JOURNÉE D'ÉTUDE « CONFIGURATIONS POPULISTES 2 »
EHESS, PARIS, LE 5 AVRIL 2016

Combattre l'antiparlementarisme au début du XXIe siècle
Enjeux médiatiques à l'administration de l'Assemblée nationale

Jonathan Chibois, IIAC-LAIOS (EHESS)

Cette présentation a pour cadre mon travail de thèse, en anthropologie, dans lequel je m'emploie à décrire comment l'Assemblée nationale française a évolué depuis les années 1980, à partir du moment où elle a commencé à s'intéresser aux outils informatiques et à réfléchir aux opportunités que pouvaient offrir les technologies numériques pour ses modes de fonctionnement. Dans cette recherche, le populisme est une question qui est apparue de manière indirecte. Elle est apparue alors que je tentais de comprendre les tenants et les aboutissants du lancement du site internet de l'Assemblée, en janvier 1995, c'est-à-dire en même temps qu'une réforme constitutionnelle, qui a eu de fortes conséquences sur l'organisation des travaux parlementaires (elle a notamment instauré la session parlementaire unique[1]). Je me demandais ce qui avait pu pousser le Bureau de l'Assemblée à s'intéresser à internet, idée somme toute saugrenue dans la mesure où, en France, il n'existait pas encore de public pour ce type de média.

Le lien entre le site internet et les discours antiparlementaires, c'est le président de l'Assemblée Philippe Séguin qui le fait, en juin 1996, quand il dresse un premier bilan de la réforme constitutionnelle de 1995. Il rappelle à cette occasion que si cette réforme avait pour finalité première une revalorisation du Parlement, c'est pour qu'il puisse « tenir tout le rôle qui lui revient au sein des institutions »[2]. Il explique alors que cette entreprise de revalorisation doit passer par une politique de communication, orientée vers les citoyens français qui « vouent [à l'Assemblée] un attachement profond, même s'il est de bon ton de le cacher sous un antiparlementarisme ancestral »[3].

Cette politique de communication, le président Séguin la conçoit alors en quatre volets : un Parlement des enfants, un service de visites guidées, une chaîne de télévision parlementaire et un site internet de l'Assemblée. Avant de vous présenter en quoi concrètement ces quatre projets contribuent à une lutte contre le discours antiparlementaire, je voudrais d'abord essayer de clarifier en quoi ce type de discours pose un problème à l'Assemblée.

Avant d'aller plus loin, je précise rapidement que par « Assemblée » je veux dire : l'institution qui accueille les parlementaires. Je n'emploie donc pas le terme

1 Avant la réforme, le régime était celui de deux sessions ordinaires de trois mois chaque année. Depuis la réforme, la session ordinaire est unique et dure neuf mois, de début octobre à fin juin.

2 « Allocution du Président », *Compte-rendu intégraux des débats de l'Assemblée nationale*, séance du 27 juin 1996.

3 *Ibid.*

« Assemblée » au sens de la représentation nationale qu'incarnent les 577 parlementaires. L'Assemblée dont je parle ici est un acteur collectif, qui a une forte composante administrative, et dont la présidence se fait la voix. Dans mon propos ici, les parlementaires ne sont que des acteurs secondaires, qui seront donc absents.

Les trois critiques antiparlementaires

L'institution parlementaire paraît avoir toujours été confrontée aux discours antiparlementaires. C'est-à-dire avoir fait face à trois critiques-types[4] :

1. une critique du parlementarisme en tant que tel, c'est-à-dire le refus de toute forme de représentation politique. On en aurait par exemple l'expression aujourd'hui au travers du mouvement royaliste, peu visible mais néanmoins présent au travers de personnages médiatiques qui s'en réclame ;
2. une critique des abus, des faiblesses ou des lacunes du système parlementaire, dont il faudrait améliorer le fonctionnement, soit pour le rendre plus représentatif, soit pour le rendre plus performant. On en a par exemple aujourd'hui l'expression dans les différents appels de personnalités à fonder en France une VI^{e} République ;
3. une critique des ou de certains parlementaires dont le comportement est analysé comme inadéquat au regard de leurs obligations et plus largement du pouvoir qui leur est conféré par les citoyens. On en a par exemple aujourd'hui l'expression dans ces dénonciations sur l'absentéisme ou le chahut des parlementaires dans l'hémicycle, ou même sur le traitement et les avantages divers dont ils bénéficieraient.

