



HAL
open science

Représenter les citoyens à distance

Jonathan Chibois

► **To cite this version:**

Jonathan Chibois. Représenter les citoyens à distance. Claudia Senik. Le travail à distance. Défis, enjeux et limites, La Découverte, pp.132-147, 2023, Recherches, 9782348079498. halshs-04110701

HAL Id: halshs-04110701

<https://shs.hal.science/halshs-04110701v1>

Submitted on 30 May 2023

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.



Distributed under a Creative Commons Attribution 4.0 International License

Représenter les citoyens à distance : l'avenir du mandat de député est-il en télétravail ?

[version auteur]

Chapitre paru dans : SENIK C. (ed.) (2023), *Le travail à distance. Défis, enjeux et limites*, coll. « La Recherche », Paris, La Découverte.

Jonathan Chibois*

*Laboratoire d'anthropologie politique ; chibois@laspic.eu

- Quand les députés sont en circonscription, ils et elles travaillent « à distance » du Palais Bourbon. Par contre, comme participer aux activités législatives exige une présence physique sur place, le « télétravail » leur est depuis toujours interdit.
- Le « télétravail parlementaire » est soudainement devenu envisageable au cours de la 15^e législature de la V^e République (2017-2022), un contexte historique qui était déjà singulier avant d'être marqué par la crise pandémique de COVID-19.
- Pour l'avenir, le télétravail fait l'objet de sentiments mitigés. Pour celles et ceux qui possèdent une position de force à l'Assemblée, il serait une menace pour la démocratie, tandis que pour les autres il constituerait au contraire un moyen de restaurer une égalité de représentation entre les territoires de la République.

Travailler à distance n'est pas nouveau à l'Assemblée nationale. Depuis la fin du 19^e siècle, la question de l'éloignement constitue un enjeu pour les députés qui doivent se partager entre le travail législatif au Palais Bourbon et le travail de circonscription où ils se mettent à l'écoute de leurs concitoyens. Il y a là une réalité relativement universelle au sein des régimes démocratiques, pour lesquels « faire circuler la parole » des territoires jusqu'aux débats parlementaires est un enjeu crucial [Wahnich, 1992]. Pour cette raison, l'Assemblée possède une profonde culture des outils de communication (comme le télégraphe, le téléphone, la télécopie, le courriel, etc.), acquise grâce à ses efforts constants pour aider les députés à rester informés des affaires de la circonscription lorsqu'ils siègent au Palais Bourbon.

À première vue, l'Assemblée posséderait ainsi depuis longtemps les raisons et les moyens de développer massivement le télétravail des députés. Ce n'est pourtant pas le cas : dans son principe, le télétravail leur est interdit. L'étude des conditions matérielles des mandats parlementaires depuis la Troisième République montre en effet que le développement des technologies parlementaires de communication a toujours été encadré par la crainte de provoquer l'effet inverse à celui désiré, en laissant les députés penser qu'ils pourraient s'affranchir de venir à Paris pour siéger [Chibois, 2017 ; 2019b]. Ceci fait que, parmi tous les canaux de communication fournis aux députés, rares ont été ceux à être bidirectionnels, tendant toujours à faciliter les échanges vers les circonscriptions des députés lorsqu'ils sont au Palais Bourbon et pas l'inverse. Cette position de l'Assemblée a directement engendré le fait qu'en dépit d'une expérience d'un siècle et demi du « travail à distance », elle a été dans l'incapacité de faire face à l'absence prolongée des députés durant le confinement de la population au printemps 2020 pendant la crise pandémique de COVID-19, au point de s'être trouvée paralysée [Desrosiers et Toulemonde, 2020].

Ainsi, le premier objectif de ce chapitre est tout d'abord de mettre en évidence le fait que le « travail à distance » n'appelle pas nécessairement le « télétravail », ces deux notions pouvant même s'opposer l'une à l'autre plutôt que converger, et même entretenir des relations complexes et évolutives (cf. encadré n° 1). Nous verrons deuxièmement que dans le monde parlementaire, à l'instar de nombreuses autres organisations professionnelles [Schülz et Noûs, 2021], le télétravail, ou plus précisément la visioconférence qui en est à ce jour la forme principale, ne fait pas l'objet d'une perception unique. Les opinions à son sujet sont structurées par des enjeux et des hiérarchies qui organisent les relations entre les députés. Troisièmement, nous verrons que si le télétravail connaît aujourd'hui une expansion inattendue au vu de l'histoire institutionnelle, le contexte pandémique récent n'a constitué pour son développement qu'une fenêtre d'opportunité, l'élément déclencheur étant surtout à chercher dans un contexte de forte incertitude sur la fonction de représentation parlementaire [Chibois, 2022].

Pour en savoir plus sur cette place croissante du télétravail dans les activités des députés et pour recueillir le sentiment de celles et ceux qui en sont les premiers acteurs, je suis allé à la rencontre des députés sortants de la 15^e législature afin de leur proposer de faire un bilan de leur mandat passé. Nos échanges ont concerné deux thématiques principales : d'une part, leur vécu de la crise pandémique et d'autre part, l'avènement du télétravail dans les activités parlementaires.

