

PHILIPPE GARRAUD

*Le recrutement des maires
en milieu urbain :
esquisse et typologie⁽¹⁾*

Si formellement, le maire est élu au second degré par le conseil municipal, en fait la concurrence est nulle et le choix acquis d'avance. Les mécanismes de sélection des maires jouent bien avant l'élection qui ne vient que légitimer une situation acquise. Dans cette perspective, devenir maire présuppose le plus souvent la maîtrise d'un ensemble de ressources de différente nature (sociales, professionnelles, politiques, relationnelles, etc.). L'acquisition de ces ressources est liée à des itinéraires personnels et à des contextes sociopolitiques tant locaux que nationaux très diversifiés. En ce sens, l'histoire des villes et celle de leurs élus sont inséparables. Il serait vain de prétendre rendre compte exhaustivement de ces enchevêtrements toujours complexes et souvent singuliers de nombreuses variables. Aussi, dans le but limité de rendre compte d'une majorité de cas observés, on se proposera d'esquisser sommairement plusieurs modèles de recrutement des maires à partir d'un nombre réduit de variables.

La prise en compte de trois séries de variables relatives au milieu socioprofessionnel, à la nature des liens avec les partis politiques et aux modes d'enracinement et de reconnaissance locaux permet d'identifier et d'opposer schématiquement plusieurs modèles de recru-

(1) Cet article trouve son origine et sa matière dans un travail de recherche portant sur le recrutement et la carrière politique des maires en milieu urbain. Il s'appuie d'une part, sur la reconstitution de la carrière politique des maires des 500 plus grandes communes françaises depuis la Libération et, d'autre part, sur plus de 80 entretiens approfondis avec des maires ou des anciens maires de ces mêmes villes. Ces données sont en cours de traitement. Par ailleurs, les données disponibles relatives aux maires sont très hétérogènes, imprécises et partielles. Aussi, on se contentera ici d'essayer de dégager quelques tendances jugées significatives.

tement largement conditionnés par l'appartenance partisane. Les milieux urbain et rural (2) sont trop dissemblables, les situations de leurs maires et la nature même de l'exercice de leur mandat trop particulières pour qu'on puisse raisonnablement traiter l'ensemble des maires. Bien qu'il soit difficile de désigner un seuil précis, il apparaît donc important d'établir une distinction.

I. — MILIEUX SOCIAUX ET STATUT SOCIOPROFESSIONNEL

Dans la plupart des cas, les maires des différentes familles politiques sont issus de milieux sociaux relativement homogènes et typés. D'autre part, l'exercice d'un mandat de maire en milieu urbain suppose une certaine disponibilité professionnelle. Ce facteur contribue à la sur-représentation de certaines couches sociales. Enfin, il faut se demander si l'exercice de certaines professions ne prédispose pas à une carrière politique.

1. *Les milieux sociaux*

En règle générale, il apparaît clairement que *l'hérédité élective des maires en milieu urbain est faible*. Ces maires ne sont que rarement issus d'élus : parlementaires, conseillers généraux, maires ou simples conseillers municipaux. La seule exception est constituée par les élus socialistes dont l'hérédité élective mais aussi et surtout politique paraît forte. Une tendance identique paraît se dessiner chez les jeunes maires communistes qui sont quelquefois fils de militants communistes. Mais cette notion d'hérédité politique et élective n'est pas toujours très significative. Plus largement, c'est *le milieu social d'origine* qui paraît jouer un rôle actif. Chaque famille politique renvoie à un milieu social relativement homogène : majoritairement, les maires communistes sont issus du monde ouvrier et les maires socialistes proviennent du milieu laïque. Les maires démocrates-chrétiens sont le produit d'un milieu catholique spécifique alors que la plupart des maires de droite sont liés directement ou indirectement aux bourgeoisies locales. C'est au sein de ses milieux sociaux différenciés que, sous l'effet d'autres facteurs, les trajectoires qui conduisent à l'exercice d'un mandat de maire trouvent leur origine.

(2) En ce qui concerne les élections municipales, par exemple, les taux de participation, de compétition et de « politisation » paraissent différer sensiblement d'un milieu à l'autre.

