

ASSEMBLÉES

Le grand retour du Parlement

RÉCIT

Dans un contexte de majorité relative pour le camp présidentiel, les sept semaines de débats, souvent intenses, parfois électriques, à l'Assemblée nationale et au Sénat, ont redessiné les équilibres politiques

À l'Assemblée nationale, les sessions extraordinaires portent souvent bien leur nom. Jeudi 4 août, les députés se précipitent, bagages sous le bras, pour regagner leurs circonscriptions. Le vote définitif des mesures du gouvernement sur le « pouvoir d'achat » venait ainsi clore sept semaines de débats au Palais-Bourbon où chaque élu, chaque groupe a tenté de se frayer un chemin dans cette Assemblée aux équilibres fragiles, conséquence des législatives des 12 et 19 juin.

Pas de majorité absolue pour Emmanuel Macron. Quatre-vingt-neuf députés de la majorité droite. Une union de la gauche ressassée. La droite républicaine encore débout. Pour le président de l'Assemblée nationale, Yvel Braun-Pivert, l'Assemblée est « plus que jamais représentative des Français et, en conséquence, des fractures de la société, des clivages politiques et idéologiques ». Première femme élue à ce poste, l'ancienne présidente de la commission des lois de l'Assemblée est l'un des symboles de cette majorité relative de droite entre le Parlement et l'exécutif, elle qui n'était pas la candidate poussée par l'Élysée. Sonnés par la perte de la majorité absolue au lendemain des élections – le groupe compte 250 députés, certains élus du camp présidentiel se préparaient à vivre une crise politique d'ampleur. Un tiers du demi plus tard, ils sont parvenus à s'accorder de l'adversité. « Les textes de lois sont adoptés, les commissions mixtes paritaires (CMP) sont un succès, il n'y a pas eu d'obstruction... Les voyants sont au vert dans une Assemblée qui est en train de prendre toute sa place », se réjouit M^{me} Braun-Pivert.

« APPEL AUX ÉMOTIONS »

Si la coalition présidentielle se vante d'avoir fait adopter ses trois principaux projets de loi à l'ordre du jour – sur le Covid-19 et le pouvoir d'achat –, présentés comme « techniques » et « consensuels », les jours et les nuits de débats parvenant au résultat escompté ont fait douter plus d'une fois dans la majorité. « On a peut-être été naïf en pensant que ça passerait beaucoup plus facilement », admet le président des députés MoDem, Jean-Paul Mattei (Pyrénées-Atlantiques), qui a vécu ces dernières semaines comme « un round d'observation ». Les questions parlementaires ont été solennelles, ont fait la démonstration qu'elles pouvaient mettre en minorité les élus macronistes. Le premier avertissement est survenu lors de l'examen à l'Assemblée nationale du projet de loi sur le Covid-19. Le rejet de son article 1, le 13 juillet, a suffi à faire trembler l'exécutif. L'heure était alors allée au milieu de la nuit, la première ministre, Elisabeth Borne. « Un coup de chaud nocturne », avait euphémisé, quelques heures plus tard, le président de la République Emmanuel Macron lors de son interview du 14 juillet, avant d'accuser « une alliance baroque » entre le Rassemblement national (RN), les Républicains (LR) et la Nouvelle Union populaire démocratique et sociale (Nupes). Pourtant, ce soir-là s'écrivaient les conditions de la nouvelle donne politique à l'Assemblée nationale. Pas de coalition gouvernementale, encore moins d'examen « texte par texte », mais bien une discussion exigeante sur chaque amendement.

Palais-Bourbon, où les deux ans de pandémie et les lois votées au nom de l'urgence ont fini par abîmer l'exercice parlementaire, cette imprévisibilité redonne du souffle aux oppositions et contraint la majorité à dépouiller beaucoup d'énergie pour assurer l'exécution de ses projets. « On a eu plein d'occasions, selon la présence dans l'Hémicycle, de les battre », estime le président « insoumis » de la commission des finances, Eric Coquerel. Une majorité aussi petite ne tiendra pas sur des débats aussi longs. « Une stratégie de l'hyper-présence également émanait du RN ».

