

Dans l'ombre des parlementaires

Les collaborateurs et collaboratrices

par Willy Beauvallet & Sébastien Michon

Qui sont les attachés parlementaires, mis en lumière lors de l'affaire Fillon ? Méritent-ils la critique adressée à la professionnalisation de la politique ?

Lors des campagnes électorales de 2017, une catégorie de personnel invisible de la politique a été mise en lumière : celle des collaborateurs et collaboratrices parlementaires, ces travailleurs de l'ombre, plus habitués aux coulisses et couloirs du Parlement qu'à la scène et aux lumières des médias. Deux faits y ont contribué. Premièrement, l'affaire Fillon. Au mois de janvier 2017, alors que la campagne électorale pour la présidence de la République bat son plein, plusieurs journalistes révèlent l'occupation d'emplois d'assistants parlementaires, potentiellement fictifs, par l'épouse et des enfants de François Fillon, alors candidat et favori des sondages. Deuxièmement, la critique de la professionnalisation politique. Tout au long de sa campagne pour la présidence de la République, Emmanuel Macron structure une partie de son argumentaire autour de cette thématique, dont les élus anciens collaborateurs politiques seraient des symboles. Il reprend à son compte la dénonciation de l'omniprésence de professionnels de la politique « déconnectés de la réalité », ceux qui ont fait carrière (en politique) « sans mettre un pied dans la vraie vie¹ », ces jeunes militants, devenus souvent collaborateurs parlementaires puis élus, et qui n'ont jamais fait autre chose que de la politique.

¹ Critique formulée par d'autres comme Michèle Delaunay, l'ancienne ministre déléguée du gouvernement Ayrault, sur son blog.

Cela étant, on ne peut résumer le métier d'attaché parlementaire à un emploi familial ou à un marche-pied vers une carrière électorale. Les emplois familiaux ne sont plus autorisés et ce n'est qu'une minorité des collaboratrices et collaborateurs politiques qui entament une carrière électorale jusqu'au sommet des postes politiques². « Petites mains » devenues indispensables aux élus de l'Assemblée nationale (ou du Sénat), les collaboratrices et collaborateurs parlementaires sont avant tout des professionnels du politique, qui se caractérisent par une position incertaine et de subordination. Ils sont fortement dépendants de leur patron – le parlementaire – et de ses activités, de la relation de confiance avec ce dernier et de sa carrière.

Au service des parlementaires

Créé en 1975 en France³, le statut de collaborateur parlementaire permet aux députés de disposer d'un personnel d'appui. Le dispositif repose sur un « crédit collaborateur », affecté à la rémunération de collaborateurs qui s'élève à 10 581 € brut salarial mensuel pour l'Assemblée nationale (au 1^{er} janvier 2018)⁴ : « Calculé en principe pour trois collaborateurs, il peut toutefois, au gré du député, être versé au profit d'un nombre de personnes variant de un à cinq⁵ ».

À l'instar de ce que l'on peut observer dans d'autres parlements nationaux⁶, les équipes parlementaires des députés n'ont cessé de s'étoffer depuis 40 ans en France. Passé de 0 en 1975 à 250 en 1989, le nombre de collaborateurs à l'Assemblée nationale est proche de 2 000 depuis une dizaine d'années⁷ : chaque député recrute donc en moyenne un peu plus de 3 personnes. La taille des équipes des députés français demeure plus réduite qu'au Parlement européen (un peu plus de 5 collaborateurs en

2 Si depuis la fin des années 1970 les anciens collaborateurs politiques sont devenus plus nombreux parmi les députés de la Ve République, ils correspondent à une partie seulement des élus : 33% des députés de la 14^e législature et 24% de ceux de la 15^e législature (source : Julien Boelaert, Sébastien Michon et Étienne Ollion, « Le temps des élites. Ouverture politique et fermeture sociale à l'Assemblée nationale en 2017 », *Revue française de science politique*, 68(5), 2018, p. 777-802.

3 Éric Phélippeau, « La formalisation du rôle d'assistant parlementaire (1953-1995) », in Guillaume Courty (dir.), *Le travail de collaboration avec les élus*, Paris, Michel Houdiard, 2005, p. 63-80.

4 « Les charges patronales, sociales et fiscales, afférentes aux rémunérations financées par ce crédit sont prises en charge, hors crédit, par l'Assemblée nationale » (questure Assemblée nationale).