L'antiparlementarisme est donc un discours pluriel. Pluralité qui, aujourd'hui, en France, tend à une dénonciation commune : les « élites » politiques seraient « déconnectées » du « peuple », au sens où elles évolueraient dans un entre-soi, détachées des réalités sociales et économiques du reste de leurs concitoyens. Ce dénominateur commun sous-tend des perceptions stéréotypées largement répandues, selon lesquelles les parlementaires seraient (au choix) : incompétents, manipulés, intéressés ou malhonnêtes. C'est en ce sens que je vois dans l'antiparlementarisme une configuration populiste.

Ce n'est pas sur un plan normatif que, à l'Assemblée, ces discours sont perçus problématiques, comme s'ils seraient simplement offensants ou déviants. Non, ils sont vus comme l'expression d'un doute permanent concernant les fondements républicains qui soutiennent sa propre existence. En niant le caractère effectif du lien entre le peuple et l'élite politique, ils viennent remettre en cause la capacité de l'Assemblée à faire exister le principe de la représentation parlementaire. C'est une critique qui renvoie la Présidence, le Bureau de l'Assemblée et les fonctionnaires à la réalité de la fragilité de leur position ; à la réalité pragmatique du fait que l'Assemblée ne peut jamais cesser de faire ses preuves. En somme, chez ceux qui ont pour mission, non pas de représenter les citoyens, mais de faire perdurer l'ordre parlementaire à travers le temps, le discours antiparlementaire entretient la conscience du fait que l'Assemblée s'institue au jour le jour, par un travail sans fin.

4 Jean-Claude Caron, « Un mal français ? Quelques remarques sur la généalogie de l'antiparlementarisme », *Parlement[s], Revue d'histoire politique*, HS n°9, n° 3, 2013, p. 23-34.

Il faut également voir que l'Assemblée n'a pas seulement à prouver sa capacité à remplir sa mission vis-à-vis de la population française mais aussi vis-à-vis de ses partenaires : la Présidence de la République et le gouvernement (pour l'essentiel). Les institutions de la République se livrent une concurrence où chacun cherche à être le plus près possible du centre des affaires de l'État. Dans cette concurrence, le rapport de force n'est, depuis le début de la V^e^ République, plus en faveur du Parlement, au point même où il se murmure que notre régime actuel serait celui d'un antiparlementarisme d'État[5].

Les missions du service de la communication

Ce contexte, ces enjeux, font que l'Assemblée considère n'avoir d'autres choix que de travailler elle-même à défendre sa légitimité, que ce soit aux yeux des citoyens ou face à ses partenaires institutionnels. On pourrait dire ainsi qu'au début des années 1990, l'Assemblée a découvert le besoin d'affirmer, et même de construire, son identité médiatique pour exister en tant que telle, indépendamment des parlementaires et de la vie politique qu'elle accueille. C'est-à-dire que la Présidence et le Bureau de l'Assemblée ont (re)commencé à considérer que le lien que constitue « la souveraineté nationale » pourrait ne pas être simplement incarné par le principe de la représentation politique, mais aussi par celui d'une représentation plus culturelle.

Dans ce but, pour façonner l'identité médiatique de l'institution, un service administratif spécifique a été créé en 1989, celui dit « de la communication ». Sa mission est double. Premièrement, il organise la publicité des travaux législatifs, ce qu'on appelle la publicité des débats, qui relève d'une mission fixée à l'article 33 de la Constitution. Deuxièmement, il organise la publicité de l'institution parlementaire elle-même, de son fonctionnement et de son action. C'est cette deuxième mission qui nous intéresse ici.