Deux phénomènes viennent cependant atténuer ces relations entre milieu social d'origine et appartenance politique. Le premier a trait à l'évolution du monde catholique et à son incapacité à assurer une socialisation univoque. Du fait de la disparition du modèle démocrate-chrétien, certains itinéraires sociopolitiques, qui auraient été dans un passé encore proche caractéristiques de ce modèle original de recrutement, conduisent aujourd'hui au Parti socialiste. Le second concerne les reclassements politiques qui ont affecté certains élus, en particulier lors de la restructuration du jeu politique provoquée par l'emprise croissante de la bipolarisation. Pour des raisons idéologiques mais aussi électorales (problème des alliances municipales), voire personnelles, certains élus sont amenés à rompre avec leur milieu sociopolitique d'origine, brouillant ainsi quelque peu la relation statistique entre milieu social et orientation politique. Les élus socialistes, par exemple, qui ont rompu avec leur formation politique lors de l'alliance avec les communistes ont conservé, quelle que soit leur étiquette politique actuelle, toutes les caractéristiques sociologiques propres à ce milieu sociopolitique spécifique.

Dans ces conditions, le recrutement socioprofessionnel des maires en milieu urbain apparaît très largement conditionné et structuré par les appartenances politiques (3).

2. Le rôle du statut socioprofessionnel

L'activité professionnelle exercée semble jouer un rôle important dans le recrutement des maires et avoir un effet sélectif. Malgré la grande diversité des professions exercées par les maires, un trait commun paraît se dégager : celui de la *disponibilité professionnelle*. La très grande majorité des maires, si l'on exclut les permanents communistes et les retraités, exerce une activité professionnelle qui leur permet matériellement de se consacrer aux affaires municipales. Ils disposent de conditions de travail relativement privilégiées permettant l'exercice d'un mandat électif tel que celui de maire. Ce critère de la disponibilité explique la prédominance d'une part des fonctionnaires et plus largement des salariés du secteur public, et d'autre part, de ce qu'on peut appeler les professions indépendantes, c'est-à-dire les professions libérales (médecins, avocats, et pharmaciens principalement), les gros commerçants et les industriels. Ces professions disposent d'un quasi-monopole dans le recrutement des

(3) D'une façon générale, voir à ce sujet : V. AUBERT et J.-L. PARODI, Le personnel politique français, *Projet*, n° 147, juillet-août 1980, p. 789.

maires en milieu urbain et plus généralement dans celui du personnel politique en France. Les fonctionnaires profitent pleinement des avantages statutaires de la fonction publique (possibilités de mise en disponibilité, de détachement, d'emploi à temps partiel, d'autorisation d'absence, etc.) et les professions indépendantes de leur autonomie économique et professionnelle. Certaines couches sociales et secteurs d'activités, le secteur privé et ses salariés tout particulièrement, se trouvent ainsi en grande partie exclus. Y appartenir constitue dans la plupart des cas un handicap majeur. La seule exception est constituée en ce domaine par le PCF qui, en raison de son fonctionnement interne propre, est la seule formation politique susceptible d'assurer la promotion politique des ouvriers et des employés.

Certains auteurs ont cru déceler un phénomène nouveau dans l'accès aux responsabilités électives d'un nombre de plus en plus important de fonctionnaires (4). Quelle en est l'ampleur ? Quelle est sa signification ? Ce phénomène paraît renvoyer à des explications différentes et largement autonomes les unes des autres.

La montée des fonctionnaires n'a peut-être pas la dimension massive et générale qu'on lui prête quelquefois. D'autre part, l'augmentation du nombre des fonctionnaires au sein du personnel politique tant local que national correspond à un accroissement constant de cette catégorie depuis la Libération. Elle s'explique également par le déclin continu d'autres catégories sociales, les patrons de l'industrie et du commerce en particulier. Enfin, elle paraît renvoyer à des évolutions sectorielles.

Très tôt l'activité syndicale a bénéficié d'une reconnaissance étendue dans la fonction publique et plus largement le secteur public, et la part relativement importante qu'occupent les fonctionnaires parmi les maires est partiellement liée aux liens privilégiés qui se sont progressivement créés entre ce milieu particulier et certaines organisations politiques par le biais de syndicats. Ce phénomène est particulièrement ancien et connu en ce qui concerne la SFIO puis le PS. Il a également fortement joué pour le MRP qui, à ses débuts et jusqu'à sa disparition, comportait une part importante de fonctionnaires, présentant en cela une structure socioprofessionnelle très proche de celle de la SFIO. Pour sa part, le PCF est particulièrement bien implanté dans le secteur public (SNCF, EDF, etc.). Il faut donc souligner que ces liens entre la fonction publique et ces trois forma-