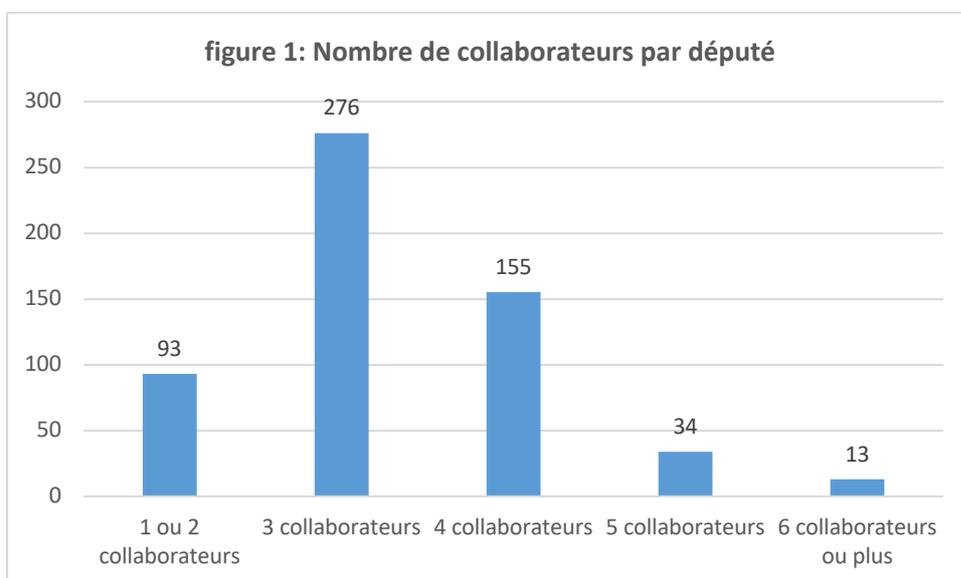
5 Questure de l'Assemblée nationale.

6 Sébastien Michon, *Les équipes parlementaires des eurodéputés. Entreprises politiques et rites d'institution*, Bruxelles-Luxembourg, Larcier, 2014.

7 1838 collaborateurs en 2018.

moyenne par eurodéputé)⁸, et plus encore qu’au Congrès des États-Unis, qu’il s’agisse de la Chambre des représentants (16,9 personnes en moyenne) ou du Sénat (40,7 personnes en moyenne)⁹. Ces écarts s’expliquent non seulement par une organisation différenciée des institutions, notamment des administrations parlementaires et des groupes politiques, mais aussi par des variations dans les crédits affectés. Car, pour rémunérer leurs proches collaborateurs, les députés européens disposent d’une enveloppe plus conséquente (25 620 € mensuels). Quant aux sénateurs des États-Unis, leur budget mensuel pour les salaires et les dépenses relatives à leur bureau se situe entre 280 000 et 450 000 dollars en fonction de la population de l’État, sa distance de Washington, et le nombre d’adresses postales que l’élu compte dans l’État.

Le nombre de collaborateurs ne doit pas masquer la variabilité des situations entre les équipes (figure 1) et des conditions d’emploi. Entre les contrats courts peu rémunérés et les contrats stables bien payés, les situations sont très hétérogènes. Les temps pleins, même s’ils tendent à devenir plus nombreux ces dernières années, représentent un peu moins de deux tiers des contrats (la moitié seulement des contrats en 2013)¹⁰, et la rémunération horaire brute (20,22 € en moyenne à l’Assemblée nationale) diffère selon le poste et l’expérience.



8 Source : Sébastien Michon, *Les équipes parlementaires*, op. cit.

9 Source : Norman J. Ornstein, Thomas E. Mann, Michael J. Malbin, Andrew Rugg, Raffaella Wakeman, « Vital Statistics on Congress: Data on the US Congress—A Joint Effort from Brookings and the American Enterprise Institute », *Strengthening American Democracy*, 4, 2013).

10 Source : questure Assemblée nationale (au 1^{er} janvier 2018).

Source : questure Assemblée nationale (au 1^{er} janvier 2018).

Précision : 52 collaboratrices et collaborateurs sont employés par plusieurs députés.

Les député.e.s ont la qualité d'employeur : elles et ils recrutent leurs collaborateurs, les licencient et fixent leurs conditions de travail. Depuis l'été 2017, les emplois familiaux sont interdits à l'Assemblée nationale (ce qui inclut conjoint, partenaire de Pacs, concubin, parents et enfants ainsi que ceux du conjoint, partenaire de Pacs ou concubin)¹¹. À l'Assemblée, comme au Sénat, des associations de parlementaires-employeurs permettent la signature de conventions collectives avec les organisations représentatives des collaborateurs et une reconnaissance de l'ancienneté dans la fonction en cas de changement d'employeur¹².