Au fil de la session estivale, les députés Renaissance, MoDem et Horizons ont accepté les défaites en commission ou dans l'Hémicycle. « On a la majorité relative, on doit s'habituer à perdre. Ce n'est pas la fin du monde », déclare le député Renaissance des Français établis hors de France Marc Ferracci. Si une donnée a été sous-estimée par les élus de l'ex-République en marche, c'est bien la vigueur des débats dans l'Hémicycle et les attaques parfois virulentes du RN et de la Nupes. « On a un problème qui est de faire voter des

textes tout en gagnant un combat contre la démagogie, le dogmatisme argue M. Ferracci, les oppositions font appel aux émotions, donc on ne fait pas que des discours trop nationaliste... » Ce constat n'empêche pas le nœudéputé d'avoir apprécié « les débats riches sur des sujets structurants, comme sur la "prime Macron" et la hausse des salaires ».

Après cinq ans passés à ignorer les critiques des oppositions, la tentation est grande autour d'hui dans le vote de la majorité de rendre coup pour coup. Mais comment répondre sans provoquer ? Chaque prise de parole d'un député, chaque décision d'un ministre peut à tout moment faire vaciller une séance.

La majorité en a fait les frais cette nuit du 27 juillet où les parlementaires s'acheminaient à l'Assemblée nationale pour voter le projet de loi de finances rectificative. L'annonce du ministre de l'économie, Bruno Le Maire, à 2 heures du matin, d'une seconde délibération sur un amendement adopté en début de soirée, contre l'avis du gouvernement, pour revaloriser les pensions de retraite, a provoqué la colère de la Nupes et le départ de l'Hémicycle du RN. Une nouvelle fois, la majorité a pu compter sur le soutien des suffrages LR pour remporter cette seconde délibération et faire adopter le texte. « C'est la mort des Républicains comme parti d'opposition », fustige alors le député RN du Nord-Sébastien Chenu à destination du RN, l'interdiquant.

De cette insécurité apparemment qui pèse sur le sort de chaque scrutin, une constante a émergé : le soutien de la droite à la majorité. Olivier Marleix (Eure-et-Loire), élu à la tête d'un groupe aux fortes individualités, avait fait campagne en défendant l'idée que LR soit « une opposition républicaine et une alternative à Emmanuel Macron », fort de ses 62 députés et sa majorité au Sénat.

MALAISÉS DANS LE CAMP PRÉSIDENTIEL

Craignant surtout de ne plus pouvoir revenir aux plus hautes responsabilités, les LR ont consenti à endosser le rôle de force pivot. « On a dû imposer nos orientations dans le débat et une partie de nos propositions à l'effection présidentielle sur le pouvoir d'achat », affiche la députée LR de l'Orne Véronique Louwage. C'est avec la vice-présidente de la commission des finances et M. Marleix que Bruno Le Maire a négocié plus concédé aux élus LR la prolongation de la ristourne sur le carburant, les heures supplémentaires déductibles ou la modification des RTT dans les textes sur le pouvoir d'achat et sur le budget rectificatif.

La droite sénatoriale n'est pas en reste, puisqu'elle a obtenu gain de cause sur plusieurs de ses propositions, notamment lors du projet de loi sur le Covid-19, où la version du rapporteur au Sénat Philippe Vassal a été adoptée. Les commissions mixtes paritaires sont ainsi devenues l'étape parlementaire où la droite et la majorité se répartissent les arbrages, les victoires et les concessions, tout en permettant aux députés et sénateurs LR d'atténuer leurs divisions. « Entre la droite et le gouvernement, on relève ce débat de la marionnette », s'interroge le sénateur socialiste Patrick Karner. « Ce ne sont ni les hommes ni leurs mentalités qui ont changé mais un rapport de force. Le macronisme est d'abord un opportunisme », dame le président du groupe LR au Sénat, Bruno Retailleau. Pour les élus de gauche, ce débat de quin-quennat a permis un « clarification » défiant d'avoir obtenu une inflexion sur la politique menée. « Les macronistes ont fait un constat, s'ils veulent gouverner, c'est à droite. Macron a dit s'inscrire sur un programme de droite. Le Sénat est à droite. Il leur manque 40 députés, ils peuvent les prendre chez LR », relève le président du groupe des députés socialistes, Boris Vallaud (Bandes). Mais rien n'a dit que cette alliance de circonstance surviendra au projet de loi de finances rectificative à l'automne, la mère des batailles au Parlement. « On n'a pas fait veu