(4) A cet égard, voir par exemple : A. MABILEAU et P. SADLAN, *Administration et politique au niveau local*, in *L'Administration et la politique en France sous la V^e République*, AFSP, Table ronde des 31 novembre et 1^{er} décembre 1979, Presses de la FNSP, 1981, p. 257 et s.

tions politiques se sont créés par le biais d'organisations syndicales qui entretiennent des rapports étroits avec ces partis politiques et dont sont issus nombre de leurs élus : FO, FEN, et plus récemment CFTD pour les socialistes, CFTC pour le MRP, CGT pour le PCF.

D'autre part, l'augmentation de la proportion des fonctionnaires parmi les maires vient en partie d'une croissance de la catégorie des enseignants et ces deux phénomènes sont étroitement liés à l'élargissement récent de l'implantation municipale socialiste mais aussi communiste (5). Aussi, le phénomène de la montée des fonctionnaires n'a sans doute pas la portée générale qu'on lui prête parfois. Il s'explique en grande partie par l'implantation des partis de gauche dans le secteur public et en particulier dans l'enseignement, et le rôle du syndicalisme dans le recrutement de leurs élus, phénomènes qui, compte tenu des facilités particulières dont bénéficient les salariés de la fonction publique, se traduisent avec une ampleur certaine dans le recrutement du personnel politique local depuis 1977.

Une autre explication tout aussi sectorielle peut être complémentairement avancée. Elle a trait au rôle des cabinets ministériels sous la V^e République.

Les structures locales des partis politiques de droite sont extrêmement faibles et peu actives. Ce mode de fonctionnement n'est pas sans conséquence en ce qui concerne le recrutement et la sélection de leurs élus. Alors que l'adhésion partisane des élus de gauche est très souvent précoce, celle des élus de droite est beaucoup plus tardive. Leur carrière politique connaît souvent des reclassements. Dans ce contexte, un autre type de recrutement politique pourrait être apparu sous la V^e République (6). On s'aperçoit en effet que des membres de cabinets ministériels se présentent aux élections et deviennent maires, ultérieurement pour certains d'entre eux, à partir du début des années soixante (7). Il semble donc bien que le pouvoir gaulliste ait alors fait remplir aux cabinets ministériels une fonction de sélection du personnel politique, compensant ainsi dans une certaine mesure d'une part, la faiblesse des structures locales de ce

(5) Chez les maires communistes, on peut noter une augmentation sensible du nombre des enseignants : instituteurs, professeurs de l'enseignement technique ou secondaire.

(6) Ou du moins avait pris une ampleur nouvelle, dans la mesure où une tendance identique est déjà repérable sous la III^e et IV^e République. Au demeurant, rares sont encore les hauts fonctionnaires membres de cabinets ministériels ou l'ayant été, qui deviennent maires. Les itinéraires locaux prédominent largement.

(7) Cette pratique est à rapprocher de la constitution du « cartel des non » en 1962 dans lequel certains observateurs ont vu une « révolte des notables » contre le pouvoir gaulliste.

type de parti politique et d'autre part, l'indocilité des notables de province. Ce processus a permis en fonction d'une stratégie d'ensemble des « parachutages » de jeunes hauts fonctionnaires en des zones sensibles de province, faisant valoir leurs relations parisiennes et indirectement leur capacité à obtenir des subventions. Dans certains cas, en vertu d'une logique cumulative, ces implantations locales se sont doublées d'un mandat législatif.

Dans ces conditions, on peut penser qu'une tendance telle que celle de la part croissante des fonctionnaires dans le personnel politique local peut avoir des explications sectorielles dont les effets se cumulent tout en ayant des origines spécifiques.

3. *Profession et prédispositions*

Il faut enfin se demander si certaines professions ne prédisposent pas à l'exercice d'un mandat électif comme celui de maire. En effet, de nombreux maires soulignent la continuité qu'ils perçoivent entre leur activité professionnelle et leur mandat municipal. Certains élus mettent en avant les compétences techniques liées à leur profession (inspecteur des impôts ou ingénieurs des Ponts-et-Chaussées, par exemple), alors que de nombreux maires appartenant aux professions libérales estiment que leur métier, de par les contacts qu'il entraîne, est un excellent moyen d'une part, d'acquérir rapidement une certaine notoriété et d'autre part, de connaître la vie de la cité et ses problèmes. Certains enseignants pensent que les qualités demandées à leur profession sont les mêmes que celles requises pour avoir une carrière politique. Enfin, de nombreux industriels affirment pour leur part que « gérer une entreprise ou une commune, c'est la même chose ».