Les parlementaires recrutent, déterminent les tâches à effectuer, et peuvent mettre fin à la collaboration dans les conditions associées aux régimes des contrats de droits privés concernés, CDD ou CDI (faute lourde, rupture conventionnelle, etc.). Qu'elles soient à l'initiative des employeurs ou des salariés, les ruptures de contrats ne sont pas rares : les services de l'Assemblée recensent 504 ruptures de contrat au cours des 6 premiers mois de la 15^e législature (entre juin et décembre 2017) reposant sur des motifs divers (tableau 1).

Tableau 1 : Nombre de contrats rompus (sur le stock précité de contrats conclus depuis le début de la législature) (ventilation par motif)

Fin de période d'essai à l'initiative de l'employeur	91
Fin de période d'essai à l'initiative du salarié	35
Démission	21
Fin de détachement	1
Fin de contrat à durée déterminée (CDD)	318
Fin de période d'essai du CDD à l'initiative de l'employeur	1
Fin de période d'essai du CDD à l'initiative du salarié	2

11 Tel est aussi le cas au Parlement européen depuis 2008.

12 Le deuxième accord collectif entre l'association des députés-employeurs et les cinq organisations syndicales des collaborateurs à l'Assemblée nationale (CFDT-SMA, CGT-CP, SNCP-FO, CFE-CGC, CFTC) a par exemple été signé le 15 avril 2021.

Rupture d'un commun accord de CDD	6
Fin de CDD pour fin de mandat	3
Licenciement pour cause réelle et sérieuse	3
Licenciement pour faute grave	2
Licenciement pour fin de mandat	11
Rupture conventionnelle	10
Départ en retraite volontaire	0
Ensemble	504

Source : *questure Assemblée nationale (au 1^{er} janvier 2018)*.

Un travail politique au concret

Les collaboratrices et collaborateurs s'occupent de tâches très diverses : assistance législative (rédaction de notes législatives, d'amendements, de proposition de loi, d'interventions ou de discours), traitement du courrier, réponses aux sollicitations diverses (du Gouvernement, d'élus, de groupes d'intérêt, de citoyens, de journalistes, etc.), gestion de l'agenda et des déplacements, et même parfois de tâches qui relèvent de la domesticité (conduire la ou le parlementaire, gérer son agenda privé et les déplacements de son conjoint, se rendre au pressing, etc.). Héritage de l'histoire – ces fonctions ont longtemps été classées dans la catégorie « personnel de maison » de l'INSEE –, cette réalité rappelle aussi la caractéristique de l'activité politique, qui dévore de fait pratiquement toute la vie sociale des élus¹³.

Les collaborateurs parlementaires ont pour mission d'aider leur député à participer à son activité législative, mais aussi à garder le contact avec la population de sa circonscription. Dans chaque équipe, cette dimension Paris-circonscription structure la division du travail et la répartition des tâches¹⁴ : 43% des collaborateurs

13 Remi Lefebvre, « Les élus comme entrepreneurs de temps. Les agendas des cumulants », in Didier Demazière, et Patrick Le Lidec (dir.), *Les mondes du travail politique. Les élus et leurs entourages*, Rennes, Presses universitaires de Rennes, 2014, p. 53-70 ; Laurent Godmer et Guillaume Marrel, *La politique au quotidien. L'agenda et l'emploi du temps d'une femme politique*, Lyon, ENS Éditions, 2016.

14 Willy Beauvallet, « Entre « ici » et « là-bas » : la construction sociale d'un espace-temps politique singulier », in Guillaume Marrel et Renaud Payre (dir.), *Temporalité(s) politique(s). Le temps dans l'action politique collective*, Louvain-la-Neuve, De Boeck, 2018, p. 85-99.

déclarent l'Assemblée nationale à Paris comme lieu principal d'activité, et 57% la circonscription¹⁵.

Pour les collaborateurs en circonscription, Patrick Le Lidec décrit ainsi l'éventail des tâches : « Il s'agit d'aider les particuliers, les entreprises et les élus locaux de la circonscription à résoudre des problèmes pratiques, de surveiller ce qui se passe sur le territoire de la circonscription, en portant notamment une attention accrue aux mouvements des "concurrents" et "associés", de hiérarchiser les différents événements où il convient d'être vu, d'ajuster en permanence l'agenda du parlementaire, de préparer et d'organiser ses déplacements, de valoriser la présence du parlementaire et les efforts déployés au service de ses électeurs, et de promouvoir son image, en organisant sa communication¹⁶ ».