Afin d'explicitier le cadre socio-historique des évolutions décrites, je vais commencer par revenir rapidement sur la place du travail à distance dans l'histoire de l'Assemblée nationale, et par extension du télétravail, puis par présenter le contexte singulier que constitue la 15^e législature de la V^e République. Sur la base des témoignages des députés et des députées qui ont répondu à mes questions, je rendrai ensuite compte de leurs expériences du télétravail forcé durant la période pandémique. Enfin, je m'intéresserai aux réflexions, aux

espoirs et aux craintes que ces expériences ont suscitées chez eux et chez elles concernant la prise en charge institutionnelle de la question de la distance au sein des activités parlementaires à l'avenir.

Encadré n° 1 : « Travail à distance » et « télétravail »

Le « travail à distance » désigne dans ce chapitre le fait de mener une activité professionnelle en étant géographiquement éloigné du centre de l'organisation-employeuse, donc de ses réseaux de sociabilité et de ses lieux de prises de décision. Le « télétravail » quant à lui désigne le fait d'accomplir une activité professionnelle par l'intermédiaire *principale* d'outils de communication (un téléphone, une application métier, etc), ce qui renvoie à des situations très variées [Fernandez et al., 2014].

Si les deux notions sont spontanément associées l'une à l'autre et si elles se recoupent partiellement, il est cependant commun de télétravailler sans travailler à distance, comme le font nombre d'employés qui vont au bureau tous les jours et dont les actions et les interactions ont toutes comme cadre des applications informatiques. Inversement, il est possible aussi de travailler à distance sans télétravailler, par exemple lorsqu'un employé est envoyé en déplacement professionnel sans possibilité pour lui de communiquer avec ses partenaires de travail. Il est vrai que cette dernière situation se raréfie aujourd'hui du fait de la généralisation des terminaux numériques mobiles qui permettent de relier en permanence les employés en déplacement à leur bureau, à leurs collègues et aux obligations afférentes.

Être député de la 15^e législature

Le contexte de la 15^e législature (2017-2022) de la V^e République est singulier. Tout d'abord, il a inauguré deux évolutions majeures dans le fonctionnement de la démocratie française, à savoir la fin du cumul des mandats pour les députés et la suppression de la réserve parlementaire. Ensuite, cette législature est aussi celle de deux confinements de la population française, intervenus en 2020 dans le cadre de la crise pandémique de COVID-19. Avant d'entrer dans le détail des enjeux du télétravail dans les activités des députés, il est important de revenir d'abord le contexte socio-historique des relations entre les circonscriptions et le Palais Bourbon, ainsi que sur la singularité de cette 15^e législature.

Entre le travail en circonscription et à Paris, une tension historique structurante

Si le principe de la démocratie représentative existe depuis la Révolution française, le travail de député, lui, ne possède la forme qu'on lui connaît aujourd'hui seulement depuis le début de la III^e République. L'émergence du « député moderne », elle, est indissociable d'abord de la structuration de l'administration parlementaire en une bureaucratie efficace [Gardey, 2015], qui a fait du Palais Bourbon un temple dédié à la fabrication de la loi, assurant la continuité du travail législatif en dépit des absences régulières des députés. Son

émergence doit aussi beaucoup au développement des réseaux de communication à l'échelle du territoire, en premier lieu ceux téléphoniques [Chibois, 2017], grâce auxquels le maintien pour les députés d'un contact continu avec leurs circonscriptions lors de leurs séjours parisiens, a été rendu progressivement possible. Le rôle des technologies de communication dans l'histoire parlementaire française n'est en effet pas anecdotique. C'est par ce biais que l'Assemblée a cherché, de la fin du 19^e siècle à aujourd'hui, à résoudre la tension insoluble générée par l'exigence contradictoire imposée aux députés de s'investir autant dans le travail de circonscription que dans le travail législatif à Paris.

Pour permettre un équilibre constant entre ces deux dimensions du mandat parlementaire et faire qu'aucune ne prenne le pas sur l'autre, les autorités de l'Assemblée ont toujours avancé sur deux fronts. D'un côté, l'administration parlementaire a été missionnée pour offrir aux députés des moyens de communication toujours plus sophistiqués pour combler la distance. Ainsi, après le téléphone et au fur et à mesure des innovations techniques, on a vu les députés être équipés en télécopieurs, en Minitel, en matériel informatique, en smartphone et plus récemment en applications législatives en ligne. D'un autre côté, il leur était instamment demandé de se plier à l'exigence des allers-retours réguliers, afin que le Palais Bourbon ne soit jamais vide de députés les jours de séance. Pour aider les aider sur ce plan, des facilités ont été multipliées à leur intention pour réduire les coûts et les contraintes logistiques du transport comme de l'hébergement.