Aujourd'hui, l'Assemblée affecte à ce service environ 110 fonctionnaires, répartis en trois divisions : 30 travaillent à la division « de la presse et de l'audiovisuel » ; 70 travaillent à la division de « la communication institutionnelle », et 10 à la division « l'information multimédia ». Les opérations que mènent ces trois divisions pour façonner et promouvoir l'identité médiatique de l'Assemblée sont nombreuses, il n'est pas possible les mentionner toutes ici. Prenons pour exemple les quatre dispositifs évoqués par le président Séguin, qui occupent encore une place centrale.

Premier volet, la visite guidée. Elle n'est aujourd'hui possible que par groupe, sur invitation des parlementaires. Les scolaires représentent une grande partie du public accueilli dans ce cadre, pour eux la visite participe d'une découverte de l'institution. Les groupes d'adultes de leur côté sont curieux de confronter leurs préjugés avec le discours des guides (notamment dans le cadre des journées du patrimoine). Pour les enfants comme pour les adultes donc, la visite guidée est envisagée comme « un cours d'éducation civique et citoyenne » construite autour du patrimoine mobilier et immobilier du Palais Bourbon. La mission des guides est, sans ambiguïté, de corriger une perception dissonante de l'institution et du travail des parlementaires chez les visiteurs.

Les visites du Palais Bourbon remontent au moins au début du XX^e^ siècle, elles

5 David Bellamy, « Le gaullisme fut-il une critique du régime d'Assemblée ? », Parlement[s], Revue d'histoire politique, vol. 3, HS 9, 2013, pp. 113-125.

étaient cependant ponctuelles (pour un comité d'entreprise par exemple) et planifiées en amont. À partir des années 1980, ces visites ont commencé à se démocratiser avec les premières participations de l'Assemblée aux Journées du patrimoine. À partir des années 2000 ensuite, après l'impulsion du président Séguin, et suite aux grands travaux de restauration du Palais du président Debré, elles sont entrées « dans un régime industriel »[6]. Il faut voir en effet qu'aujourd'hui, à l'exception du dimanche, le flot de visiteurs est quasiment ininterrompu, même lorsque les parlementaires tiennent séance, si bien que cette activité occupe près de la moitié de l'effectif du service de la communication, et la fréquentation du Palais rivalise avec certains musées parisiens. Sur le plan médiatique, l'objectif annoncé est de traduire en acte le projet d'« ouvrir les portes de l'Assemblée aux citoyens »[7], de « rendre l'Assemblée aux citoyens »[8], d'en faire « une maison de verre »[9].

Le second volet est dans la même veine, il s'agit du Parlement des enfants. Le Parlement des enfants est une opération lancée en 1994, en lien avec l'Éducation nationale, où 577 classes de CM2 (une par circonscription) sont en compétition pour rédiger une proposition de loi, et où la classe lauréate gagne un voyage pédagogique d'une journée à l'Assemblée. C'est un programme qui est aussi explicitement pensé comme une leçon d'éducation civique, mais cette fois-ci orientée non pas sur l'histoire et le patrimoine du Palais Bourbon, mais sur la procédure législative. Il vise à proposer « une présentation concrète du système parlementaire français » et à « découvrir la fonction du législateur »[10]. Il s'agit ici d'une opération de sensibilisation où, pourrait-on dire, l'Assemblée investit sur l'avenir.

Le troisième volet du programme d'action du président Séguin, et le premier mis en œuvre, est le site internet. Contrairement aux trois premiers, son apport à la lutte contre l'antiparlementarisme n'est pas directe, même si sa place est aujourd'hui centrale dans la politique de communication de l'Assemblée. La vocation du site internet fut d'incarner le double numérique de l'Assemblée. Il a été explicitement conçu pour permettre aux visiteurs du site de l'Assemblée d'agir *comme s'ils y étaient*, tel que l'indiquait le logo du site. Il s'agissait d'en faire une extension du Palais Bourbon, un espace où contrairement à ce dernier les citoyens pourraient avoir pleinement leur place. Chacun devait pouvoir aisément trouver la documentation qu'il cherchait, interagir avec les députés, débattre avec ses concitoyens sur les thèmes de projets de loi en cours de discussion, mais aussi bénéficier d'une retransmission intégrale et en direct de tous les débats, et même visiter virtuellement le Palais Bourbon.