À Paris, les fonctions sont plus articulées à l'activité législative. Il s'agit de suivre les sujets en lien avec le territoire politique de l'élu, produire des revues de presse et notes législatives, de préparer les auditions qui se déroulent dans le cadre des commissions ou délégations, de contribuer à l'écriture des projets d'amendements, des propositions de loi, des très nombreuses interventions orales de l'élu en interne comme en externe, ou encore des courriers et questions officielles. Loin d'être isolées, ces activités s'organisent en lien étroit avec l'administration parlementaire (les administrateurs des commissions en particulier)¹⁷, les groupes politiques¹⁸ et les autres équipes parlementaires. Ces activités dépendent aussi très largement des relations qui s'établissent au quotidien avec un spectre très large de représentants d'intérêt de toute nature, pourvoyeurs indispensables de l'information et de l'expertise en provenance des différents territoires et secteurs économiques et sociaux concernés par l'action publique, au côté des organismes et institutions pourvoyeurs de l'expertise officielle (Cour des comptes, Conseil d'État, Conseil économique, social et environnemental (CESE), Défenseur des droits, etc.).

15 Source : questure Assemblée nationale (au 1^{er} janvier 2018).

16 Patrick Le Lidec, « Les députés, leurs assistants et les usages du crédit collaborateurs. Une sociologie du travail politique », *Sociologie du travail*, 50(2), 2008, p. 147-168, p. 151. Voir aussi Eric Kerrouche, « Usages et usagers de la permanence du député », *Revue française de science politique*, 59(3), 2009, p. 429-454.

17 Martin Baloge, « Les administrateurs du Parlement. Contribution à une sociologie des collaborateurs d'élus », in Willy Beauvallet et Sébastien Michon (dir.), *Dans l'ombre des élus : Une sociologie des collaborateurs politiques*, Presses universitaires du Septentrion, 2017, p. 53-73.

18 Willy Beauvallet, « Des travailleurs « de l'ombre » ? Les salariés du groupe socialiste à l'Assemblée nationale », in Willy Beauvallet et Sébastien Michon (dir.), *op. cit.*, p. 155-175.

Les élus organisent les équipes en fonction de leurs positionnements à l'Assemblée et sur leur territoire politique : les plus investis dans l'activité législative ont au moins un collaborateur à temps plein à Paris ; les plus concentrés sur leur ancrage local priorisent les assistants en circonscription. La réforme sur le cumul des mandats a de ce point de vue modifié les pratiques. Les députés qui cumulaient le mandat parlementaire avec un mandat exécutif local (maire, président et vice-président d'un conseil régional ou départemental) s'appuyaient sur un personnel plus large, positionné à la fois à l'Assemblée, dans leur permanence parlementaire, mais aussi dans leur exécutif local. Le non-cumul a de ce point de vue réduit l'amplitude des professionnels qu'ils pouvaient concrètement mobiliser à leur service.

Les équipes parlementaires forment ainsi de véritables petites entreprises politiques autour des élus qui, parmi d'autres fonctions, sont également des employeurs, plus ou moins rompus aux charges et responsabilités que cela implique. Ces très petites entreprises, assises sur au moins deux lieux de travail différents et avec chacune leurs équilibres propres, hiérarchies et conflits spécifiques¹⁹, regroupent des personnels aux profils différents.

Une étape d'une carrière en lien avec l'action publique

Du point de vue de leur parcours scolaire, les collaborateurs et collaboratrices tendent à s'éloigner toujours plus du personnel de service des origines, en présentant des profils de cadres, de plus en plus souvent diplômés d'un Master voire, pour une petite minorité, d'un doctorat.

Au regard de la forte dimension politique de ces postes, il n'est pas étonnant qu'ils attirent des personnes ayant eu un investissement dans des campagnes électorales et un parti politique – notamment un mouvement de jeunesse. Néanmoins, si dans l'entre-soi du champ politique une « proximité politique » va de soi, pour reprendre les propos des acteurs, ces expériences ne sont pas rédhibitoires et *a minima* combinées à des connaissances et savoir-faire plus « techniques », acquis dans le cadre de parcours scolaires (études de droit, de science politique) et/ou professionnels en lien avec les institutions ou le champ politique (collectivité territoriale, entreprise de

19 Willy Beauvallet, « Pour une sociologie des auxiliaires politiques et parlementaires : l'exemple de l'Assemblée nationale », in Alice Mazeaud (dir.), *Pratiques de la représentation politique*, Rennes, Presses universitaires de Rennes, 2014, p. 163-178.

presse ou de communication). En ce sens, le succès des diplômes de Master destinés à former au « travail politique » et aux « métiers de cabinet » sont des indicateurs d'une spécialisation dans les métiers du politique, et partant de concurrence entre ressources militantes et ressources scolaires et techniques²⁰.

