

PIERRE SADLAN

*De l'allégeance à la mobilité :  
quelle politisation  
pour la fonction publique territoriale?*

On ne sait trop qui, de l'administration ou du pouvoir politique, a, en France, colonisé l'autre. A l'inféodation des hauts fonctionnaires qui se traduit par les constants progrès d'un *spoils system* à la française (1), répond le profond investissement des lieux du pouvoir par une élite administrative issue d'un réseau stable et intégré d'écoles et de corps. Si bien que l'on se trouve tout naturellement porté à mettre en relief l'interpénétration des personnels administratifs et politiques (2). On peut en tout cas penser que tout ou presque est connu de la vie de ce couple — uni pour les uns (3), maudit pour les autres — dont le singulier colloque se déroule, au niveau national, sous les feux de l'actualité.

(1) Voir les pertinentes remarques de Rémy Prud'homme dans *Le Monde* du 2 avril 1986, Le système des dépouilles à la française. Ce *spoils system* n'est en aucun cas le produit des deux dernières séquences de l'alternance politique (1981 et 1986), ainsi que l'établissent, pour la période du Gouvernement socialiste, deux études récentes très documentées : Pierre Birnbaum (éd.), *Les élites socialistes au pouvoir*, PUF, 1985 ; Danièle Lochak (éd.), *La haute administration et la politique*, CURAPP, PUF, 1986.

Il avait été largement amorcé sous le septennat de M. Giscard d'Estaing qui avait, sur ce point, confié à François Bloch-Lainé (cf. *Profession : fonctionnaire*, Le Seuil, 1976, p. 231) qu'il y voyait une évolution inéluctable et naturelle : « Nous allons forcément vers un présidentielisme accru et il faut en tirer les conséquences. Les équipes dirigeantes sont appelées à changer avec l'élu du peuple au pouvoir exécutif. » Mais il est évident que la pratique ne fait que s'accroître au gré des changements politiques qui se succèdent.

(2) F. de Baeque et J.-L. Quermonne (éd.), *Administration et politique sous la V<sup>e</sup> République*, Paris, Presses de la FNSP, 1981.

(3) Charles Debbasch, *Administration et pouvoir politique*. Sur un couple uni, *Le Pouvoir*, Mélanges offerts à Georges Burdeau, Paris, LGDJ, 1977.

Il ne peut en aller de même dans le champ, trop hétérogène, des rapports qu'entretiennent les autorités politiques locales avec leur personnel administratif. Outre que l'on manque sérieusement ici de données empiriques suffisamment systématiques pour être généralisables, il existe en effet trop de disparités au sein de ce vaste ensemble de collectivités très inégalement dotées en superficie et en moyens pour envisager de faire la synthèse complète de ces rapports. Quand on sait par exemple que 39 villes de plus de 100 000 habitants regroupent près de 20 % de la population totale, tandis qu'un quart de celle-ci se répartit dans les quelque 32 000 communes de moins de 2 000 habitants, ou encore que 22 départements sont plus peuplés que la région Limousin, tandis que 14 régions sont moins peuplées que le département du Nord, on commence à prendre — à travers le seul paramètre du poids démographique — la mesure de la diversité des situations locales. A quoi s'ajoute le fait qu'au sein d'une même catégorie — celle des grandes villes par exemple — la configuration des systèmes de pouvoir présente de forts contrastes. Ici le maire aura strictement réparti les rôles et les fonctions entre le secrétaire général, le directeur de cabinet et le directeur des services techniques ; là, c'est le même homme qui cumule l'emploi de secrétaire général et la direction du cabinet du maire. De même y a-t-il, selon les régions, stricte séparation ou au contraire confusion entre les services et le cabinet. Au surplus, du fait d'un très large cumul des mandats qui subsiste en dépit des timides dispositions de la loi de 1985 (et, de façon plus marginale en cas d'accession à des responsabilités ministérielles, par exemple), l'élu lui-même est plus ou moins « présent » sur la scène politique locale. Il n'est pas rare que l'accumulation de ses charges l'amène à se délester de l'autorité qu'il détient à celui des niveaux de responsabilité qu'il juge le moins décisif dans sa stratégie de carrière. Auquel cas il peut, soit déléguer à un seul homme de confiance, soit répartir soigneusement les parcelles de son autorité au sein de son entourage, quitte d'ailleurs à se réserver tel ou tel domaine particulier. Il est dès lors évident que la réalité d'une situation locale ne peut se déduire de la simple lecture d'un organigramme plus ou moins stéréotypé mais souvent trompeur.