Sans prétendre trancher, on peut penser, ou du moins émettre l'hypothèse que certaines professions, plus que d'autres, permettent d'acquérir directement ou indirectement certaines ressources (compétence technique, informations, notoriété, prestige ou influence) dont l'importance paraît certaine pour être élu maire.

L'importance de ces mécanismes de reconnaissance sociale conduit à mettre l'accent sur les différentes formes d'enracinement local.

II. — NOTORIÉTÉ, REPRÉSENTATIVITÉ ET ENRACINEMENT LOCAL

Si l'exercice d'une profession procurant une certaine disponibilité et permettant l'acquisition de ressources pouvant être investies dans le champ politique pose des conditions sans doute nécessaires

pour pouvoir être élu maire, elles ne sont pas suffisantes. Dans une grande majorité de cas, les maires disposent antérieurement à leur élection d'une représentativité politique et d'une notoriété locale plus ou moins fortes qui peut s'acquérir plus ou moins rapidement, selon des rythmes variables. On peut opposer schématiquement les élus de gauche dont la position repose sur une représentativité politique et la notoriété est liée à la participation à des associations et groupements volontaires, aux élus de droite qui sont beaucoup plus indépendants des appareils partisans et dont la notoriété se fonde sur des réseaux beaucoup plus informels.

1. *Les liens avec les partis politiques*

Aux militants dont la promotion est assurée par la participation régulière et forte à des organisations politiques s'opposent les notables dont la notoriété est fondée essentiellement sur des ressources socio-professionnelles et relationnelles. Il faut cependant préciser que cette distinction ne recouvre pas exactement les frontières partisans. Si la quasi-totalité des maires communistes et la plupart des maires socialistes doivent leur mandat à leur militantisme partisan antérieur, certains peuvent tout aussi bien appartenir à un type intermédiaire cumulant notoriété socio-professionnelle et militantisme comme beaucoup de maires démocrates-chrétiens.

Le militantisme partisan (8) lié à l'existence des structures partisans locales actives joue un rôle essentiel dans la sélection et la promotion des maires socialistes et communistes. Dans la plupart des cas, ils ne sont désignés la première fois comme têtes de liste qu'en tant qu'ils sont déjà préalablement reconnus comme responsables politiques locaux de leur parti. Nombreux sont parmi eux les anciens secrétaires de cellule ou de section.

Bien évidemment, il n'en va pas de même des élus de droite (9) dont l'élection sanctionne le plus souvent une position sociale déjà acquise. Avant même leur élection, ces maires sont déjà des notables. Ils ne sont que faiblement liés à des appareils partisans qui dans la plupart des cas n'existent pas localement ou n'ont qu'une activité épisodique. Bien souvent, le choix d'une étiquette politique est affaire de circonstances, d'opportunité, de tradition locale ou plus simplement d'investiture électorale : étiquette politique disponible

(8) En ce domaine, se reporter à : J. LAGROYE, G. LORD, L. MOUNIER-CHAZEL et J. PALARD, *Les militants politiques dans trois partis français*, Pédone, 1976, 186 p.

(9) Sur le rôle différent des partis quant au recrutement des maires, voir : J. BECQUART-LECLERCQ, *Paradoxes du pouvoir local*, Presses de la FNSP, 1976, p. 41.

localement compte tenu de la concurrence ou « porteuse » dans une conjoncture politique donnée, ou encore permettant d'obtenir le financement de la campagne électorale. Le cumul des mandats ou la tentative de cumul qui nécessite déjà un soutien partisan est bien souvent le seul élément qui sépare les modérés réputés apolitiques ou « sans étiquette » des autres représentants de la droite. Au reste, ces élus connaissent dans bien des cas des reclassements politiques qui semblent témoigner du caractère quelquefois instrumental de leurs étiquettes politiques. Il existe ainsi de fréquents glissements politiques liés à une transformation du contexte politique national ou à une concurrence locale : ralliement d'élus MRP ou radicaux au RPF en 1947, élus RPF devenant indépendants en 1951-1953, indépendants devenant gaullistes à partir de 1959, gaullistes devenant RI ou UDF vers 1974.