Parallèlement, toujours pour assurer cet équilibre, les autorités de l'institution ont pris de soin de déjouer les multiples tentatives de députés de détourner les outils de communication mis à leur disposition pour échapper à l'exigence d'une présence parisienne. Le cas du premier système de vote électro-mécanique installé à l'Assemblée en 1959, est symptomatique sur ce plan [Chibois 2019a]. Conçu pour obliger les députés à se rendre en séance pour voter à l'aide d'une clé personnelle, le dispositif a été rapidement détourné au profit du « vote groupé », les députés ayant été très tentés de confier leur clé à un même collègue désigné au sein de leur groupe politique. Il a fallu alors plusieurs décennies d'évolution du système de vote, mais aussi des mentalités et du règlement de l'Assemblée, pour parvenir à imposer le vote personnel en personne. De manière générale, le principe qui prévaut émane d'un des actes fondateurs de la démocratie française, le Serment du Jeu de Paume de 1789, voulant que c'est le « corps réuni des députés » qui fait le « corps politique de la nation » [Gauchet, 2001, p. 31-39]. De ce point de vue, les députés n'ont aucune légitimité à exercer la dimension nationale de leur mandat en étant isolés dans leur circonscription, c'est-à-dire à agir à distance les uns des autres [Chibois, 2022].

L'Assemblée a ainsi acquis une forte culture du « travail à distance » tout en ne possédant à l'inverse aucune culture du « télétravail ». L'exemple du monde parlementaire montre en effet à un premier niveau que ces deux notions ne convergent pas nécessairement, en dépit des usages auxquels les fonctionnalités des outils de communication invitent. Ici, résoudre par un moyen technique le problème de la distance entre les circonscriptions et Paris est historiquement perçu par l'institution parlementaire non pas comme une opportunité, mais comme une menace dirigée contre la démocratie représentative.

La 15^e législature, un contexte inédit

Cependant en 2017, au début de la 15^e législature (2012-2017), la doctrine de l'équilibre entre les activités locales et nationales a été profondément remise en question. Deux évolutions majeures relatives au mandat de député ont été imposées à l'Assemblée sous la pression de l'opinion publique, dans un contexte marqué par une forte injonction à la transparence de la vie politique. La première a été la suppression de la « réserve parlementaire », adoptée en août 2017, cette enveloppe budgétaire créée en 1973 pour permettre aux députés d'« intervenir dans la dépense publique » [Lemaire, 2019] et que chacun tendait surtout à employer pour soutenir des causes, des chantiers et des initiatives dans sa circonscription d'élection. La seconde évolution a été la fin du cumul des mandats, votée en 2014 et applicable aux députés à partir de mars 2017, qui a subitement interdit aux députés de nombreuses fonctions électives locales, par l'intermédiaire desquelles ils pouvaient exercer une action politique locale. Il est notable que ce changement des règles du travail parlementaire a rendu possible l'élection d'une vague historique de députés novices en politique sous l'étiquette « En Marche ! » [Boelaert et al., 2018].

Ensuite en 2020, après trois années de mandat durant lesquels ces députés novices ont exprimé plusieurs fois leur malaise face à la surcharge de travail, aux faibles moyens donnés pour répondre à leurs missions et aux difficultés émanant de leur absence d'ancrage local [Ollion, 2019], la crise pandémique est survenue. Le premier confinement a imposé aux députés, comme au reste de la population, de demeurer chez eux, ce qui a amené la plupart d'entre eux à rejoindre leur circonscription. Du fait d'une culture du travail parlementaire proscrivant de manière relativement explicite le télétravail, et en l'absence de la quasi-totalité des députés au Palais Bourbon, l'Assemblée s'est trouvée sévèrement paralysée, dans l'incapacité d'assurer le travail législatif, tout au plus satisfaisait-elle à sa mission du contrôle du gouvernement [Desrosiers et Toulemonde, 2020].

Il faut voir toutefois que si cette crise pandémique a constitué un facteur supplémentaire d'incertitude pour les députés de la 15^e législature, elle a aussi été largement perçue comme une « fenêtre d'opportunité » [Kingdon, 1984]. En effet, le confinement du printemps 2020 a été tout d'abord l'occasion d'une suspension inédite des règles et des normes jusque-là difficilement discutables, mais il a rendu aussi acceptable un ajustement de principes institutionnels inenvisageable auparavant. L'introduction dans le règlement de l'Assemblée, le 1^{er} mars 2021, de la possibilité pour les députés de voter à distance en temps de crise a de ce point de vue bénéficié d'un concours inédit de circonstances. Si son application est strictement limitée à des circonstances exceptionnelles, il y a là cependant une innovation qui ouvre la porte à l'acceptation progressive par l'institution de la participation des députés aux activités législatives depuis les circonscriptions.