Du côté des personnels eux-mêmes, l'hétérogénéité à laquelle le nouveau statut de la fonction publique territoriale (titres I et III du Statut général issus des lois du 13 juillet 1983 et du 26 janvier 1984 principalement) tente de porter remède, est au moins aussi forte. Les gros bataillons du personnel communal (600 000 personnes environ), directement exposés au possible arbitraire des maires,

avaient certes obtenu le vote de diverses dispositions protectrices (statut de 1952, création en 1972 du CFPC) mais dont ne bénéficiaient généralement ni les auxiliaires ni les agents à temps partiel, particulièrement nombreux dans les communes. Les quelque 120 000 agents départementaux, affectés à 80 % de l'effectif dans les services extérieurs de l'Etat, étaient gérés par le préfet mais soumis à un statut propre à chaque collectivité, plus ou moins conforme à un statut type élaboré par une circulaire de 1964 du ministre de l'intérieur. Relevaient également de dispositions particulières les nombreux agents des établissements hospitaliers, les sapeurs-pompiers professionnels, les agents des offices publics d'HLM et les 45 000 employés de la Ville de Paris. Enfin, les établissements publics régionaux se trouvaient en principe dans l'impossibilité de recruter du personnel, hormis quelques agents affectés au secrétariat des assemblées et à l'entretien des immeubles. Mais, dès l'origine, plusieurs conseils régionaux avaient tourné cette interdiction légale en subventionnant des associations dont le véritable objectif était de mettre à leur disposition du personnel permanent. Et les recrutements se sont multipliés à partir de 1982 en dépit de l'annulation pour défaut de base légale des statuts spontanément élaborés par certaines régions (4).

Dans ces conditions, le phénomène de politisation de la fonction publique territoriale apparaît comme particulièrement difficile à cerner à travers l'extrême diversité des modalités concrètes de la confrontation entre le pouvoir et ses agents.

On s'accorde pourtant à reconnaître l'ampleur et la généralité du phénomène. Faisant un panorama de l'état de la fonction publique locale en Europe, Jean-Luc Bodiguel insiste sur le décalage entre la neutralité de principe affichée par les statuts et la condition de stricte obédience au politique qui s'observe dans la réalité. Il estime que « le poids de la politique tend à devenir une caractéristique majeure de l'administration communale aujourd'hui », et que « l'interdépendance croissante entre administration et politique qui s'est développée de façon privilégiée dans le champ local favorise une politisation élevée de la fonction publique locale » (5).

Reste à tenter de définir, dans le cas de la France, la nature de cette politisation, et à dégager le sens de l'évolution. L'ambitieuse réforme de 1983-1984 peut servir de fil conducteur à la réflexion. Elle cherche à réaliser une transposition du modèle de la fonction

(4) TA de Strasbourg, 9 juin 1983, préfet de la Moselle contre président du conseil régional de Lorraine ; CE 17 juin 1983, Syndicat national de l'ANIFORM.

(5) J.-L. Bodiguel, La fonction publique locale en Europe : spécificité et autonomie ?, *RFAP*, n° 34, avril-juin 1985, p. 137.

publique d'Etat, adapté cependant à la diversité des collectivités locales, en érigeant les trois principes fondamentaux de parité, d'unité et de spécificité (6). En dépit de sa complexité, le nouvel édifice statutaire laisse largement subsister les formes traditionnelles d'une politisation fondée sur l'allégeance et le clientélisme. Mais venant s'ajouter aux discrètes mutations qui affectent depuis une dizaine d'années la sociologie des acteurs en présence, il amorce une évolution vers une politisation d'un type nouveau, plus proche de celle que connaît l'administration d'Etat, dans laquelle l'engagement actif du fonctionnaire au service d'une politique n'implique pas une totale inféodation au pouvoir.