reciproque de fidélité ni d'allégeance à la majorité », tient à souligner Véronique Louwage.

Afin de mieux rappeler leur indépendance, les LR ont voté, mercredi 3 août, contre le projet de loi de règlement du budget 2021 sur les comptes de l'État. Par leur vote, ils ont permis son rejet très symbolique. Une première depuis 1832. « Nous sommes entrés dans un nouveau cycle où le Parlement retrouve sa voix, considère le sénateur socialiste du Loiret, Jean-Pierre Sueur. Mais le seul risque serait d'arriver à une situation où la justesse des positions de fond et leur clarté seraient obscurcies par des considérations tactiques, pour qu'il y ait des majorités, pour ou contre ».

L'exécutif a décidé de repousser la rentrée parlementaire – prévue le 3 octobre – pour roder sa « nouvelle méthode » de travail avec le Parlement. « C'est à l'Assemblée que doivent se faire les négociations », insiste Marc Ferracci, nous sommes suffisamment grands, matures, et loyaux pour mener à bien le projet d'Emmanuel Macron, pour savoir l'adapter sans le dénaturer », explique ce proche du chef de l'État, avant d'assurer : « L'Élysée nous fait confiance ». Jusqu'à présent, ce sont les ministres influents, bien souvent issus de la droite, qui ont tenu la barre, ce qui ont chapeauté ces discussions avec LR.

Ce rapprochement provoque un certain malaise à l'intérieur même de la majorité. Sur le flanc droit, les députés Horizons ont ainsi peu goûté au fait que les négociations sur le paquet pouvoir d'achat se mènent principalement avec la droite. « On a eu des discussions avec les soutiens d'Édouard Philippe l'ont d'ailleurs fait savoir en votant avec les oppositions un amendement des socialistes sur la compensation financière des collectivités locales, contre l'avis du gouvernement. « Il faut qu'on revise le fonctionnement de la majorité entre ses trois groupes », prévenait alors Laurent Marleix (Eure-et-Loire), le président du groupe Horizons.

Au sein de l'aile gauche de la majorité aussi, plusieurs députés Renaissance plaident pour un rééquilibrage en vue des premiers textes prévus à la rentrée, comme le projet de loi sur l'assurance-chômage. Certains d'entre eux réclament « une concertation à l'intérieur du groupe mené par la députée des Yvelines Aurélien Bergé, pour influencer sur les reformes – une ritournelle depuis cinq ans. « Il y a toujours eu un problème de structuration chez les macronistes issus de la gauche pour assumer un rapport de force. Ils finissent toujours par aller à la fin », constate Eric Coquerel, en évoquant la taxation sur les superprofits des multinationales, mesure à laquelle une partie des députés Renaissance était favorable avant d'y renoncer sous la pression de Bercy.

LE RN CONTINUE SA MUE

Cette proposition, portée par la Nupes et rejetée par le gouvernement, démontre, pour les élus de gauche, que ce sont surtout les marqueurs de droite qui ont été privilégiés. « Sur les négociations, il n'y a pas grand-chose aujourd'hui », déplore la députée socialiste du Puy-de-Dôme Christine Pires Beaux. Il y a bien eu cet amendement des écologistes adopté par les ministres sur la légalisation des huiles de friture usagées utilisées comme carburant. L'auteur de cette proposition, le président du groupe écologiste, Julien Bayou, a appris par un journaliste que son amendement avait reçu un avis favorable du gouvernement quelques instants avant d'être adopté par le gouvernement. « Ça a été balayé au Sénat. « C'est vrai qu'on a aujourd'hui plus de facilités à travailler avec les LR que les socialistes ou les écologistes. Je déplore que ces derniers soient très alignés sur La France insoumise (LFI), ce qui ne facilite pas les compromis », juge le rapporteur général du Sénat, Philippe Vassal.

