assemblées changent-elles de nature quand elles changent de nom ? Peuvent-elles changer de nature sans changer de nom ? Se ressemblent-elles quand elles portent le même nom ? Sont-elles différentes quand elles portent des noms différents ? Il faut dire qu'il existe une grande diversité de dénominations d'assemblée parlementaire, selon une variation diachronique (créations, changements et reprises de noms) ou synchronique (pluralité d'assemblées de même nature et de noms différents).

Huit ensembles de significations dominantes ont été repérés. Ils peuvent être concaténés pour nous permettre de construire une définition idéal-typique de ce qu'est en Europe aujourd'hui une assemblée parlementaire : c'est une *réunion*, dans un *lieu clos*, pour une *durée limitée*, avec un statut de *supériorité*, de personnes dotées d'une certaine *légitimité*, agissant au nom d'autres *personnes absentes*, pour la gestion d'une  *cité*, par le moyen du *débat*.

Sur la classification, le premier corpus comporte la centaine de dénominations officielles actuelles, dans la ou les langues nationales, des assemblées parlementaires (chambres uniques, chambres basses, chambres hautes) et des parlements (pris comme entités abstraites et le cas échéant comme réunions concrètes) des quarante-cinq États indépendants européens (membres ou non de l'Union européenne, y compris les micro-États, de l'Atlantique à l'Oural). Font partie de cette étude seulement les assemblées de niveau national et de type parlementaire.

Le second corpus comprend les noms, en anglais et en français, d'une trentaine d'assemblées parlementaires plus ou moins rattachées à une organisation internationale. Les mots *parlement*, *parlementaire* (nom et adjectif) et le morphème *parlementaire* dans l'adjectif *interparlementaire* figurent dans la dénomination française de cinq assemblées sur six. Cette fréquence est bien supérieure à celle enregistrée en matière d'institutions nationales. En combinaison ou non avec l'un des adjectifs dérivés du nom *parlement*, les autres mots figurant dans les dénominations d'assemblées internationales connaissent une fréquence bien inférieure, à l'exception d'*assemblée*, qui est au contraire le plus souvent mobilisé. Il faut signaler aussi que ces dénominations internationales évoquent presque toujours explicitement leur région géographique ou culturelle : la moitié d'entre elles le font par intégration du nom ou du sigle de l'organisation, l'autre moitié en citant le champ de compétence.

**Olivier Costa**, chargé de recherche au SPIRIT ouvre la discussion en soulignant l'importance du thème du colloque : existe-t-il des études législatives en France ? Cette question met en exergue la situation spécifique des études législatives, qui s'inscrivent inévitablement dans un contexte international très riche. A la différence d'autres branches de la science politique, qui peuvent faire abstraction des recherches menées à l'étranger parce qu'elles se focalisent sur des objets spécifiquement français ou s'appuient sur des approches peu répandues à l'étranger, l'étude du parlement français et de ses membres exige la prise en compte de la littérature très abondante qui existe à l'échelle internationale. La faiblesse quantitative de ces travaux en France rend cette contrainte particulièrement sensible. Mais cette faiblesse relative est ambivalente. Si les études et données font défaut en France sur bien des aspects du fonctionnement du parlement français ou sur l'identité et le comportement de leurs membres, les études législatives françaises ont l'avantage d'être fortement connectées aux autres branches dans la disciplines. Elles évitent donc le piège de l'hyperspécialisation de travaux qui finissent par devenir purement autoréférentiels, ignorent certaines controverses épistémologiques sans grand intérêt (notamment le conflit entre

institutionnalistes et partisans du choix rationnel) et s'inscrivent dans un horizon intellectuel plus large.