Pratiques et usages de la visioconférence dans les activités parlementaires

Dans les dernières semaines de la 15^e législature, de juin à juillet 2022, je suis allé à la rencontre des députés afin de connaître précisément quelle était la nature précise des espoirs que suscite le télétravail des députés, chez les premières personnes concernées (cf. encadré n° 2). Deux thèmes ont guidé mes questions : je me suis intéressé d'une part à leur vécu de la pandémie durant l'exercice de leur mandat et sur les premières expérimentations du télétravail et d'autre part, à leur sentiment de la place que devrait à l'avenir être celle du télétravail dans le travail parlementaire.

Dans la seconde section de chapitre, je vais commencer par rendre compte des témoignages que j'ai recueillis sur le premier de ces deux thèmes. Nous allons voir que pendant le confinement, le télétravail a eu un effet très concret sur le travail parlementaire au quotidien. Le caractère imposé des échanges en visioconférence a rendu subitement plus acceptable d'abord la possibilité de participer à l'effort collectif sans côtoyer physiquement ses collègues et ensuite, celle que le travail législatif puisse ponctuellement ne pas avoir pour cadre le Palais Bourbon.

Encadré n° 2 : Note méthodologique

Les données de cette recherche ont été recueillies entre juin et juillet 2022, dans le cadre des élections législatives marquant la fin de la 15^e législature de la V^e République. J'ai mené une campagne d'entretiens semi-directifs auprès de deux types de députés sortants : d'une part, celles et ceux n'ayant pas souhaité se représenter et d'autre part, celles et ceux ayant échoué à se faire réélire. Les entretiens ont eu lieu en visioconférence après une prise de contact par courriel et ont duré en moyenne 58 minutes.

Sur 316 députés sollicités, 14 ont accepté de me confier leur témoignage anonyme. Parmi ces derniers et relativement à la composition d'ensemble de cette 15^e législature, il faut noter une surreprésentation des femmes (9 sur 14), des primo-députés (9 sur 14), des sortants volontaires (13 sur 14). Concernant la répartition partisane et géographique ainsi que la commission permanente d'appartenance, l'échantillon est conforme à l'équilibre global de la législature.

L'émergence du télétravail parlementaire pendant la crise pandémique

Contrairement à plusieurs parlements en Europe qui ont rapidement mis en place des « procédures hybrides » [Cartier et al, 2020], aucune disposition en faveur du télétravail n'a été prise en France à l'échelle institutionnelle au moment du confinement du printemps 2020. Conformément à sa doctrine historique vue au-dessus, les autorités de l'Assemblée ont pour leur part réaffirmé le caractère crucial d'une présence physique au Palais Bourbon, en ne procédant qu'à des ajustements. En particulier, une jauge dans la salle des séances et les

délégations de votes pour les députés absents ont été temporairement autorisées pour permettre aux députés absents de participer malgré tout aux scrutins publics [Lemaire, 2020].

Les initiatives en faveur du télétravail sont principalement à mettre au crédit de députés tentant de maintenir à tout prix les liens, d'un côté avec leurs collaborateurs et de l'autre, avec leur groupe politique. À cette occasion, les messageries instantanées (type WhatsApp, Signal, etc.) ont été d'abord fortement sollicitées, de même que les appels téléphoniques qui ont connu un retour en grâce en raison des interactions « plus humaines » (entretien 12 du 1/07) qu'ils permettent. Ce sont toutefois les outils de visioconférence, rendus indispensables pour les conversations réunissant plus de trois interlocuteurs, qui ont marqué les esprits du fait de leur nouveauté radicale dans le monde parlementaire et des changements d'usages qu'ils ont induits. Si quelques députés avaient déjà intégré ces outils au sein de leurs routines ordinaires, par exemple ceux de l'étranger et de l'outre-mer, la plupart ont à ce moment fait face à un « gros choc organisationnel » (entretien 11 du 5/07) qui les a obligés à se former, à s'équiper et à ajuster leurs modes de fonctionnement sur un temps bref.

Ces nouveaux usages paraissent avoir eu comme premier cadre les équipes parlementaires, entre les députés et leurs collaborateurs personnels, où les premières expérimentations ont donc été faites. Durant le confinement, la visioconférence est devenu le moyen privilégié de tenir les réunions d'équipe formelles, quotidiennes ou hebdomadaires, qui visent à traiter en temps réel les sollicitations, à gérer l'agenda et à suivre l'avancée des dossiers en cours. Certains députés parmi les moins à l'aise et qui n'étaient entourés que d'une équipe restreinte, ont néanmoins parfois préféré les conversations téléphoniques à trois que certains opérateurs proposent. D'une manière générale, le sentiment est celui d'avoir été « physiquement éloignés, mais très connectés » (entretien 6 du 21/06), engendrant une recomposition des relations interpersonnelles qui a « distendu les liens entre [soi] et [ses] collaborateurs, mais qui [a pu] rapprocher les collaborateurs entre eux » (entretien 8 du 4/07), ces derniers ayant eu plus d'occasions que de coutume de collaborer.

