JEAN FOYER

La politique au village

Outrecuidance ou inconscience. Le lecteur aurait le choix de la qualification si l'auteur de ces lignes avait la prétention déraisonnable de proposer des conclusions générales sur le thème du maire rural devant la politique. La plupart de nos 36 000 communes sont des communes rurales et 28 000 d'entre elles comptent moins de 500 habitants. Leur trait commun est d'être peu peuplées. Nombre de ces communes, si elles embarquaient la totalité de leurs habitants, ne suffiraient pas à remplir un grand avion moderne. Toutes ces communes obéissent au même régime administratif, qui est aussi bien celui des villes. L'unité administrative recouvre une profonde diversité anthropologique, qui est celle de la France elle-même comme l'ont brillamment montré H. Le Bras et E. Todd. Que de différences dans les comportements politiques et, partant, ceux des maires de la Flandre au rivage languedocien, du Limousin à la Bourgogne, ou de l'Anjou au Dauphiné ! Ces pages apportent simplement la réponse personnelle de l'auteur à une enquête plutôt qu'il ne propose une théorie générale. De prudentes extrapolations géographiquement limitées seraient néanmoins légitimes. En effet, la commune que j'administre n'est pas atypique.

Située à 30 km au nord d'Angers, la commune de Contigné est incluse dans ce bocage qui commence à la vallée de la Seine et qui prend fin dans la Vendée, à la plaine de Luçon. Bocage qu'ont passablement ruiné de nos jours les ingénieurs du génie rural et les experts géomètres pour les besoins du remembrement, les exploitants eux-mêmes pour le passage de leurs engins... plus récemment la maladie qui tue les ormeaux.

Le bocage angevin, dans lequel Contigné est compris, a poussé sur un sous-sol schisteux. L'ardoise affleure à quelques kilomètres du chef-lieu de la commune. Nous sommes ici près de la limite occidentale des terrains primaires du Massif armoricain dont André Siegfried et mon maître Gabriel Le Bras ont montré la corrélation, indiscutable autant qu'inexpliquée, entre la géologie d'une part, les comportements politiques et la pratique religieuse d'autre part. Elle est, dans cette commune, plus sensible avec les premiers qu'avec la seconde.

Depuis l'institution du suffrage universel en 1848, les comportements électoraux des habitants de Contigné, lors des consultations nationales, sont d'une remarquable stabilité. Les étiquettes peuvent changer, ou changer de sens — les « progressistes » passant à gauche, tandis que les radicaux font le chemin inverse —, la loi peut accorder l'électorat aux femmes et aux jeunes de 18 ans, les agriculteurs peuvent bien ne plus représenter que 44 % de la population dans une commune non industrialisée, le rapport des forces ne varie point. Il est d'un tiers pour la gauche et de deux tiers pour les modérés. Ce clivage n'a été modifié que deux fois, mais ne le fut pas durablement. A une élection législative partielle en octobre 1935 et aux élections générales de 1936, les électeurs de Contigné donnèrent une forte majorité à Albert Blanchoin, alors adhérent à la Jeune République et par conséquent au Rassemblement populaire. Mais il était l'enfant du pays, né au chef-lieu du canton, originaire de la commune, et il affrontait la seconde fois un candidat parachuté que personne ne connaissait. Au premier tour des élections présidentielles de 1981, la répartition traditionnelle ne bougea pas. Au second tour, M. Mitterrand n'obtint pas la majorité, mais il gagna quelques dizaines de voix provenues, autant qu'on peut le savoir, d'agriculteurs mécontents de la politique agricole qui, au premier tour, avaient donné leur voix à M. Chirac. Ce n'était point là un transfert durable. Au premier tour des élections législatives, le député RPR sortant, M. Narquin, retrouvait, sans le moindre déchet, le plein de ses voix.