L'allégeance personnelle du haut fonctionnaire à l'égard de l'élu et le rapport de clientèle qui unit celui-ci à son personnel trouvent leurs racines dans quelques-uns des traits caractéristiques du système local. L'un des plus fréquemment relevés est l'étroite proximité — sinon même la promiscuité — de l'administration et du politique. Jean-Luc Bodiguel résume parfaitement le particularisme de la scène locale : « Proche de l'élu, parce qu'il est sous sa dépendance directe et sans intermédiaire, l'agent local est également proche de la population qui l'assaille de ses plaintes, de ses doléances et de ses exigences. Toute autre est la situation du fonctionnaire de l'administration centrale. Celui qui est proche du public (le guichetier par exemple) est loin du politique, alors que celui qui est proche du politique (le directeur d'administration centrale par exemple) est très loin de la population. La situation de l'agent local est donc très différente. Pour remplir correctement sa mission, il est obligé de pressentir les réactions de son maire, de ses élus, et donc d'intégrer dans son travail des préoccupations politiques » (7). Réciproquement, il est certain que les élus témoignent d'une grande vigilance à l'égard des attitudes et des comportements du personnel dans la mesure où ceux-ci peuvent avoir des conséquences politiques immédiates. Ceci vaut non pas seulement pour le secrétaire général de la commune et pour le personnel d'encadrement, mais pour tous les agents : ceux du bureau d'aide sociale, du bureau des marchés, comme ceux des services du logement ou de l'animation culturelle.

Plus ou moins fortement proclamée, l'allégeance à la personne du maire est quasiment inévitable du fait de la très forte personnalisa-

(6) Sur le contenu de la réforme, voir notamment : Jacques Bourdon, Le statut général des fonctionnaires des collectivités locales, *AJDA*, n° 4, avril 1984 ; Naissance du statut général de la fonction publique territoriale, *PMP*, vol. 4, n° 1, mars 1986.

(7) *Op. cit.*, p. 162.

tion du pouvoir dans la municipalité. Elle est sensiblement renforcée par la remarquable longévité politique des élus locaux. Le notable est un véritable professionnel de la politique dont l'aptitude et la propension à se perpétuer au pouvoir sont très marquées. Mieux, comme l'a montré Jeanne Becquart-Leclerc pour les maires du Nord, en dépit de l'élection et à travers elle, le coefficient d'hérédité professionnelle (dans la fonction électorale) est très élevé chez les élus locaux. Il existe de véritables dynasties, dont la famille Baudis à Toulouse fournit un brillant exemple. Statistiquement, le fils d'un élu local a beaucoup plus de chances qu'un autre d'accéder lui aussi aux fonctions électorales (8).

On ne peut donc pas transposer au plan local l'adage familial « les ministres passent ; les fonctionnaires restent ». Ici, les deux partenaires demeurent ; le face-à-face s'éternise et crée inévitablement des liens particuliers. D'autant que le système de l'emploi (par opposition au système de carrière) en vigueur jusqu'au statut de 1984, et l'absence de corps figeaient la situation. Les possibilités de mobilité et de carrière étaient de fait limitées à la collectivité d'affectation et le recrutement sur les emplois d'avancement se faisait traditionnellement par promotion interne. Or un personnel d'encadrement se trouve naturellement d'autant plus dépendant des faveurs de l'autorité politique qu'il est plus âgé et moins diplômé. En 1980, l'âge moyen des secrétaires généraux était de 57 ans et seulement 15 % d'entre eux avaient une formation universitaire. Selon une étude menée par le CFPC, la mobilité intercommunale était très réduite puisque 95 % des chefs de bureau, 68 % des secrétaires généraux et 78 % des directeurs de services techniques avaient accompli toute leur carrière dans une seule commune.

C'est la perception aiguë de cette allégeance qui explique le « coup de tabac » provoqué par les changements d'équipes politiques aux élections municipales de 1977 au détriment de nombreux secrétaires généraux de mairie victimes de diverses tentatives de déstabilisation ou de « mises au placard ». Organisant sa défense, le syndicat des secrétaires généraux met alors en place une « Commission de la Politisation » à caractère permanent et lance une vaste enquête à l'issue de laquelle il apparaît qu'un gros tiers des communes connaissent des problèmes graves et un « climat nuisant au fonctionnement normal des institutions communales ». La situation est d'ailleurs

(8) J. Becquart-Leclerc, *Paradoxes du pouvoir local*, Presses de la FNSP, 1976. Voir aussi J. Verdès-Leroux, *Caractéristiques des maires des communes de plus de 2 000 habitants*, *RFSP*, 1970, p. 974.