Après une semaine ou deux, une fois l'« état de sidération passé » (entretien 13 du 12/07), le travail parlementaire a pu reprendre. La visioconférence s'est alors rapidement imposée dans la quasi-totalité des dimensions du travail parlementaire aux échelles locales et nationales : dans les relations avec les partenaires socio-économiques, associatifs et politiques, avec les groupes politiques, avec les cabinets ministériels, mais aussi avec les préfetures pour assurer la gestion de la crise. Par conséquent et de manière inattendue, certains pans du travail législatif au Palais Bourbon se sont aussi ouverts à la visioconférence en suivant, en particulier les commissions permanentes à l'initiative de leurs présidents respectifs, donnant lieu à des réunions au format hybride. Finalement, seuls les travaux dans l'hémicycle, lieu symbolique de la démocratie représentative s'il en est, a pu préserver l'apparence d'une institution absolument fidèle à ses principes en ne tolérant aucune forme de télétravail.

Persistances des activités parlementaires en télétravail après les confinements

Dans l'ensemble, tous les députés que j'ai rencontrés se sont accordés à dire que la visioconférence a été « une bonne chose en créant beaucoup de souplesse au quotidien » (entretien 13 du 12/07). Plusieurs limites à cet outil ont toutefois été mises en évidence, au sujet tout particulièrement de la manière dont il a pesé sur les relations des députés entre eux ou avec leurs partenaires, de même que sur les dynamiques des échanges durant les temps de débats.

Le problème relevé le plus fréquemment concerne l'absence de toute spontanéité dans les prises de parole. Les problèmes de connexions récurrents qui imposent de vérifier à chaque fois que l'on est bien entendu par ses interlocuteurs, ainsi que les temps de latence qui amènent souvent des orateurs à prendre la parole en même temps sans s'en rendre compte, ont conduit l'instauration de « fonctionnements rigides où on exprime son point de vue chacun son tour » (entretien 10 du 5/07). L'interruption d'un orateur, la critique à la volée, le rebond opportuniste sur un sujet connexe sont devenus des pratiques impossibles, bien qu'elles soient pourtant jugées indispensables aux joutes oratoires. À ceci s'ajoute en outre le constat réaliste qu'en visioconférence « l'attention au débat n'est pas la même ».

Sur un registre proche, une autre limite relevée concerne l'absence « d'épaisseur humaine » (entretien 11 du 5/07). La critique porte ici sur une froideur ressentie des interactions par écrans interposés qui empêche la perception des subtils mouvements d'humeur qui sont au centre des stratégies de négociation. La dernière limite importante qui a été portée à mon attention concerne « les codes et les usages numériques que tout le monde ne maîtrise pas » (entretien 11 du 5/07), qui génère des affinités entre les députés qui y excellent et provoque l'exclusion de ceux qui ne partagent pas les implicites.

Si ces limites font globalement l'unanimité, leur interprétation en revanche divise. Une moitié d'entre eux tend à en tirer un bilan négatif, considérant que l'impossibilité du débat et de la négociation font de la visioconférence un outil peu adapté à une démocratie représentative, dont l'usage devrait être réservé aux temps de crise. L'autre moitié en revanche, argumente à l'inverse en soulignant combien elle apporte au travail de représentation. Pour ce qui est des dimensions humaines ou informelles qui manquent à la visioconférence, ces derniers défendent la nécessité « d'inventer d'autres manières de faire » (entretien 7 du 4/07). Ils et elles considèrent aussi que la visioconférence est davantage génératrice d'égalité que d'exclusion, en permettant que tout le monde soit « logé à la même enseigne » (député 10 du 5/07). En offrant par ailleurs de s'affranchir des distances, la visioconférence « démultiplie les opportunités de rencontres » (entretien 8 du 4/07), de même qu'elle tend à libérer du temps « notamment pour se documenter, ce dont on manque cruellement aujourd'hui » (entretien 14 du 26/07).

Il est notable en revanche qu'aucune limite ne m'a été rapportée concernant l'usage de la visioconférence sur le plan des relations des députés avec leurs collaborateurs, à l'échelle des équipes parlementaires. Ici, les députés parlent d'une seule voix en soulignant son caractère « profitable pour tous » (entretien 12 du 7/07). Cet outil s'est avéré être plus qu'une solution d'urgence pendant le confinement, il a permis plus largement d'atténuer des

tensions fortes que génèrent le besoin des députés de pouvoir solliciter leurs collaborateurs sans préavis, tous les jours de la semaine et sur de très larges plages horaires. La visioconférence et plus largement le télétravail, a participé en ce sens à asseoir l'idée que les activités des collaborateurs gagnent à être réalisées à distance plutôt qu'au bureau, ce qui non seulement facilite à ces derniers l'articulation entre leur vie personnelle et professionnelle, mais augmente aussi leur disponibilité effective pour leurs employeurs. De fait, la plupart des députés ont préservé des formes de télétravail pour leurs collaborateurs à l'issue de la crise, alors que plus aucune raison externe ne l'imposait, mais d'un accord conjoint.