Cette tendance se manifeste donc essentiellement à droite et au centre-droit et deux raisons peuvent contribuer à l'expliquer : d'une part, la volonté de se ménager des entrées auprès du pouvoir central en vue d'obtenir des subventions, d'autre part, le souci de disposer de l'étiquette politique la plus « porteuse » dans une conjoncture politique donnée. Il faudrait également se demander si la fréquence de ces reclassements ne témoigne pas de la perméabilité des frontières sociologiques et politiques séparant localement les différentes familles politiques du centre-droit et de la droite.

Si les maires socialistes et communistes sont à l'origine des militants devant leur mandat à leurs responsabilités partisans, cette particularité n'exclut nullement un processus de notabilisation et d'autonomisation progressive (10). Mais le terme de « notables » appliqué de façon indifférenciée à tous les élus ne rend pas compte de la diversité de leurs modes de sélection.

2. *L'activisme social*

Complémentairement à un engagement partisan souvent précoce, les élus de gauche disposent souvent d'une notoriété personnelle acquise au travers d'activités et de responsabilités syndicales et associatives. Avec bien des différenciations selon les familles politiques se dégage ainsi un mode particulier de promotion. C'est principalement au sein de la CGT, et plus rarement des organisations

(10) A ce propos, se reporter à : D. LACORNE, *Les Notables rouges*, Presses de la FNSP, 1980, p. 94-95 ; et P. GREMION, *Le pouvoir périphérique*, Le Seuil, 1976, p. 250-251.

satellites (Amis de l'URSS avant guerre ou Mouvement de la Paix au début des années cinquante, par exemple) pour les maires non issus du milieu ouvrier, que le PCF sélectionne la plupart de ses élus. Les maires n'y font pas exception. Les élus socialistes ont dans la plupart des cas vu leur élection précédée d'une participation active à de nombreuses associations : syndicats d'enseignants ou de fonctionnaires, association de parents d'élèves et sportives, œuvres laïques, groupements de quartier ou socio-culturels. Il en va de même des maires appartenant à la famille démocrate-chrétienne, en dépit de la spécificité des organisations concernées : CFTC, différents mouvements d'Action catholique, Associations familiales, etc.

Indiscutablement, cet activisme social (11) joue un rôle important. Il permet tout à la fois d'acquérir une certaine notoriété personnelle dépassant les frontières partisans, ainsi qu'une connaissance des problèmes collectifs d'une cité. A ce titre, il constitue une forme d'apprentissage permettant de se familiariser avec des problèmes entrant dans le champ d'intervention de l'institution municipale, en même temps qu'une source de représentativité locale qui peut ouvrir les portes du conseil municipal.

3. *Des réseaux plus ou moins structurés*

Les élus de droite, quand il ne s'agit pas de hauts fonctionnaires ou de dirigeants politiques nationaux « parachutés », sont très largement issus d'un milieu particulier qui est celui des bourgeoisies locales. Dans ce cas, le mandat de maire vient consacrer une réussite socioprofessionnelle et une notoriété déjà acquise, quelquefois héritées, très différentes de la représentativité politique et syndicale ou associative des militants. Cette notoriété socioprofessionnelle conditionne directement leur accès au conseil municipal qui se fait souvent en tant que représentant d'un groupe social particulier qui a volontiers tendance à se considérer comme « l'élite naturelle » des sociétés locales.

La participation associative de ces notables, quand elle existe, n'a pas du tout la même signification ou fonction que pour les élus de gauche. Elle n'est pas un moyen de promotion politique venant compenser l'absence de notoriété personnelle mais vient consacrer directement un statut social au sein de la société locale. On ne saurait confondre l'avocat « renommé », membre du Rotary-Club et prési-

(11) Sur cette notion, voir : J. LAGROYE, G. LORD, L. MOUNIER-CHAZEL, *Le militantisme...*, op. cit., p. 142-147.

dent du club local de tennis ou l'industriel président de la Chambre de commerce et d'industrie locale et le militant politique qui est parallèlement responsable d'un club sportif. Leurs itinéraires obéissent à des logiques sociales et politiques propres et leurs ressources ne sont pas de même nature.