Ce lien difficile entre les élus macronistes et la Nupes a ainsi conforté LFI, qui prône le statut de premier opposant à la politique du gouvernement. Suivant à la lettre le mot d'ordre lancé par Jean-Luc Mélenchon au début de cette législature : « On est l'opposition. L'opposition est un opposant ». Par des prises de parole offensives, les amendements démultipliés et une méthode de censure contre le gouvernement d'Elisabeth Borne. Les « insoumis » ont incarné une opposition intraitable, contrastant avec la radicalité polie du RN.

Quitte à exacerber les tensions avec les autres groupes de l'Hémicycle. « A un moment donné, on n'est plus à la fête, c'est la représentation nationale », s'insurge le député MoDem du Finistère, Erwan Balanant, à la vue du jeune député « insoumis » Louis Boyard (Val-de-Marne), sans cravate, en jean,

A l'Assemblée nationale, ci-contre : le président de la groupe Renaissance, Aurélien Bergé, et le ministre de l'Agriculture, Marc Fesneau, le 15 juillet. À droite, de haut en bas : Marine Le Pen, le 18 juillet. Les députés LFI-Nupes Adrien Aufray et Gabriel Amard, le 6 juillet. La députée LR, Annie Genevard et le président du groupe LR, Olivier Marleix, le 26 juillet. JULIEN HUGOT POUR LE MONDE

tee-shirt et baskets. Plus difficile à gérer, cette mise en scène permanente provoque des frictions avec leurs alliés socialistes, écologistes et communistes. « On ne veut participer ni à l'installation du RN ni à leur normalisation. Quand ce sont eux qui apparaissent comme les gens raisonnables, il y a danger », prévient Julien Bayou.

Au milieu de ces doutes stratégiques, le RN continue sa mue, au point de déstabiliser une grande partie des formations. « On prépare l'alternance, on est un parti de gouvernement », affirme la députée RN du Val de Launay Laurette. En obtenant deux vice-présidences, un magistrat à la Cour de justice de la République, et son entrée dans la très sensible délégation parlementaire au renseignement avec l'aide plus ou moins assumée de la majorité, le groupe dirigé par Marine Le Pen s'installe dans les institutions de la République. « Tous les jours, c'est un cas de conscience », admet Boris Vallaud.

Cette quête de respectabilité se joue dans les semaines. Après le salut nazi du député Renaissance de Saône-et-Loire, Rémy Debeyrette, au Palais-Bourbon le 12 juillet, Marine Le Pen a été entendue en conférence avec les présidents, une semaine après, demandant une sanction en condamnant « ce salut nazi dans l'Hémicycle ». Le député des Hauts-de-Seine et président MoDem de la commission des affaires étrangères, Jean-Louis Bourlanges, a préféré ironiser : « Même en dehors de France, les saluts nazis doivent être condamnés », M^{me} Le Pen.

Dans la majorité, si M. Macron a dit exécuter le RN comme LFI de l'« arc républicain » et donc de toute négociation, l'injonction montre ses limites dans le quotidien parlementaire, où les députés sont amenés à travailler tous ensemble. « Il faut faire que la majorité entende ce qu'on propose », sans nous, la situation est intenable », veut croire le député RN de la Moselle, Laurent Jacobelli.