d'autant plus perturbée que la commune est importante (29,5 % des villes de moins de 10 000 habitants contre 40,6 % des villes de 10 000 à 40 000 et 44,7 % au-delà de 40 000 habitants) (9). Le rapporteur, M. Panabière, vice-président du syndicat, admettait volontiers qu' « on ne collabore pas six, douze ou dix-huit années en apportant tout son cœur à son travail sans que ne se créent entre les hommes des liens », mais, disait-il, « lorsque venait à changer la municipalité, il suffisait généralement de laisser le temps faire son œuvre pour que se créent de nouvelles habitudes, que les caractères des uns s'adaptent à ceux des autres et qu'une accoutumance faite d'estime réciproque se mette en place entre les nouveaux partenaires mettant ainsi fin à une courte phase d'observation ». « Jamais, dans le passé, les choses n'avaient atteint une telle ampleur, ni une telle volonté d'élimination. » « Nationalisation » croissante des élections locales aidant, ce qu'avaient fait les nouvelles municipalités de gauche en 1977 s'est trouvé symétriquement pratiqué par les nouvelles équipes de droite aux municipales de 1983. Mise en place de cabinets « politiques », suppression d'emplois dans les antennes et satellites de l'organisation municipale, et changements plus ou moins contraints de personnes se sont multipliés. L'effet de surprise est passé, mais la réalité de cette politisation s'ancre solidement au gré des alternances.

Son autre visage est le clientélisme qui préside au recrutement et à la gestion d'une part importante des employés de la collectivité locale. Plusieurs études en ont révélé l'importance passée, notamment dans le cas de grandes cités telles que Marseille ou Toulouse. Mais on peut affirmer que le phénomène n'est ni exceptionnel ni révolu. Il s'établit fortement sur quelques données structurelles du système politique français.

Tout d'abord la nécessité absolue, pour l'homme politique qui a quelque ambition, de se tailler localement un fief inexpugnable d'où il pourra lancer des actions stratégiques visant à asseoir solidement et à développer ses ressources notabilliaires. Dans cette perspective, le recrutement d'un personnel dévoué au « patron » constitue une précaution élémentaire et une facilité à laquelle bien peu ont le mérite ou la naïveté de renoncer. Comme l'écrit Anne Froment-Meurice : « Le niveau des effectifs municipaux peut être fixé relativement librement par le conseil municipal et le maire dans la mesure où il ne rencontre de limites que dans la capacité fiscale de la com-

(9) Voir les résultats de l'enquête et son commentaire *in* R. Panabière, La politisation dans les communes, Enquête du syndicat national des secrétaires généraux des villes de France, Actes du colloque de Fontevraud : La fonction publique locale, Cahiers de IFSA, n° 19, Cujas, 1979.

mune. La tentation est grande, dans ces conditions, de recruter de véritables agents électoraux titulaires d'un poste officiel sur l'état du personnel mais dont la mission est en réalité de conforter le fief. La preuve de l'existence de ces emplois fantômes est malaisée à établir et ne saurait être apportée qu'à la suite d'enquêtes de nature policière qu'aucun corps de contrôle administratif n'a pu engager jusqu'ici » (10). Certains signes pourtant, ne trompent pas, comme l'existence, dans certaines communes, d'un volume d'effectifs manifestement hypertrophié par rapport à la moyenne de leur catégorie. « L'emploi de 700 personnes dans une commune de 35 000 habitants de la région parisienne (moyenne d'effectifs : 350 à 400), dont 90 ouvriers pour les seuls ateliers municipaux alors que l'exploitation des réseaux d'eau et d'assainissement, l'enlèvement des ordures ménagères et l'entretien des réseaux électriques sont concédés, masque très certainement l'utilisation d'une partie des agents à des missions étrangères à l'intérêt municipal » (11).

Cette attitude des élus se trouve en partie justifiée, et en tout cas renforcée, par un second trait caractéristique du système politique français : la faiblesse des organisations partisans au niveau local. Les partis politiques ne disposant que de moyens très faibles, ils ont moins d'emprise sur leurs élus que ceux-ci n'en ont vis-à-vis du parti. On vérifie aisément à chaque campagne électorale ce qu'écrivait Pierre Grémion : « Les institutions locales compensent les faiblesses des partis politiques. D'abord la faiblesse des moyens matériels : les mairies offrent aux partis politiques toute une infrastructure logistique et des ressources liées au patronage politique qui permettent aux notables d'élargir la base de leur pouvoir » (12). Certains pensent que si l'on parvenait à donner une solution satisfaisante au problème du financement des partis politiques, on tarirait la source de ces recrutements politiques dans l'administration communale...