Avant même leur élection, les futurs élus ont aussi accès directement ou indirectement par des relais, à des réseaux plus ou moins structurés et étendus (12) qui peuvent être constitués par des liens privilégiés avec certaines catégories socioprofessionnelles ou certains milieux sociaux ou des clientèles particulières : milieu sportif, personnes âgées, parents d'élèves, etc. La mobilisation de ces réseaux est souvent un des enjeux de la préparation des élections municipales et toute stratégie d'implantation repose sur la recherche de relais au sein de la société locale, afin d'accroître l'influence des groupes qui se disputent le pouvoir.

Si, pour une part, les nouveaux maires n'ont encore jamais eu de responsabilités liées à l'exercice d'un mandat électif, d'autres détiennent déjà préalablement un autre mandat électif important : conseiller général ou député. Dans ces conditions, l'ordre d'acquisition des mandats prend tout son sens. Il permet de préciser le rôle et l'importance du mandat de maire dans le cursus politique.

III. — CUMUL DES MANDATS ET CARRIÈRE POLITIQUE

Finalement, on peut penser que peu nombreux sont les maires qui ne détiennent pas à un moment donné de leur carrière et pour une durée variable un autre mandat électif. Si complémentirement, on tient compte des candidatures malheureuses et des situations rendant impossible toute candidature, il faut considérer que le cumul des mandats, loin de constituer une exception, est la règle. Il constitue une particularité du système politique français (13).

Ainsi, différents types d'itinéraires électifs conduisent au mandat de maire en fonction des situations locales, du renouvellement du personnel politique et de la conjoncture politique. Un premier type

(12) Pour deux exemples très différents, voir : J.-P. BRUNET, *Saint-Denis la ville rouge*, Hachette, 1980, p. 337-360 ; et J. LAGROYE, *Société et politique : J. Chaban-Delmas à Bordeaux*, Pédone, 1973, 345 p.

(13) Cf. J.-F. MÉDARD, La recherche du cumul des mandats par les candidats aux élections législatives sous la V^e République, in *Les facteurs locaux de la vie politique nationale*, Pédone, 1972, p. 139-159 ; M. REYDELLET, Le cumul des mandats, *Revue du droit public et de la science politique*, n° 3, 1979, p. 693-768 ; V. AUBERT et J.-L. PARODI, « Le personnel politique français », art. cit., p. 796-798.

concerne les élus pour lesquels la mairie est un tremplin vers un mandat national. Un deuxième type regroupe les députés qui deviennent maires pour consolider leur implantation locale. Enfin il existe un troisième type de cumul exclusivement local (mairie-conseiller général).

1. *Cumul et « efficacité »*

Interrogés sur la nécessité et les raisons du cumul des mandats, de nombreux maires mettent en avant les effets relationnels dont il serait à l'origine. Dans cette perspective, le cumul des mandats correspond à une représentation selon laquelle il permet d'accéder à des réseaux relationnels et à des circuits de décision du système politico-administratif auxquels un simple maire pourrait difficilement avoir accès (14). Il donnerait alors « plus de pouvoir et d'influence » à l'élu ayant plusieurs mandats, dans ses rapports avec l'Administration locale, le préfet et les ministères parisiens, notamment en ce qui concerne l'obtention de subventions. Beaucoup de maires justifient ainsi le cumul en affirmant qu'il permet d'obtenir des avantages pour la commune et satisfaction plus rapidement, le « poids » de l'élu, donc son influence, étant plus importants.

Il est, bien évidemment, bien difficile de juger du bien-fondé d'une telle argumentation, mais les maires qui ne détiennent pas d'autres mandats électifs estiment pour leur part que cette situation n'entraîne pas une efficacité moindre et que, de ce point de vue, le cumul n'est absolument pas une nécessité.

D'autres maires justifient le cumul des mandats en mettant l'accent sur la complémentarité quasi naturelle des problèmes traités, des espaces de référence et des fonctions, notamment entre le mandat de maire et celui de conseiller général. Ces explications n'apparaissent pas suffisantes. Aussi le cumul doit être envisagé sous l'angle de la professionnalisation du personnel politique.