Sous la IV^e République, les majorités de compromis étaient synonymes de compromis. Dans ce débat de cette 16^e législature, les élus et leurs groupes ne se sont pas résolus à dissoudre les deux termes, aimant à rappeler l'éventualité d'une dissolution et surtout l'enjeu de la succession à Emmanuel Macron. ■

MARIAMA LAMOTHE
ET JÉRÉMIE DAROCHÉ



« On assiste à une “ré-idéologisation” des débats à l’Assemblée »

Le sociologue Etienne Ollion analyse ces premières semaines de discussions, qui marquent un tournant dans la recomposition politique

ENTRETIEN

L'Assemblée nationale est-elle redevenue le théâtre de la vie politique française ? Entre fragmentation et imprévisibilité, brouillage des lignes idéologiques et tentatives de réinvention de l'image de marque des formations, le sociologue au CNRS Etienne Ollion, spécialiste de la vie parlementaire, a enquêté pendant des années à l'Assemblée pour ses travaux.

Après cette session extraordinaire, quels constats tirez-vous des débats qui se sont déroulés au Palais Bourbon, dans ce contexte d'absence de majorité absolue pour Emmanuel Macron ?

On assiste clairement à une « ré-idéologisation » des débats à l'Assemblée nationale. Dire qu'il y a un retour de l'idéologie, ça ne veut pas dire qu'on parle de manière purement théorique ou déconnectée de la réalité. J'entends idéologie au sens de corpus d'idées constituées, établi. On l'a bien vu lors de débats pour savoir s'il fallait une prime ou une hausse de salaire pendant l'examen de la loi pouvoir d'achat, ou sur le rachat des RTT. A chaque fois, c'est une vision du travail, de la protection sociale, du rôle de l'État qui était en jeu.

Cela existait bien sûr avant, mais ce qui m'a frappé, c'est qu'on a vu bien plus de liens entre une mesure précise et ce que les parlementaires d'un camp ou de l'autre considéraient être sa signification

politique. C'est quelque chose qui avait moins cours depuis plusieurs décennies, et certainement pendant la précédente législature (2017-2022), où on faisait de la politique moins sur le mode des idées qu'en invoquant le « bon sens » ou la raison technique.

Mais derrière la raison ou le pragmatisme, il y a toujours de la politique qui se joue, et ces interventions sont autant d'arguments d'autorité qui servent à clore le débat. On a encore entendu en juillet des appels au bon sens et au pragmatisme, mais ils sont concurrencés par des débats qui opèrent cette mise en sens politique.

Comment cela affecte-t-il la qualité des débats ?

Cela en modifie la teneur, en tout cas. Si on regarde les débats des années 1970, on constate qu'on avait des prises de position en moyenne moins techniques, où on passait rapidement d'une question précise à un enjeu général – si c'était le Parti communiste français (PCF), du prix du diesel à

la lutte des classes par exemple. Or depuis les années 1980, on avait pris l'habitude de critiquer ce type d'interventions qu'on jugeait plaquées, peu informées, et finalement démagogiques.

C'est vrai que cela a un côté moins précis, mais cela réinjecte de la politique dans les débats techniques, et cela clarifie les enjeux : on débat pour savoir qui gagne, qui perd au vote des mesures en discussion. C'est sûrement plus lisible pour ceux qui écoutent, les journalistes, mais aussi les concitoyens. Cela a aussi pour conséquence de faire réapparaître le divage gauche-droite que la majorité avait tenté de balayer.

On a aussi beaucoup évoqué la violence qui régnait dans l'Hémicycle depuis le début de cette législature. Est-ce une lecture qui permet de comprendre les rapports de force entre les différents groupes ?

Une remarque d'abord : l'Hémicycle est toujours étonnamment bruyant, surtout quand il est plein. Quiconque a assisté à une séance de questions au gouvernement sait que le volume sonore est élevé, que les réponses fuses, qu'il y a de la tension, je crois qu'il faut donc être prudent avec ce thème, d'autant plus que les débats de législatures sont des moments très particuliers où des dizaines d'observateurs qui ne connaissent pas l'Assemblée arrivent, et peuvent parfois se saisir d'un angle qui leur semble faux. En 2017, c'était les gaffes des novices de la République en mar-

che. En 2022, il se pourrait que « la ZAD » [selon les propos de Marine Le Pen] à l'Assemblée nationale avec les élus de la Nouvelle Union populaire écologique et sociale (Nupes) joue cette fonction.