La stabilité du corps électoral, sa fidélité, ne suppose cependant aucun militantisme et n'en implique pas davantage. Par rapport à la IIIe République, la « dépolitisation » est remarquable. Au début du siècle, le député de l'arrondissement de Segré conviait ses électeurs à des « pot-au-feu » électoraux. A l'opposé, un Comité républicain qu'animait un médecin du chef-lieu de canton avait recruté quelques adeptes. Les élections municipales en 1935, les législatives avaient donné lieu à des campagnes passionnées. Dans les dernières années

de la IIIe République un châtelain avait tenté d'obtenir des adhésions au PSF. Tout ce passé est complètement oublié. Les grands partis ne sont pas organisés et n'y ont pas d'adhérents ou très peu. Les affiches politiques ne sont pas collées par des habitants de la commune. La gauche manque ici de ses propagandistes habituels, responsables syndicaux et « paysans-travailleurs ». Les frères ennemis d'autrefois, l'instituteur et le prêtre, qu'a réconciliés ailleurs la dévotion au Parti socialiste, sont de ce point de vue ou peu actifs, ou point du tout.

C'est de cette commune que j'ai été élu maire en mars 1959 et réélu en 1965, 1971 et 1977. Ma mère est née dans cette commune, où mon grand-père maternel était notaire. Mon père en a été le maire entre les deux guerres. Je puis écrire que j'ai accédé à la fonction sans l'avoir demandé et parce que l'on est venu me chercher.

Comment devient-on conseiller municipal dans une commune dans laquelle la vie politique est si faible ? Dans de nombreuses communes rurales du département, le spontanéisme électoral prévaut. Aucune candidature n'est présentée avant le premier tour. Les électeurs composent eux-mêmes leur liste. Le plus souvent le maire sortant et une partie des conseillers sortants sont réélus au premier tour, mais ce n'est pas toujours le cas. Pour le second tour, les personnes les mieux placées à la suite du premier font liste ensemble.

La méthode fait venir la confiance d'en bas, selon la formule de Sieyès. Mais elle n'assure la cohésion du conseil et rend parfois difficile la formation d'une majorité. Elle favorise aussi des manœuvres, telle la distribution de listes clandestines, portant les noms de personnes qui, souvent, n'ont pas été consultées.

C'est ce qui arriva à Contigné en 1959. Le conseil sortant avait résolu de ne pas présenter de liste. Depuis sa dernière réélection, le maire avait pris sa retraite et avait fixé son domicile au chef-lieu de canton voisin. Quelques jours avant le scrutin, une liste circula à la tête de laquelle j'avais été placé à mon insu. Je venais d'être appelé à remplacer comme député de Maine-et-Loire M. Chatenay nommé membre du Conseil constitutionnel. Du coup, les conseillers sortants et qui espéraient rentrer, me demandèrent en catastrophe, pour déjouer la manœuvre de faire une liste avec eux et avec quelques nouveaux. Cette liste fut élue tout entière. J'appartenais à l'UNR, mais mon étiquette ne joua pas un grand rôle. Les électeurs votèrent pour moi simplement parce qu'ils étaient heureux de voir l'un des leurs député. Je n'eus pas à souffrir de la mauvaise humeur causée

par la suppression de la retraite du Combattant et l'institution de la franchise de la Sécurité sociale.

Depuis cette première élection, j'ai réussi à convaincre mes collègues qui envisageaient d'accomplir un nouveau mandat de nous représenter ensemble. A chaque fois, plusieurs anciens exprimèrent en effet la volonté de ne pas accepter un nouveau mandat. Ma liste est comme le couteau de Jeannot. En 1977, nous ne restions plus que deux de l'équipe de 1958.

Dans le choix des nouveaux, l'appartenance ou plutôt la « sensibilité » politique, pas toujours aisée à détecter au reste, ne joua pas positivement un grand rôle. Prévalent le caractère et l'honorabilité de la personne, des dispositions au travail en équipe, le souci de faire représenter les diverses catégories socioprofessionnelles... et l'évaluation des chances de plaire à l'électeur, du nouveau ou de la nouvelle. En 1977, voulant assurer une représentation aux ouvriers, j'avais offert une place à un ouvrier notoirement socialiste, qui l'avait acceptée. Moins éclectiques que moi, les électeurs ne l'ont pas élu.

Les électeurs en effet ne se privent de la faculté de panacher. Il est rare que les « nouveaux » de la liste du maire sortant soient tous élus au premier tour, et ils n'arrivent pas tous en position favorable. C'est ainsi qu'en 1971 la première femme entra au conseil municipal. En 1965, j'avais voulu en proposer une sur ma liste. Le secrétaire de la mairie et le garde-champêtre — qui composent le service (informel) de renseignements généraux du maire rural — m'en avaient dissuadé, représentant que les autres femmes ne voteraient pas pour elle. Instruit par l'indication spontanée du corps électoral, je présentai trois femmes sur ma liste en 1977. Cette fois les électeurs estimèrent probablement que la progression était trop rapide ; ils n'en élirent que deux, les deux nouvelles.