2. *Cumul et professionnalisation*

Compte tenu des problèmes professionnels que pose l'exercice d'un mandat de maire qui ne donne droit qu'à des indemnités jugées insuffisantes par la plupart des maires urbains, le cumul des mandats permet d'échapper à cette contrainte et de devenir un professionnel de la politique, pouvant se consacrer à plein temps aux affaires publiques. Dans cette perspective, l'absence de statut applicable

(14) A cet égard, voir : P. GRÉMION, *Le pouvoir périphérique, op. cit.*

spécifiquement aux maires des communes urbaines, qui doivent consacrer une grande part de leur temps à l'activité municipale, pourrait favoriser le cumul des mandats qui apparaît bien souvent comme la seule issue possible aux problèmes professionnels et matériels qui découlent de l'exercice d'un mandat de maire. Nombreux sont les maires à souligner les difficultés à concilier activité professionnelle et mandat municipal. Seuls en ce domaine, les maires communistes échappent à ce problème (15). La redistribution générale des indemnités opérée par le Parti lui permet en effet d'assurer la professionnalisation totale des militants les plus actifs et des élus.

Dans ces conditions, il semble que le problème du cumul ne saurait être abordé sans faire référence au statut particulier de l'élu local en France. Complémentairement, le cumul des mandats peut s'analyser dans certains cas en termes de « réussite sociale » transposée dans le domaine politique et liée à une stratégie de carrière, comme dans n'importe quelle autre profession. Dans le cadre d'un domaine d'action propre qui demande des compétences et a une légitimité, des rémunérations matérielles et symboliques spécifiques, certains maires ont vocation à devenir parlementaire parce que l'exercice de ce mandat témoigne d'une réussite et que le cumul est réputé accroître le pouvoir de l'élu.

Mais le cumul des mandats a une autre origine liée aux modes de scrutin. Dans cette perspective, il paraît nécessaire de tenir compte de facteurs stratégiques locaux.

3. *Cumul et concurrence*

Dans de nombreux cas, le cumul des mandats correspond à des exigences stratégiques. Il vient alors consacrer des succès électoraux antérieurs témoignant d'une bonne implantation locale. Ainsi par exemple, un nouveau maire sera tenté ou poussé à se présenter à la députation par ses amis politiques pour essayer d'enlever la circonscription à un adversaire politique qui est bien souvent aussi un adversaire municipal. De la même façon, un conseiller général qui bat un maire aux élections cantonales sera tenté ou poussé à se présenter aux municipales suivantes pour éliminer ainsi totalement de la scène politique un adversaire.

En ce sens, il existe une véritable dynamique des mandats où aucun « coup » n'est isolé. L'ensemble des mandats disponibles dans

(15) Leur propension à cumuler plusieurs mandats n'en est pas moindre pour autant.

un espace donné forme système et une préférence est accordée aux élus déjà détenteurs d'un autre mandat, connus et reconnus à ce titre pour qu'ils tentent d'élargir l'implantation de leur formation politique et leur propre position personnelle. Cumul et personnalisation du pouvoir local sont donc étroitement liés.

Cette logique est parfois érigée en véritable système stratégique offensif ou défensif : tel mandat constituant un excellent tremplin pour tel autre, telle perte de mandat mettant en scène un adversaire pouvant s'avérer désastreuse. Ainsi, suivant les rapports de force locaux et les dates des échéances électorales, et en raison du système électoral, on peut penser que certains maires n'occupent d'autres mandats que pour empêcher des rivaux éventuels (16) de conquérir une position locale. D'où la nécessité d'occuper le terrain pour barrer la route à tout concurrent éventuel.

Cette logique fondée sur le cumul présente en outre un avantage important. Elle permet de se prémunir contre une défaite éventuelle qu'on peut toujours espérer provisoire ou circonstancielle. La perte d'un seul mandat ne conduit alors pas à l'exclusion de la scène politique et le cumul en diversifiant les implantations permet une meilleure résistance aux aléas de la conjoncture politique. Inversement, du fait d'une forte concurrence, il est souvent extrêmement difficile pour un élu n'ayant qu'un seul mandat et le perdant à la suite d'un échec électoral, de tenter de le reconquérir ultérieurement. N'ayant plus accès aux réseaux permettant d'obtenir soutiens, services, subventions et notoriété, il perd alors une ressource importante.

Il est difficile et sans doute vain de vouloir tenter de hiérarchiser ces facteurs d'explication. Dans tel cas, tel facteur ou telle série de facteurs paraît déterminant. Dans tel autre cas, c'est un autre facteur ou une autre série qui paraissent jouer un rôle décisif.