Mais du fait de la lente maturation des technologies du web, ce n'est qu'en 2010 que ce site internet fut à la hauteur des attentes initiales. Une fois ce projet abouti, une nouvelle stratégie médiatique orientée vers le web a été mise en œuvre : la « pêche aux publics[11] » sur Facebook et Twitter. Abandonnant une posture passive, l'Assemblée est

6 Entretien au service de la communication.

7 « Ouvrir les portes de l'Assemblée aux citoyens », *Une année à l'Assemblée nationale. Rapport d'activité*, 1998.

8 « L'Assemblée de tous les citoyens », Une *année à l'Assemblée nationale. Rapport d'activité*, 2007.

9 Claude Bartolone, « Allocution de M. le Président », *Compte-rendu intégraux des débats*, 26 juin 2012.

10 « Le Parlement des enfants », *Rôle et pouvoirs de l'Assemblée nationale*, 17 avril 2014. URL (consulté le 24 mars 2016) : http://www2.assemblee-nationale.fr/decouvrir-l-assemblee/role-et-pouvoirs-de-l-assemblee-nationale/la-communication/le-parlement-des-enfants

11 Noémie Couillard, « La page Facebook d'un établissement patrimonial : entre pêche aux publics et

partie à la rencontre des personnes « là où elles se trouvent », entreprenant de les fidéliser avec des contenus attrayants (photographies et ou anecdotes historiques). Cette stratégie a connu un grand succès lors des débats autour du mariage pour tous, m'a-t-on confié, ce qui en a entériné les principes. Cette stratégie vise également à se positionner dans ce qu'on peut appeler une économie de l'attention, c'est-à-dire dans un cadre où l'institution se fait fournisseur de contenu dans une lutte pour la visibilité médiatique. L'enjeu est clairement pour l'Assemblée de construire un public à qui diffuser ensuite l'actualité parlementaire hebdomadaire, c'est-à-dire s'intégrer dans le quotidien des activités socio-numériques des citoyens, comme pourrait le rechercher une marque commerciale par exemple.

Si les trois premiers volets sont aujourd'hui pris en charge par le service de la communication, ce n'est pas le cas du quatrième qui concerne la chaîne de télévision parlementaire. Cette dernière a été créée en 2000, après dix ans de tractations, et après vingt ans après l'inauguration de la première retransmission télévisée des débats. Quoique conçue comme un organe de presse indépendant, dont le temps d'antenne est partagé à moitié entre le Sénat et l'Assemblée, cette chaîne a toutefois comme mission première de « mieux valoriser les travaux des assemblées et [à] rapprocher le Parlement des citoyens »[12]. Ceci passe notamment par des programmes culturels visant à « expliquer, analyser et comprendre »[13], certains ayant vocation à « donner l'image d'un Parlement ouvert à tous », ou destinés « à témoigner de l'évolution de l'Assemblée, et de la réalité quotidienne de son fonctionnement », par exemple par des reportages sur les métiers spécifiques au Parlement. La stratégie qui préside ici est à rapprocher de celle poursuivie sur Facebook et Twitter : il s'agit ici encore de fabriquer un public, il s'agit de former les citoyens en même temps que de les informer.

Notons que ces quatre dispositifs médiatiques se rejoignent sur le plan du contenu. Je n'entrerai pas dans les détails ici, mais en résumé, il s'agit toujours de communiquer selon trois axes : *« l'Assemblée est garante de la réalité de la séparation des pouvoirs au sein de l'État »*, *« l'Assemblée est la maison de tous les citoyens »*, et *« l'Assemblée est un moteur central de la vie culturelle, politique et institutionnelle de la République »*.