Ceux des conseillers — une minorité — qui sont élus sans avoir figuré sur la liste du maire et qui ont quelquefois figuré sur une autre liste, complète ou incomplète, n'ont pas tous pour autant des opinions politiques différentes de celles des colistiers du maire. Ils se gardent en général de les afficher, et surtout de prendre l'étiquette d'un parti politique. L'ostentation exercerait un effet de répulsion. Certaines candidatures ont certainement pour motif une opposition aux opinions politiques (nationales) du maire, d'autres une opposition à sa personne, datant parfois de plusieurs décennies. Dans d'autres cas, elles sont le fait de personnes ou d'une personne isolée qui ont le désir légitime de participer à l'administration de la commune et qui rappellent leur existence aux électeurs, le maire ayant omis de s'en charger.

L'élection faite, il est bien rare qu'au sein du conseil les positions soient d'affrontement, ou qu'elles le demeurent longtemps. J'ai pour ma part œuvré, autant que je le pouvais, à réaliser l'amalgame, et d'habitude avec succès. Il est arrivé que des conseillers élus comme opposants se représentent sur la liste du maire à l'expiration du mandat.

Mes compatriotes ont en général un excellent jugement. Ils n'ont pas l'illusion de croire qu'un conseil municipal ait prise sur la politique des Nations. Et j'ai eu la chance de commencer mon mandat en un moment où les Français étaient satisfaits d'avoir retrouvé un Etat et approuvaient à une majorité énorme l'action du général de Gaulle. Les quelques points de frictions traditionnels étaient en voie de solution par la disparition de l'une des parties en cause, je veux dire la querelle scolaire. L'école primaire privée de filles allait être transformée en établissement secondaire agricole de premier cycle. La concurrence s'estompait.

Les décisions prises collégialement n'ont pas fait apparaître d'oppositions politiques dans le conseil ou ailleurs. Elles s'imposaient avec évidence : adduction d'eau potable et réseau d'assainissement, goudronnage de chemins et remise en état de cours d'eau, aménagement d'un terrain de sports et construction d'un foyer pour les jeunes, installation d'une bibliothèque de prêt, entreprise d'un assainissement agricole complet de la commune, construction d'une cinquantaine de pavillons et facilités à l'installation d'artisans. D'autres auraient fait ce que mes collègues et moi nous avons fait. J'ai eu certainement la possibilité de le faire plus vite.

Seule la fixation des prix des repas de la cantine scolaire, qui sont très faibles, donne lieu à des résistances où n'entrent ni la politique, ni l'hostilité envers ma personne. Le Conseil de parents d'élèves, adhérant à la Fédération Cornec, que les instituteurs ont mis en place, est composé de parents modérés politiquement et pour plusieurs catholiques très pratiquants !

Dans le conseil municipal, la politique nationale donne surtout lieu, selon l'opportunité à des échanges de vues en fin de séance. Mes collègues apprécient parfois que je leur expose mon opinion sur telle ou telle question d'actualité. Et naturellement s'ouvre un échange de vues. Dans ce genre d'exercices, je m'efforce d'observer l'objectivité et le respect de la vérité que la vieille Université m'a enseignés. Je n'en porte pas l'angélisme au point de m'abstenir de communiquer un message.

Cependant, j'ai adopté pour conduite de ne point « politiser » la commune, d'autant que, depuis 1960, je n'en suis plus le député. Mon entrée au Gouvernement, alors que j'étais suppléant, avait rendu nécessaire une élection partielle et, en novembre 1962, j'étais élu député dans la deuxième circonscription. Certes, j'ai mis l'influence que je pouvais avoir au service du candidat de ma formation lors des consultations législatives et je me suis efforcé de lui faciliter, une fois élu, les contacts avec la population. Mais je n'ai pas voulu m'immiscer dans son action militante. Je n'ai créé aucun comité, aucune section, aucune cellule. Mes administrés connaissent mes opinions et n'ignorent pas mes prises de positions. La presse départementale les rapporte, le quotidien lu dans ma commune ouvre libéralement ses colonnes à ma prose. Je distribue aux membres du conseil municipal des photocopies de mes interventions à l'Assemblée nationale. Mais, aux yeux de mes compatriotes et administrés, je ne veux pas être un homme de parti, et je souhaite ne pas apparaître comme tel.