Quoi qu'il en soit, il est certain que ce clientélisme provoque des conséquences fâcheuses. Comme chacun sait, le rapport de clientèle est un rapport d'échange dans lequel le client peut légitimement attendre du patron qu'il lui procure des avantages. C'est bien ce que traduisent les multiples formes de compléments de rémunération et d'avantages en nature dont jouissent, dans des conditions parfois

(10) Anne Froment-Meurice, Comment faire de sa mairie un fief, *Pouvoirs*, n° 24, 1983, p. 45.

(11) *Ibid.*

(12) Pierre Grémion, Crispation et déclin du jacobinisme, in *La sagesse et le désordre*, Gallimard, 1980.

scandaleuses, certains agents (primes, indemnités pour frais, treizième voire quatorzième mois, logements gratuits, voitures de fonction, etc.) (13). Un autre inconvénient du clientélisme est la surcharge manifeste qu'il lui arrive de provoquer dans l'effectif, donc dans les frais de fonctionnement de certaines collectivités. Pour quitter le terrain municipal, on peut par exemple s'étonner qu'une région comme la Picardie (19 400 km<sup>2</sup>, 1 740 000 habitants) emploie un personnel supérieur en nombre à celui de Rhône-Alpes (43 600 km<sup>2</sup>, 4 800 000 habitants). Mais c'est le résultat de la superposition, par couches sédimentaires successives, de personnels recrutés par les majorités qui se sont succédé au conseil régional...

Le nouveau statut de la fonction publique territoriale pourra-t-il enrayer ces formes de politisation ? Avant même qu'il ne soit totalement entré en application, on peut répondre par la négative.

Tout d'abord pour cette raison essentielle qu'issu d'un compromis entre le point de vue des organisations syndicales et professionnelles qui s'efforçaient d'obtenir des garanties analogues à celles de la fonction publique d'Etat et celui des associations d'élus qui s'attachaient à défendre le principe de libre administration des collectivités locales, il laisse subsister, aux points névralgiques, la possibilité de recrutements discrétionnaires. Mieux, il consacre formellement, et ce, contre le point de vue majoritaire d'organisations telles que le syndicat des secrétaires généraux, la thèse du caractère politique des fonctions de l'« entourage » des détenteurs de l'exécutif local.

Certes, l'innovation majeure du statut, ce qui permet d'y voir l'« autre versant » de la fonction publique, c'est l'adoption du système de la carrière, bâti autour de la mise en place de corps de fonctionnaires territoriaux auxquels on accède en principe par voie de concours sur épreuves, et permettant la réalisation du principe essentiel de la séparation du grade et de l'emploi. C'est l'introduction d'une logique méritocratique et la porte ouverte à une mobilité qui étaient jusque-là réservées aux agents de l'Etat.

Mais ces principes rencontrent d'importantes limites. En premier lieu, plusieurs dispositions consacrent l'emprise de l'autorité territoriale élue sur ses collaborateurs immédiats. C'est le maintien du recrutement direct (donc sans passer par les procédures de concours organisés par les centres de gestion créés par la loi) pour tous les emplois non intégrés dans un corps, qui sont en fait les fonctions de direction les plus importantes : directeur des services des départe-

(13) Voir l'analyse précise, étayée sur les observations de la Cour des comptes, d'Anne Froment-Meurice, *op. cit.*

ments et des régions, secrétaire général et directeur des services techniques des communes de plus de 80 000 habitants, secrétaire général adjoint des communes de plus de 150 000 habitants, directeurs de certains établissements publics. C'est aussi le recours à la notion d'emplois fonctionnels pour la catégorie plus large des emplois de direction (secrétaire général et secrétaire général adjoint des communes de plus de 5 000 habitants, directeurs des services des départements et régions, DST). Ces agents peuvent être déchargés de leur emploi en dehors de toute procédure disciplinaire, soit à tout moment pour les emplois à recrutement direct, soit après un délai de réflexion de six mois suivant le renouvellement de l'organe délibérant pour les autres emplois fonctionnels. Seuls ceux de ces agents qui ont la qualité de fonctionnaires ont droit à être reclassés ou à être pris en charge par le centre de gestion. C'est enfin la possibilité de recruter des collaborateurs personnels pour constituer un cabinet. On a donc légalisé par là une pratique désormais très répandue. Dès 1978, une enquête faisait en effet ressortir la présence d'un cabinet auprès du maire dans 70 % des villes de plus de 30 000 habitants, chacun d'eux comprenant en moyenne quatre membres.