Le télétravail, instrument de la refondation du travail parlementaire ?

Bien qu'imposée par les circonstances, on s'aperçoit que l'expérience du télétravail des députés a ouvert le champ des possibles. Comme observé déjà dans de nombreux secteurs professionnels, ces périodes de confinements ont permis d'esquisser de nouvelles manières d'organiser les activités professionnelles, sur les plans individuels comme collectifs, qui ont fait naître l'attente d'une plus grande autonomie dans les manières d'organiser son travail. Les députés sont en effet unanimes à reconnaître l'apport de la visioconférence sur le plan de l'organisation du travail en tant de crise pandémique. En ce qui concerne l'opportunité de consacrer la visioconférence dans le travail législatif à l'avenir, les avis sont plus tranchés et prolongent les perceptions différenciées qu'ils ont eu de l'usage de la visioconférence durant les temps de débat, que l'on a vus au-dessus.

Les témoignages que j'ai recueillis donnent en effet à voir deux lignes de fracture autour desquelles les opinions se répartissent. La première émane de la distinction fonctionnelle effectuée par le règlement de l'Assemblée nationale entre les groupes de la « majorité parlementaire » ou ceux de l'« opposition », c'est-à-dire ceux des alliés du Gouvernement ou ceux de ses adversaires. La seconde ligne de fracture est issue de l'antagonisme croissant que les députés ressentent entre les conditions très différentes d'exercice du mandat parlementaire selon qu'ils sont élus d'une circonscription proche de Paris, d'une grande métropole et plus simplement urbaine ou d'une circonscription éloignée, d'outre-mer ou rurale.

Ces deux lignes de fractures permettent de voir que les opinions des députés sur le futur du télétravail à l'Assemblée dépendent fortement de certaines caractéristiques propres à leur mandat (cf. tableau 1), révélant comme dans d'autres organisations des hiérarchies entre les travailleurs établies plus ou moins formellement [Schütz et Noûs, 2021]. D'un côté, ceux qui exercent leurs fonctions dans des conditions privilégiées perçoivent la visioconférence comme un risque de se voir déposséder de leurs moyens d'agir et donc comme une menace contre la souveraineté nationale. De l'autre côté, leurs collègues moins favorisés y voient une occasion de faciliter la réalisation de leurs missions et ainsi une occasion de corriger les inégalités croissantes entre les citoyens face la représentation nationale.

	Députés de la « majorité »	Députés de l'« opposition »
Députés élus dans les centres	–	+/-
Députés élus dans les périphéries	+/-	+

Tableau 1. Opinion générale des députés vis-à-vis du télétravail dans les activités parlementaires, selon leur position vis-à-vis du Gouvernement et la distance (réelle ou ressentie) de leur circonscription vis-à-vis de Paris. Source : J. Chibois.

Le télétravail des députés comme menace pour l'exercice du pouvoir législatif

Pour les élus de la « majorité parlementaire », dont il est attendu qu'ils accomplissent leurs missions de représentation en prolongeant la politique du Gouvernement, être présent physiquement à Paris est d'une importance cruciale. Pour eux, le combat politique se mène au travers de « stratégies d'influences dans les cercles parisiens » (entretien 22 du 5/07) – réunions ministérielles de travail, échanges informels qui entourent le travail en commission ou des événements mondains plus que dans les commissions et dans l'hémicycle de l'Assemblée. Ils ont hautement conscience que les débats parlementaires sont des temps consacrés à peaufiner des projets de loi dont les arbitrages ont été effectués bien en amont. À leurs yeux, le développement du télétravail à l'Assemblée fait peser le risque d'une désertion des espaces véritables de décision et donc d'un abandon des arènes politiques au profit du pouvoir exécutif. Par ailleurs, en ce qui concerne le vote à distance, il y a une crainte d'un « affaiblissement des symboles » que le cadre du Palais Bourbon fait perdurer, qui pourrait notamment « inciter les députés à voter de manière négligente » (entretien 8 du 4/07). Un autre argument sur ce plan concerne le fait qu'une « opinion de vote se construit au contact des autres collègues » (entretien 12 du 07/07), ou pour le dire autrement que « le vote ne se résume pas à appuyer sur un bouton » (entretien 10 du 05/07).

Les députés qui n'appartiennent pas à la majorité parlementaire, mais qui sont néanmoins élus dans des circonscriptions urbaines, riches et proches de Paris en temps de transport, tendent aussi à rejoindre cette opinion. En effet, en bénéficiant d'accès aisés aux lignes à grande vitesse ou aux liaisons aériennes, ils sont relativement peu affectés par la contrainte des allers-retours hebdomadaires pour siéger au Palais Bourbon, de même qu'ils possèdent souvent davantage de ressources humaines en circonscription pour assurer le relais lorsqu'ils s'absentent. Par ailleurs, ils tendent à être bien insérés dans les réseaux économiques politiques d'échelons nationaux, si bien que leur action parlementaire dépasse largement le simple cadre du travail législatif. Comme au-dessus, le télétravail ici non seulement ne se justifie pas, mais fait craindre surtout des changements radicaux dans l'exercice des fonctions parlementaires.