Pour leur part, les formations de l'opposition ne manifestent pas une activité bien supérieure. Elles tenteraient plutôt de faire une percée à travers les associations. Elles sont à peu près sans prise sur le Club du Troisième Age, dont les adhérents en 1981 affichaient leur reconnaissance à M. Giscard d'Estaing de l'amélioration, effectivement ressentie, des ressources des personnes âgées. L'Association familiale exerce une activité très bienfaisante, mais qui est le fait d'un très petit nombre de personnes dévouées. L'Association sportive et le Club des Jeunes offriraient un terrain plus favorable. De jeunes enseignants, originaires de la commune et qui y revenaient le dimanche, ont bien essayé de s'en servir. Leur influence paraît aujourd'hui tendre vers zéro. Présentement les relations entre ces associations et la municipalité sont bonnes.

En réalité, l'opposition aetive, bien avant le revirement de 1981, est plutôt le fait des groupements socioprofessionnels que des formations politiques. Dans ma commune, elle est naturellement celle des agriculteurs, souvent justifiée. Elle m'a valu des traitements très différents selon que j'appartenais à la majorité ou que je siège dans les rangs de l'opposition. Lorsque j'étais dans la majorité, mon portail était recouvert d'inscriptions vengeresses à la peinture rouge, le mur de mon jardin orné de slogans peints en noir, la chaussée devant ma porte m'interpellait par écrit. Dans une petite commune tout se sait. J'apprenais que les auteurs des inscriptions n'étaient pas des paysans travailleurs mais des exploitants d'opinions modérées, des hommes fort estimables, avec lesquels j'entretenais d'excellentes relations et avec lesquels j'avais travaillé à améliorer les conditions d'exploitation

de l'agriculture communale. Plusieurs de ces peintres amateurs m'ayant demandé un entretien, qui révéla mon accord avec eux sur le fond des problèmes, je leur fis observer, après une heure de conversation, qu'il était plus simple de s'adresser à moi verbalement que par des inscriptions sur mon portail, et que je ne pouvais pas grand-chose d'ailleurs sur la politique du Gouvernement.

Depuis mai 1981, le mécontentement de l'agriculture n'a pas perdu, hélas ! ses raisons d'être, il se manifeste désormais au détriment de la propriété angevine de Mme Cresson. L'opposition a bien des avantages. Je suis redevenu un maire rural comme les autres.

Longtemps réduite à la réception des actes de l'état civil — qui se raréfient, les jeunes préférant la « cohabitation juvénile » au mariage et les trop rares enfants voyant le jour dans des maternités urbaines —, à l'entretien, souvent négligé, de quelques bâtiments et des chemins ruraux, la fonction de maire n'était pas exténuante. Elle s'est beaucoup transformée par l'effet de trois causes : la nécessité d'intervenir pour maintenir en vie des collectivités qui se désertifient, l'aspiration des habitants qui demandent à bénéficier de services comparables à ceux qui sont offerts aux habitants des villes, la « complexification » des relations entre l'Administration, toutes les Administrations et le public.

En prenant mes fonctions, l'une de mes grandes chances a été de trouver en place un secrétaire de mairie exceptionnel, qui avait débuté vingt-sept ans plus tôt auprès de mon père et qui était simultanément directeur d'école. Intelligent et adroit, compétent et consciencieux, dévoué, charitable et généreux, il était aussi très certainement de « sensibilité » socialiste. Nous sommes devenus les meilleurs amis du monde. En dix-huit ans, nous n'avons pas souvent différé d'opinion. Et j'ai pu grâce à lui administrer la commune de Contigné.

Lorsque, après quarante-cinq ans de secrétariat, il a voulu résigner ses fonctions, je lui ai demandé, et il a accepté, de se présenter sur ma liste et de se faire élire adjoint.