En second lieu, la loi dispense, dans des conditions mal justifiées par les travaux préparatoires comme par les débats, les collectivités employant plus de 200 fonctionnaires des catégories C et D, de l'obligation de s'affilier aux centres de gestion, avec toutes les contraintes de procédure qui en découlent. Il est assez clair qu'il s'agit là d'un moyen de perpétuer, dans le cas des grandes villes notamment, les pratiques clientélistes auxquelles sont attachés les élus locaux.

Ainsi le statut ne peut en aucun cas atténuer le phénomène de politisation de la fonction publique territoriale. Par contre, la conjonction des innovations statutaires d'une part, et d'un certain nombre de changements qui se sont opérés dans la physionomie sociale de l'administration locale permettent de penser que l'on assiste à un lent mouvement de structuration d'un véritable système de fonction publique territoriale qui, de fait, évolue vers le modèle de l'administration d'Etat.

On voit par exemple se profiler une nouvelle génération de cadres locaux qui, par sa formation, est proche des fonctionnaires de l'Etat. En raison de la crise de l'emploi et de la raréfaction des débouchés offerts par les concours, les jeunes diplômés de l'Université se tournent désormais volontiers vers la fonction publique territoriale. On a ainsi relevé que les trois quarts des attachés communaux possèdent un titre universitaire à leur entrée dans l'administration communale, contre 20 % des secrétaires généraux adjoints, 15 % des directeurs

de services administratifs, 14 % des rédacteurs, 9 % des secrétaires généraux et 5 % des chefs de bureau. Or ceci induit un comportement des normes et des valeurs jusqu'ici peu fréquent chez le personnel communal. Ce n'est pas tant son statut qui empêche celui-ci d'opter pour la mobilité, mais plutôt son âge moyen, le faible intérêt d'une mutation par rapport à son coût et l'attachement affectif à sa localité. Les enquêtes qualitatives sur les emplois d'encadrement réalisées par la direction générale des collectivités locales montrent que les secrétaires généraux les plus jeunes occupent désormais plusieurs emplois successivement, et qu'une majorité des attachés envisage favorablement une mutation assortie d'une promotion.

On peut donc penser qu'il y a là le ferment d'une évolution que les dispositions du statut peuvent favoriser. A l'image de ce qu'ont fait un nombre important de fonctionnaires de l'Etat — sous-préfets, voire même préfets — qui, à la faveur de la décentralisation sont venus s'engager au service d'une équipe politique en occupant les fonctions de directeur des services départementaux ou régionaux, tout en se réservant la possibilité de réintégrer, au terme du contrat, leur corps d'origine, un nombre croissant de cadres issus de la fonction publique locale s'affirment disposés à collaborer activement à la définition et à la mise en œuvre d'une politique, sans pour cela s'attacher définitivement à la personne du maire ou du président de région ou de département. Dans cette perspective, l'existence d'emplois de cabinet, loin de les scandaliser ou de les gêner, leur paraît pouvoir constituer un débouché supplémentaire dans lequel ils pourraient faire valoir la compétence acquise dans leurs fonctions antérieures. On retrouve ici une figure connue des itinéraires de carrière dans l'administration d'Etat.

Il ne s'agit là, bien sûr, que de l'amorce d'une évolution vers la modernisation d'un rapport de l'administration locale au politique qui n'atténue en rien, on l'a dit, son implication profonde. Disons tout de même que l'histoire de ce couple est en train d'évoluer sous nos yeux. Au fond, on est en voie de passer du mariage, avec promesse d'éternité et drame inévitable en cas de rupture, à l'union libre dans laquelle l'attachement réciproque n'est pas moins intense, mais qui tolère mieux (et dans un certain sens favorise) des fidélités successives et des partenaires multiples.

*Résumé. — La politisation de la fonction publique territoriale trouve son expression traditionnelle dans un double rapport d'allégeance et de clientèle. Le nouveau statut consacre l'intensité des liens entre administration et politique au niveau local. Cependant les formes de politisation sont susceptibles de se rapprocher du modèle propre à la fonction publique d'Etat.*