Les carrières dans la collaboration politique demeurent toutefois marquées par la couleur politique des élu.e.s. L'analyse des devenir des collaboratrices et collaborateurs des parlementaires à la suite des élections de 2017 en donne un aperçu. Si l'analyse des listes de collaborateurs parlementaires disponibles²¹ indique un *turn over* important en 2017, favorisé par le renouvellement sans précédent sous la Ve République de l'Assemblée, 29% des collaborateurs présents au cours des 6 premiers mois de la 15^e législature étaient en poste à la fin de la 14^e législature. Leurs circulations sont assez déterminées : soit ils sont restés auprès du même élu (deux tiers d'entre eux), soit ils travaillent pour un autre élu du même parti ou d'une formation proche. Les migrations de collaborateurs vers les néo députés de La République en Marche sont restées circonscrites. Parmi les 1945 collaborateurs sous contrat à la fin de la 14^e législature, seuls 83 ont rejoint, après les législatives, un député LREM ou Modem (69 étaient en poste auprès d'un député PS et 14 en poste auprès d'un élu LR).

Sur le plan socio-démographique, les proches collaborateurs des députés sont un peu plus souvent des femmes (52% en 2018 ; 60% en 2013)²². Leur âge moyen de 39 ans (en 2018) ne doit pas faire oublier la diversité des profils, entre de jeunes diplômés de moins de 30 ans (un peu moins d'un tiers) à l'expérience professionnelle limitée, et des personnes plus âgées (un cinquième a plus de 50 ans) un peu moins diplômées, mais qui imposent généralement leur expérience dans ce type de poste et une bonne connaissance de l'élu et du monde politique. Structurante dans la division du travail parlementaire, la dimension Paris-circonscription l'est aussi du point de vue des profils. Les personnels en circonscription sont plus souvent des femmes (56% d'entre eux). Elles et ils sont aussi un peu plus âgés et un peu moins diplômés, mais tendent à avoir une expérience partisane plus significative. Un peu plus jeunes, plus souvent des hommes (54% d'entre eux), celles et ceux en poste à l'Assemblée ont plus exclusivement suivi des cursus en droit et science politique jusqu'au master. Ces

20 Ce sont par exemple les Masters Affaires publiques et administration du politique (Universités Paris 1 et Paris 2), Travail politique et parlementaire (Université Paris 10), Métiers de cabinet et Métiers de la représentation (Université Lumière Lyon 2), Carrières publiques et métiers du politique (Université Versailles-Saint-Quentin), Ingénierie politique (IEP d'Aix-en-Provence).

21 Merci à Éric Wiest de la Plateforme universitaire des données de Strasbourg pour le recueil des informations.

22 Source : questure Assemblée nationale.

disparités recouvrent des variations de rémunération. La rémunération horaire brute salariale est un peu plus élevée pour les collaborateurs en poste à l'Assemblée (22,38 € de l'heure en moyenne contre 18,61 € pour ceux en circonscription) et les hommes (21,02 € contre 19,48 € pour les femmes).

Considérés par beaucoup d'entre eux comme une première expérience professionnelle à l'issue d'un parcours universitaire susceptible de fonctionner comme « un tremplin »²³, ces postes sont plus largement des positions possibles pour des personnes investies dans une carrière en lien avec l'action publique. Les postes de collaborateurs parlementaires sont ainsi et avant tout des étapes de carrières avant ou après l'accès à d'autres postes de collaborateurs politiques, à l'Assemblée ou au Sénat dans un groupe politique, dans d'autres institutions (collectivités locales) ou vers les cabinets ministériels, souvent considérés comme un sommet d'une carrière. La majorité poursuit toutefois dans des fonctions moins directement inscrites dans le champ politique tout en restant au contact et en interaction avec les élus dans le parapublic et la représentation d'intérêt²⁴. En fin de compte, contrairement à une représentation qui se diffuse fortement, seule une minorité des collaborateurs deviennent ensuite des élus. Il s'agit généralement des plus investis dans un parti politique pour lesquels de tels postes représentent un marchepied, mais qui ne suffisent pas en eux-mêmes pour devenir un « professionnel » de la politique.

Publié dans lavedesidees.fr, le 11 MARS 2022

23 Sébastien Michon, « Assistant parlementaire au Parlement européen : un tremplin pour une carrière européenne », *Sociologie du travail*, 50(2), 2008, p. 169-183.

24 Guillaume Courty, *Le lobbying en France. Invention et normalisation d'une pratique politique*, Bruxelles, Peter Lang, 2017.