CONCLUSION

Au terme de cette rapide et trop sommaire présentation de quelques variables structurant le recrutement des maires en milieu urbain, on peut esquisser plusieurs modèles sociopolitiques rendant compte des itinéraires suivis.

Ces modèles sont relativement stables et n'évoluent que lentement. Les modifications les plus importantes concernent essentiellement le statut socioprofessionnel. Le nombre des ouvriers, ou plus

(16) Qui peuvent fort bien appartenir à la même formation politique...

	Modèle communiste	Modèle socialiste	Modèle démocra chrétien
Reclassement politique	Exceptionnel	Peu fréquent	Modèle de dis
Rapports avec le parti après l'élection	Etroits	Souples	Faibles inexis
Mode de promotion	Militantisme	Militantisme et activisme	Activism notori
Militantisme partisan	Fort et introverti	Fort et extroverti	Faible p inexis
Participation à des organisations	Forte (CGT et organ. satellites)	Forte (Syndicats et associations)	Forte (CFTC, cathol famili
Milieu social à dominante...	Ouvrière ou issu de ce milieu	Laique Fonctionnaires et professions libérales	Catholig social divers
Hérédité partisane	Peu fréquente	Fréquente	Négative
Hérédité élective	Rare	Fréquente	Rare

exactement des anciens ouvriers décroît chez les nouveaux maires communistes, mais la filiation ouvrière demeure essentielle. Chez les socialistes, les enseignants de l'Enseignement secondaire ou supérieur occupent une place de plus en plus importante, se substituant progressivement aux instituteurs, mais l'origine populaire reste une constante dans de nombreux cas. Leur propension à participer activement à la vie associative locale avant la conquête d'un mandat est un phénomène ancien, lié à la nature même du militantisme socialiste. Le modèle notabiliaire plonge encore directement ou indirectement ses racines dans les bourgeoisies locales pour une grande part. La position sociale occupée est ici déterminante alors que dans les partis de gauche, le militantisme reste le plus sûr moyen d'accéder à un mandat électif (17).

La seule exception est constituée par l'éclatement du modèle démocrate-chrétien, phénomène qui renvoie à l'évolution de l'Église, du milieu catholique et de ses organisations, ainsi qu'au déclin du MRP. Ce modèle ne paraît plus capable à l'heure actuelle d'assurer la promotion et la socialisation de futurs élus. Des itinéraires qui, dans un passé encore récent, auraient pu relever de ce modèle spécifique, viennent maintenant se greffer sur le modèle socialiste ou sur le modèle notabiliaire.

La plupart des maires accèdent encore à leur mandat par un itinéraire local ou périphérique. Encore peu nombreux sont les maires qui accèdent à leur fonction sous l'influence du centre : hauts fonctionnaires membres de cabinets ministériels ou dirigeants de partis désignés par les états-majors partisans. Enfin, s'il existe des logiques propres de recrutement et une incontestable différenciation des itinéraires permettant d'accéder au pouvoir municipal, le cumul des mandats demeure une constante pour de nombreux maires.

En définitive, beaucoup de ces caractéristiques ne sont sans doute pas propres aux maires en tant que tels, mais concernent plus largement l'ensemble du personnel politique français (18). En ce domaine, la spécificité des maires est sans doute faible, résidant essentiellement dans l'enracinement local ou périphérique de leur carrière ainsi que dans une longévité plus grande dans l'exercice de leur mandat.

(17) Une conjoncture politique favorable, en accroissant l'implantation municipale d'un parti peut favoriser l'accès au mandat de maire de militants jeunes et récents. C'est ce qui s'est produit en certaines régions pour le PS en 1977.

(18) Se reporter à : J. AUBERT et J.-L. PARODI, « Le personnel politique français », art. cit., p. 787-800.

Philippe GARRAUD. — **The recruiting of mayors in an urban context : summary analysis.**

The method of selecting mayors comes into play well before their election. Examination of a series of variables (social-professional level, relations with the political parties, type of reputation or representativity, etc.) permits the identification and comparison of several models for recruiting mayors in an urban context.

RÉSUMÉ. — Les mécanismes de sélection des maires jouent bien avant leur élection. La prise en compte de différentes variables (statut socio-professionnel, rapports avec les partis politiques, type de notoriété ou de représentativité, etc.) permet d'identifier et d'opposer plusieurs modèles de recrutement des maires en milieu urbain.