Le travail de Abel François est très pertinent en ce qu'il fournit des données de base sur les activités des élus qui n'existaient pas encore en France. Le croisement des données socio-biographiques et comportementales doit permettre de proposer une typologie des élus et une explication de leurs comportements, au-delà des études de cas microsociologiques, dont il est difficile de tirer des enseignements généraux. Pourtant il y a quelques points qui méritent d'être discutés. La classification des objectifs des élus utilise des déterminants qui ne sont pas du même type. Dans les activités prise en compte, la fonction de contrôle n'est pas mentionnée, ni la vie politique des députés (groupes et partis politiques). S'agissant toujours des indicateurs d'activités, la présence aux sessions et l'appartenance à des groupes d'études et d'amitié peuvent être peu significatives s'il s'agit des données seulement quantitatives. La variable de l'incertitude électorale est, par contre, très pertinente et prometteuse. D'une manière générale, le lien entre les objectifs des élus et les activités ne convainc pas et gagnerait à être complexifié, différents types d'activité pouvant avoir les motivations les plus diverses. Pour ce faire, ce travail a besoin d'être complété par une approche qualitative : il faut rencontrer des députés pour voir si les explications fonctionnent. Le travail de Paul Bacot propose une approche très originale des parlements, qui renouvelle la réflexion sur ce qu'est un parlement et sur l'évolution de ces institutions – comme le montre par exemple la disparition de l'adjectif « législatif » dans la désignation des assemblées parlementaires. En fait, le « parlement » est une catégorie incertaine dont les difficultés de définition sont encore nombreuses et qui renvoie à plusieurs dimensions : l'institution, l'hémicycle, les élus... Ainsi, pour commémorer le 50<sup>ème</sup> anniversaire de la création de l'assemblée de la CEE, les autorités du Parlement européen parlent-elle du « 50<sup>ème</sup> Anniversaire de l'Assemblée du Parlement européen ». En Amérique du Sud, le Mercosur vient de créer son Parlement, même si la structure et les compétences de l'institution ne changent pas beaucoup par rapport à l'ancienne Commission parlementaire conjointe. C'est un autre exemple des incertitudes qui existent quant à l'identification et à la dénomination des parlements. C'est ce qui rend l'étude de P. Bacot aussi remarquable, puisqu'elle permet, à travers l'analyse des appellations des parlements, de rendre compte de l'hétérogénéité de cette catégorie, des ses évolutions et des stratégies institutionnelles qui sont à l'œuvres. On aurait aimé que l'auteur se penche davantage sur l'effet des changements d'appellation : s'ils sont indubitablement des révélateurs des stratégies et revendications des acteurs, qu'en est-il de l'impact de ces changements sur l'environnement institutionnel et politique ? Sont-ils performatifs ?

**Olivier Rozenberg** demande à Paul Bacot pourquoi le mot « Parlement » n'est utilisé que dans le cadre international, et à Abel François si ses données font apparaître une spécialisation de l'activité parlementaire française.

**Eric Kerrouche** rappelle que les députés sont loin d'être tous dans la même situation (junior/senior, majorité/opposition, petit/grand groupe...), et que la mesure brute de leurs activités doit prendre en compte cela. En outre, il estime que la prise en compte d'une variable sur le type d'activités n'est pas une mesure du type de motivation, mais un simple indicateur. Selon lui, A. François devrait travailler à la mise au point d'indicateurs composites, leur multiplication permettant d'affiner l'analyse.

**Abel François** précise qu'il n'a pas voulu mentionner toutes les activités parlementaires, mais simplement les activités qui correspondaient aux objectifs de la recherche. Il ajoute qu'il s'agit, pour l'instant, du début de son travail en ce domaine. A propos de la question de Olivier Rozenberg, il affirme qu'il n'y a pas de spécialisation fonctionnelle : tous les députés interviennent sur l'ensemble des activités parlementaires.

**Paul Bacot** explique que la liste des termes utilisés dans son travail sera disponible sur son livre qui doit être publié prochainement. Le 50<sup>ème</sup> anniversaire du Parlement européen est très intéressant : comment désigner une institution qui reste la même, mais a changé de nom historiquement ? « Assemblée » est un nom commun, abstrait, qui sert à toutes les situations. Sur le mot « Parlement », la large utilisation internationale de cette dénomination représente la généralisation du modèle occidental de démocratie.

En conclusion **Olivier Rozenberg** remercie l'ensemble des participants et rappelle que le programme nécessairement limité d'une journée d'étude n'a pas pu permettre d'intégrer l'ensemble des dynamiques de recherche amenés à prendre en compte, aujourd'hui, l'univers parlementaires. Ces dynamiques non présentes lors du colloque sont rapidement énumérés. Sont ainsi citées les études de genre, les politiques comparées, la sociologie des médias. Il note également que l'analyse de la vie à l'Assemblée, des interactions entre élus sur le site de l'institution, a été finalement peu abordée par les contributions de la journée, preuve que la question restait effectivement sous-investie.

Ensuite, il relève qu'au-delà de leur très forte diversité, les papiers présentés aujourd'hui s'accordent pour consacrer une place importante à la perspective historique d'une part, et sociologique d'autre part, dans la compréhension des phénomènes parlementaires. A ce double prisme, centré sur le rapport au temps et la connaissance précise des acteurs, s'ajoute la caractère fortement empirique de l'ensemble des travaux présentés. Enfin, O. Rozenberg remarque pour finir que les mots « régime parlementaire » ou « régime semi-présidentiel » pas plus que « néo-institutionnalisme » n'avaient été utilisés aujourd'hui. On peut y voir un signe d'une émancipation réelle de l'étude des parlements et des parlementaires vis-à-vis du droit public et constitutionnel au profit de la formulation d'une analyse politologique autonome, assumée et plurielle.

**Eric Kerrouche** remercie l'ensemble des participants et des partenaires du colloque. Il rappelle que la question de l'intégration, ou du dialogue, entre les recherches françaises sur le parlement et les *legislative studies* pratiquées ailleurs constitue un enjeu incontournable que cette journée n'a fait qu'esquisser. Le déficit à cet égard concerne tant l'intégration de la science politique française à l'international que la possibilité d'éclairer sous un jour différent le fonctionnement des assemblées et le jeu parlementaire en Europe et en France.