Pour ces deux catégories de députés, qui dans les faits sont les « puissants » de l'Assemblée et sans lesquelles l'on retrouve les principales figures politiques nationales, exercer un mandat parlementaire n'implique pas de lutter pour faire entendre leur voix, de se

justifier sur le sens de son action, d'affronter la déconsidération de ses concitoyens. Ils ont certes aussi à rendre des comptes et à craindre pour leur réélection, mais les difficultés qu'ils rencontrent sont indépendantes de toute question de distance vis-à-vis de Paris. Pour eux, le nerf de la guerre est la maîtrise du calendrier législatif, à ce jour entièrement fixé par le Gouvernement qui n'hésite pas à le « surcharger » dans l'objectif « d'étouffer » le législateur (entretien 9 du 5/07). Si ces deux catégories de députés s'accordent sur la nécessité d'une transformation profonde de l'Assemblée, elle devrait donc prioritairement viser à remettre dans les mains du pouvoir législatif le contrôle de son agenda.

Le télétravail des députés porteur d'un espoir de renouvellement de l'Assemblée

De leur côté, les députés des « groupes d'opposition » et des « groupes minoritaires », selon les termes consacrés, exercent leur mandat en jouant le rôle difficile de contre-pouvoir. Pour cette mission, le règlement de l'Assemblée leur reconnaît des droits spécifiques qui sont cependant jugés insuffisants, en tout cas pour leur donner véritablement les moyens de dialoguer à armes égales avec leurs collègues de la majorité. L'absence d'« égalité d'accès entre tous aux ministres » (entretien 11 du 05/07), le rejet systématique de leurs amendements et le manque de considération pour leurs prises de positions politiques tendent à décourager même les plus motivés, ce qui les incite à investir plutôt la scène médiatique et à se recentrer sur le travail en circonscription. Pour eux, la présence obligatoire à la capitale est un poids, si bien qu'ils n'hésitent pas à acter le caractère structurellement bridé de leur mandat sur le plan national. Ils choisissent alors souvent de confier à un collaborateur le soin d'assurer cette présence continue au Palais Bourbon – afin de garder un lien avec les affaires du groupe politique, éventuellement le parti, et d'honorer les rendez-vous avec les représentants des groupes d'intérêts – ainsi que de réduire autant que possible leurs propres venues à Paris.

Les députés élus au sein des circonscriptions les plus éloignées de Paris, les plus rurales et les plus défavorisées, tendent à partager une conception semblable du télétravail. Ces derniers souffrent pareillement d'une exclusion du jeu politique national, du fait non seulement de n'être que peu insérés dans les cercles d'influences politiques et économiques qui comptent, mais aussi d'être soumis à de fortes contraintes de déplacement pour rejoindre le Palais. Le cas des députés de l'étranger et de l'outre-mer est symptomatique sur ce plan, en dépit des quelques avantages dont ils bénéficient pour les liaisons aériennes. Le constat général est qu'être physiquement présent n'est pas indispensable à de nombreuses séances de travail à l'Assemblée, beaucoup d'entre elles « ne nécessitent que de l'écoute sans débats et pourraient être faites en visio » (entretien 13 du 12/07). Ici, la question du télétravail rejoint une nouvelle fois celle de la ressource temps, elle permet de l'économiser considérablement en minimisant les déplacements. Par extension, généraliser le vote à distance au-delà des seuls temps de crises, est perçu comme « une manière de défendre et d'affirmer le droit le plus fondamental des députés » (entretien 7 du 4/07) en offrant aux députés de « vraiment pouvoir voter toutes les lois » (entretien 13 du 12/07).

Ainsi, à l'inverse de ce que l'on a vu juste au-dessus, l'instauration du télétravail est ici vue comme un impératif démocratique pour rétablir des déséquilibres structurels au sein de la représentation nationale. Premièrement, les députés de l'opposition et des groupes majoritaires et les députés des circonscriptions les plus éloignées de la capitale voient ici l'opportunité de renforcer la représentativité des citoyens des territoires les plus périphériques sur les plans géographiques comme socio-économiques. Deuxièmement, l'opportunité est celle pour tous les députés de renouer avec l'action politique à l'échelle locale, mise à mal par la fin du cumul des mandats et la suppression de la réserve parlementaire. Troisièmement, le télétravail offrirait aussi à chacun la possibilité de nouveaux compromis dans la répartition des activités politiques, professionnelles et personnelles, ce qui répondrait à un mal être qui se développe chez les députés les plus novices et favoriserait la diversité de profils chez les candidats à la députation.