La construction d'une identité médiatique

Il faut donc voir donc deux choses importantes. D'une part, la stratégie de l'Assemblée vise à s'affranchir des relais traditionnels que sont les journalistes ou les parlementaires pour établir un relation médiatique directe avec la population française, dans l'idée de construire un public propre. D'autre part, elle se met en scène non pas dans une posture définitive, mais dans une posture exécutive, c'est-à-dire en se donnant à voir *en train* de réaliser les conditions de la souveraineté nationale. Dès lors, on peut qualifier sa stratégie de performative : le seul fait de s'adresser directement aux citoyens est déjà une manière de mieux les intégrer à la vie parlementaire.

Ceci est très net pour les visites guidées où, il me semble que le Palais Bourbon

chasses gardées », *Poli*, n°12, à paraître.

12 Didier Mathus, « Rapport sur la proposition de loi portant sur la création de la chaîne parlementaire », n° 2007, décembre 1999.

13 Assemblée nationale, « LCP-AN : quand maturité rime avec notoriété », *Une année à l'Assemblée nationale – Rapport d'activité*, 2000.

est moins donné à voir comme lieu du politique que comme lieu incessamment parcouru par une foule de visiteurs. Typiquement, il y a ce moment-clé de la visite où le guide organise de manière volontaire la photographie de groupe, rituelle. Pourquoi cette photographie est-elle importante du point de vue de l'institution ? Parce qu'il faut que chacun puisse rapporter chez lui un souvenir de lui au Palais Bourbon. Ce souvenir, qu'il partagera vraisemblablement avec ses proches, le guide le voit comme un support de diffusion qui participera à asseoir cette idée que l'institution parlementaire est un lieu où tous les français (et uniquement eux) sont les bienvenus, où aucune distance ne sépare l'élite politique du peuple.

Cette stratégie performative est-elle pour autant efficace ? Je dirais que c'est le point le plus surprenant de cette politique de communication : non pas qu'elle soit inefficace, mais le fait est que l'Assemblée n'a que faire de savoir si elle l'est ou non. Le service de la communication reconnaît volontiers ne pas connaître ni le profil des publics à qui elle s'adresse, ni les formes d'appropriation du message diffusé. Je précise que ceci n'est pas jugé problématique. L'appréciation de la pertinence de la stratégie déployée ne s'appuie que sur des données d'audience (c'est-à-dire le nombre de personnes atteintes par le discours institutionnel par créneau horaire), au demeurant sommaires. Par exemple, le succès des visites guidées n'est que, peu ou prou, évalué à la mesure du taux de remplissage de l'agenda des guides.

Pour expliquer que la question ne se pose même pas, mon hypothèse est que travailler à façonner son identité médiatique a amené l'Assemblée à être l'instrument de diffusion d'une culture républicaine, de son histoire et de son patrimoine, aux côtés d'autres institutions comme les monuments historiques, les musées nationaux mais aussi l'école. De fait, elle place son discours dans un cadre imprégné d'évidence, faisant qu'il n'est simplement pas envisageable pour la Présidence et le Bureau de l'Assemblée que ce message puisse être mal interprété par ceux qui le reçoivent. Seule l'idée que certains puissent ne pas y avoir accès est une éventualité admissible, qui d'ailleurs explique le souci du service de la communication de diversifier au maximum les dispositifs médiatiques.

Au final, dans d'autres contrées, ou à d'autres époques, ce positionnement de publicité proactive, verticale et unidirectionnelle de l'institution parlementaire pourrait aisément être associé à une forme de « propagande d'État »[14]. Ce terme paraîtra peut-être ici déplacé, l'usage voulant qu'en ce contexte l'on parle davantage de communication publique. Néanmoins, ce terme conviendrait pourtant bien : dans sa prise en charge du discours antiparlementaire, l'Assemblée combat ce qu'elle perçoit comme une anomalie, elle combat ce qu'elle conçoit comme une ignorance de la chose républicaine, et ce faisant elle se met en scène comme garante de l'ordre établi. Nous sommes alors bien en présence d'une activité rhétorique qui vise à établir l'adéquation de pratiques institutionnelles avec les idéaux d'une idéologie d'État.

14 Caroline Ollivier-Yaniv, « De l'opposition entre « propagande » et « communication publique » à la définition de la politique du discours : proposition d'une catégorie analytique », *Quaderni*. n° 72, 2010, pp. 87-99.