Par ailleurs, l'Assemblée n'a jamais été un lieu pacifié. Si on relisait les comptes rendus des débats des « trente glorieuses », on serait choqué par le niveau d'aménosité. Nous ne sommes pas qu'on a failli en venir aux mains plus d'une fois, et encore il y a moins de dix ans – lors des débats sur le mariage pour tous. Je ne crois pas qu'on en soit arrivé là depuis un mois.

Le changement le plus net, c'est la présence, en permanence, d'un très grand nombre de députés depuis puisque les votes sont serrés. Dans cette ambiance, la guérilla parlementaire que mène la Nupes, qui utilise toutes les possibilités qui lui sont offertes pour intervenir, peut en effet accroître les tensions.

Au risque de se faire accuser par les autres groupes de n'être que dans la posture...

Je comprends l'argument, mais je ne pense pas que le terme « posture » soit le plus adéquat, car il disqualifie une pratique très politique. Dans les Parlements, on ne fait pas que travailler des textes de manière incrémentale. Le travail parlementaire, c'est rédiger des lois, mais c'est aussi prendre des positions, mobiliser des symboles. Dès lors, on aurait tort de ne pas considérer comme étant éminemment politiques les formes de protestation qui n'ont pas pour

« IL FAUT ÊTRE PRUDENT SUR LE THÈME DE LA VIOLENCE DES ÉCHANGES, D'AUTANT PLUS QUE LES DÉBATS DE LÉGISLATURE SONT DES MOMENTS TRÈS PARTICULIERS »

seul but de faire la loi. On se souvient beaucoup plus de Faïrice Carvalho [ex-député PCF de l'Oise] qui arrive dans l'Hémicycle en bleu de travail en 1997 pour protester contre l'absence d'ouvriers chez les élus, que de toutes les discussions qui ont eu lieu pour défendre la même idée.

Evidemment, quand on est dans la majorité, c'est extrêmement frustrant parce qu'on veut que le débat progresse, et ces prises de position sont vues comme artificielles. C'est d'autant plus vrai que les interventions en question ne sont pas toujours de très bonne foi. Mais c'est oublier certaines causes de cette pratique. L'étude comparée des Parlements montre qu'on investit bien plus cette fonction dite « tribunaire » quand on est exclu du processus législatif. Cette stratégie n'est pas sans risque, toutefois : la multiplication de ces happenings, le spectacle permanent, peut aussi se retourner contre ceux qui l'organisent.

D'ailleurs, au vu des votes, les oppositions ont adopté des stratégies très différentes...

Oui, clairement. C'est déjà vrai au sein de la Nupes, où les élus des différents partis investissent leur mandat de manière décalée. C'est surtout très clair pour les deux autres principaux groupes d'opposition. Du côté du Rassemblement national (RN), sans s'interdire de faire claquer les pupitres ou de prendre part aux échanges musclés, la consigne est plutôt à la respectabilité. On a vu les députés être présents, jouer le jeu parlementaire.

Du côté des Républicains, dont certains membres ne sont pas non plus les derniers à contribuer à l'ambiance électrique, on a plus joué la carte de la construction avec la majorité actuelle. Cela se voit dans les votes, d'ailleurs. Parmi les principaux opposants, les Républicains sont ceux qui ont voté le plus souvent avec la majorité, signe que les lois leur convenaient, au moins partiellement. Le RN a approuvé une part substantielle des mesures, tout en s'opposant sur d'autres. Côté Nupes, même avec des variations entre groupes, on s'est surtout opposé.

Ces votes résument bien la dynamique des débats. Ils contredisent aussi l'idée selon laquelle « les extrêmes se rejoignent » [LFJ et le RN] – une idée battue en brèche par les travaux de recherche mais constamment remise au goût du jour. ■

PROFOS RECUEILLIS PAR MA. DE. ET JÉ. LA.