Conclusion

En conclusion, le travail à distance, et le télétravail plus particulièrement, des députés en France sont des questions qui sont profondément ancrées dans l'histoire de l'institution parlementaire et touchent aux piliers de notre régime démocratique. D'une part, elles ne peuvent être abordées sans reposer le problème de l'équilibre des activités des députés à Paris et en circonscriptions, et donc de la manière dont la parole citoyenne circule entre les territoires locaux et les centres de pouvoir, ce qui touche à notre conception de ce que signifie pour une nation d'être souveraine. D'autre part, les sentiments divergents qu'expriment les députés à ce sujet témoignent bien des incertitudes qui pèsent actuellement sur le principe même de la représentation nationale, dont les fortes évolutions recomposent les rapports de forces propres internes à l'institution.

Nul ne sait à ce jour quel avenir sera effectivement réservé au télétravail dans le fonctionnement ordinaire du travail législatif, les vœux de nombreux députés pour un grand renouvellement des pratiques parlementaires resteront peut-être lettre morte. À tout le moins, il est cependant probable que cette 15^e législature reste singulière dans l'histoire de la Ve République, tant elle donne à voir les députés douter eux-mêmes, non pas de l'institution parlementaire, mais de leurs rôles et de leurs missions en son sein.

Bibliographie

BOELAERT J., MICHON S. et OLLION É. (2018), « Le temps des élites », *Revue française de science politique*, Vol. 68, n° 5, p. 777-802. DOI : 10.3917/rfsp.685.0777.

CARTIER E., RIDARD B. et TOULEMONDE G. (2020), *L'impact de la crise sanitaire sur le fonctionnement des parlements en Europe*, Fondation Robert Schuman.

CHIBOIS J. (2022), « Désincarner le Corps législatif. Représenter, délibérer et voter à distance en temps de crise », *Condition humaine / Conditions politiques [En ligne]*, n° 3. URL : <https://revues.mshparisnord.fr/chcp/index.php?id=704>.

CHIBOIS J. (2019), « Le vote électronique à l'Assemblée. Prévenir et contenir la panne en République », *Techniques & Culture*, Supplément au n° 72, p. [en ligne]. URL : <https://journals.openedition.org/tc/13224>.

CHIBOIS J. (2019b), « *L'Assemblée du 21^e siècle* ». *Anthropologie et histoire des infrastructures de communication d'une institution politique d'État*, Thèse de doctorat, EHESS, Paris.

CHIBOIS J. (2017), « Les téléphonistes de la Chambre. Infrastructure de communication et division du travail au Palais Bourbon sous la Troisième République », *Revue française de science politique*, vol. 67, n° 4, p. 653-673. DOI : 10.3917/rfsp.674.0653.

DEROSIER J.-P. et TOULEMONDE G. (2020), « Un Parlement sous assistance respiratoire » in CARTIER E., RIDARD B. et TOULEMONDE G. (eds.), *L'impact de la crise sanitaire sur le fonctionnement des parlements en Europe*, Fondation Robert Schuman, p. 51-59.

FERNANDEZ V., GUILLOT C. et MARRAUD L. (2014), « Télétravail et “travail à distance équipé”. Quelles compétences, tactiques et pratiques professionnelles ? », *Revue française de gestion*, vol. 238, n° 1, p. 101-118. DOI : 10.3166/RFG.238.101-118.

GARDEY D. (2015), *Le linge du Palais-Bourbon: corps, matérialité et genre du politique à l'ère démocratique*, Paris, Éditions Le Bord de l'eau.

GAUCHET M. (2001), « L'héritage jacobin et le problème de la représentation », *Le Debat*, n° 116, n° 4, p. 32-45.

KINGDON J. W., 2013, *Agendas, Alternatives, and Public Policies*, New York, Harper Collins.

LEMAIRE E. (2020), « Le Parlement face à la crise du covid-19 (1/2) », *Le blog de Jus Politicum* [En ligne], URL (consulté le 17 septembre 2022) : <http://blog.juspoliticum.com/2020/04/02/le-parlement-face-a-la-crise-du-covid-19-1-2-par-elina-lemaire/>.

LEMAIRE E. (2019), « La réserve parlementaire sous l'angle du droit constitutionnel », *Jus Politicum*, n° 17. URL : <http://juspoliticum.com/article/La-reserve-parlementaire-sous-l-angle-du-droit-constitutionnel-1143.htm>.

OLLION É. (2019), « Changer de vie. Les députés novices et la condition politique au XXI^e siècle », *Politix*, n° 128, vol. 4, p. 91-114. DOI : 10.3917/pox.128.0091.

SCHÜTZ G. et NOÛS C. (2021), « Pour une sociologie du télétravail ancrée dans les organisations », *Sociologies pratiques*, vol. 43, n° 2, p. 1-12. DOI : 10.3917/sopr.043.0001/

WAHNICH S. (1992), « Fragments d'institutions parlementaires. Faire circuler la parole du Souverain », *Politix*, vol. 5, n° 20, p. 119-128. DOI : 10.3406/polix.1992.1552