Il existe une abondante littérature traitant du maire-aménageur, du maire-constructeur, du maire-créateur d'équipements. Point n'est besoin d'y revenir. Plus intéressant peut-être sera le témoignage d'un maire rural dans son office d'intercesseur, d'interprète, de médiateur, de confesseur et de rédacteur. Les administrés reçoivent de nos jours, provenant des administrations publiques, des organismes de Sécurité sociale, des banques et caisses de crédit, des documents de moins en moins intelligibles. L'informatique atteint présentement le sommet de l'incommunicabilité. A la réception de cette paperasse, aussi hermétique que le cunéiforme, la réaction du citoyen est de se

précipiter à la mairie. Telle de mes administrées est atteinte d'un tel découragement devant ce discours impénétrable, qu'elle ne prend même plus la peine d'ouvrir les enveloppes à en-tête et qu'elle les apporte, à la mairie, cachetées. A la mairie, le secrétaire défend la première ligne. Il explique lui-même les termes ésotériques dont il connaît le sens, remplit les questionnaires, rédige des projets de lettres. Quand la difficulté atteint les degrés supérieurs ou simplement que l'administré ne se contente point de parler au secrétaire, il y a lieu de recourir au maire. A lui de débrouiller les questions juridiques complexes ou d'appeler au téléphone l'autorité avec laquelle, en quelques instants de conversation, le problème va obtenir, comme par miracle, sa solution. Je consacre une demi-journée par semaine à ces exercices.

Tous les parlementaires en font autant à l'occasion de leurs permanences. Cependant la relation de l'administré au maire dans une petite commune a une qualité particulière, qui tient tout simplement à ce que les deux interlocuteurs se connaissent. D'où une aisance plus grande du questionneur, et une plus grande sûreté du répondeur. Avec le médecin, et avec plus de disponibilité que ce dernier, le maire rural devient un substitut du confesseur. Il écoute le récit de toutes les misères de ce bas-monde et, s'il ne parvient pas toujours à les guérir, il est souvent le seul qui puisse donner quelque aide ou quelque conseil, ou du moins manifester compréhension et sympathie. Placé à la base de la pyramide administrative, le maire rural est une sorte de relais, de « convertisseur » qui rend l'Administration tolérable et qui la fait apparaître bienfaisante.

La mode est la décentralisation. En la matière, comme dans les autres, il convient de garder la mesure. Placé en première ligne, le maire a souvent besoin de chercher abri auprès de l'autorité dite naguère supérieure, et cet abri lui est d'autant plus nécessaire que la commune est plus petite. L'oubli d'une pareille évidence rendra impossible, en beaucoup de domaines, les décisions de refus qui seraient le plus nécessaires, à moins que le maire ne soit héroïque.

Au terme de ce témoignage, sans doute trop personnalisé, ne nous pressons pas de conclure, traduisant une formule anglaise, que ce qui est petit est beau.

Beaucoup de nos communes rurales ne sont pas loin de relever désormais de l'archéologie. Elles sont des vestiges d'une société en voie de disparition, même si certaines d'entre elles se débattent avec courage, et quelquefois avec succès. La réduction drastique de leur nombre à 2 000, que d'aucun préconisaient il y a vingt ans, aurait accéléré le processus plus qu'elle ne l'aurait ralenti. Elle eût en tout

cas fait disparaître un rouage que l'on réinvente aujourd'hui dans les quartiers des villes, car il est nécessaire à l'humanisation de l'Administration. Ce rouage, depuis deux siècles, est constitué dans le plat pays par le maire, personnage moins soucieux à l'ordinaire de pouvoir que de dévouement.

Parlementaire depuis près d'un quart de siècle, président d'une commission parlementaire durant treize ans, membre du gouvernement durant huit ans, j'ai été comblé par la vie publique. On me jugera sans doute d'un sentimentalisme excessif, de toutes mes fonctions, c'est celle de maire à laquelle je demeure le plus attaché. Peut-être parce que les liens qui m'unissent à ma commune sont d'un bien autre ordre que celui de la politique.

Jean FOYER. — **Rural politics.**

In small villages, politics tends to lose some of its importance or take a different form. The mayor is above all someone kwown to everyone, a go-between and a counselor to his constituents, and even at times a vicarious confessor.

RÉSUMÉ. — *Au village, la politique perd de son importance ou prend une autre forme. Le maire est avant tout celui que chacun connaît, l'intercesseur et le conseil de ses administrés, parfois jusqu'à devenir un substitut du confesseur.*