



HAL
open science

Les sommets de l'exécutif urbain

Luc Rouban

► **To cite this version:**

Luc Rouban. Les sommets de l'exécutif urbain : Les maires des villes de plus de 30 000 habitants entre 1983 et 2014. *Revue française d'administration publique*, 2015, 2 (154), pp.377 - 390. 10.3917/rfap.154.0377 . hal-03466963

HAL Id: hal-03466963

<https://sciencespo.hal.science/hal-03466963>

Submitted on 6 Dec 2021

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

LES SOMMETS DE L'EXÉCUTIF URBAIN : LES MAIRES DES VILLES DE PLUS DE 30 000 HABITANTS ENTRE 1983 ET 2014

LUC ROUBAN

Directeur de recherche CNRS, Sciences Po (CEVIPOF)

Résumé

L'étude biographique des maires des villes de plus de 30 000 habitants entre 1983 et 2014 met en lumière la fermeture de leur recrutement social. Elle montre également la professionnalisation de ce personnel politique, qui passe notamment par l'accumulation de ressources scolaires et par l'investissement précoce dans les réseaux partisans. Enfin, elle mesure la part des facteurs socio-économiques et celle du travail politique mené par les partis dans la définition des profils professionnels.

Mots-clefs

l Maires, élites urbaines, élections municipales, décentralisation

Abstract

— *Top elected representatives in municipalities over 30.000 inhabitants (1983-2014)* — *The biographical study of top elected representatives in municipalities over 30.000 inhabitants from 1983 up to 2014 highlights the progressive narrowing of their social recruitment. It also shows their professionalization as evidenced by the accumulation of educational resources and by early investment in political networks. Finally, the study measures the respective weight of socio-economic factors, on the one hand, and of the selection work done by political parties, on the other hand, in the definition of the mayors' professional profiles.*

Keywords

l *Mayors, urban elites, local elections, decentralization*

En quoi le pouvoir exécutif municipal a-t-il évolué depuis les lois de décentralisation ? Si une littérature abondante a été consacrée au développement d'une gouvernance locale (par exemple, Gaudin, 2002 ; Pasquier, Simoulin et Weisbein, 2013) faite d'interrelations et de partenariats entre de multiples acteurs, la question de savoir si la décentralisation s'est accompagnée d'une évolution des profils professionnels et sociaux des maires est beaucoup moins explorée¹. On doit cependant s'interroger sur les effets de la décentralisation dans la constitution d'une élite locale, notamment dans les grandes villes, censée piloter des politiques complexes et coûteuses, imposer ses vues à des conseils municipaux dont les membres ne sont pas nécessairement dociles et diriger des

1. Un certain nombre de travaux ont été consacrés à cette question mais soit ils sont anciens (Garraud, 1989) soit ils sont plus récents mais sans offrir de comparaison dans le temps et sur la base des informations officielles fournies par le Répertoire national des élus au ministère de l'Intérieur (Koebel, 2014).

appareils administratifs lourds en dialoguant avec des administrateurs territoriaux bien formés (Cadiou, 2009). On peut donc chercher à savoir si derrière la gouvernance n'apparaissent pas des *gouvernements* locaux à la tête desquels se trouvent des maires dont le profil n'est pas indifférent et cela au moins à trois titres : tout d'abord, pour être élus en revendiquant une expertise ou un savoir-faire particuliers dans une compétition électorale souvent difficile ; ensuite, pour gérer des organisations complexes ; enfin, pour faire du local un vrai lieu de pouvoir à l'interconnexion de réseaux personnels et d'appareils partisans. Si l'émergence d'un métier d'élu local s'observe à différents niveaux territoriaux (Bidegaray, Cadiou et Pina, 2009), la situation du maire se distingue par la personnalisation du pouvoir qu'elle autorise. Le maire, surtout d'une ville de plusieurs dizaines de milliers d'habitants, doit donc s'affirmer comme un « patron » local aussi bien en interne que vis-à-vis de ses interlocuteurs. Son profil social et professionnel comme son parcours constituent donc des ressources à la fois dans la conquête et dans l'exercice du pouvoir, notamment dans sa capacité à légitimer son expertise ou son savoir-faire. Le profil socio-professionnel des maires offre donc un bon indicateur de science politique pour savoir si l'idéal d'une démocratie de proximité porté par la décentralisation a pu se concrétiser par la diversification du recrutement ou si elle n'a pas plutôt produit une nouvelle élite dont les caractéristiques s'harmonisent avec celles des élites politiques nationales. On peut donc se poser deux questions : en quoi les maires des communes les plus importantes – on étudiera ici les villes de plus de 30 000 habitants – sont-ils représentatifs de la population nationale alors même que la décentralisation a été conçue en 1982 comme le moyen de rapprocher la démocratie du citoyen ? En quoi trente ans de décentralisation ont-ils permis de renouveler le personnel politique local ?²

L'étude porte sur l'ensemble des 780 maires élus dans les 260 communes de 30 000 habitants de métropole et des DOM au cours des élections municipales en 1983, en 2008 et en 2014³. Bien entendu, chaque maire a fait l'objet d'une mise à jour biographique, ce qui permet de différencier chaque cohorte mais aussi la position relative de chaque maire à différents moments politiques, ce qui permet d'ajuster à chaque élection la situation de ceux qui sont présents dans deux voire trois des élections étudiées. C'est ainsi que 10 maires présents en 1983 le sont encore en 2008 comme en 2014⁴. Au total, on dispose donc de trois cohortes de 260 maires, ce nombre fixe permettant de mener des comparaisons sur les mêmes communes à trois dates différentes. Le seuil des 30 000 habitants a été fixé à la date de 2008, ce qui peut introduire quelques décalages avec le comptage officiel réalisé en 1983 car certaines communes ont vu leur population augmenter considérablement depuis cette date (c'est le cas par exemple de Cergy qui passe de 20 000 à 57 000 habitants)⁵.

Par ailleurs, on a pris le parti méthodologique d'une science politique réaliste, ce qui a conduit à effectuer des codages correspondant aux situations exactes rencontrées au moment des élections, sans tenir compte des déclarations officielles faites au ministère

2. Une première analyse des données a été réalisée après les élections de 2014 (Rouban, 2014).

3. Les données biographiques proviennent de la presse nationale et locale, des fiches de la Société générale de presse, des notices du Who's Who en France ainsi que de nombreux sites et blogs de campagne des candidats.

4. Il s'agit de : Jean-Pierre Schosteck à Châtillon, Laurent Cathala à Créteil, Francis Delattre à Franconville, André Santini à Issy-les-Moulineaux, Patrick Balkany à Levallois-Perret, Jacques Maheas à Neuilly-sur-Marne, Jean-Claude Fruteau à Saint-Benoît de La Réunion, Léon Bertrand à Saint-Laurent-du-Maroni, Christian Dupuy à Suresnes et Gérard Caudron à Villeneuve d'Ascq.

5. Cette banque de données a fait l'objet d'une déclaration 2-13090 à la Commission Informatique et Libertés.

de l'Intérieur. La question se pose notamment dans l'étude des professions qui peuvent évoluer dans le temps, un militant à l'origine enseignant pouvant être responsable de chambre économique locale au moment de son élection. Il faut également prendre en considération les fausses appellations, par exemple, celle de « consultant indépendant » lesquels consultants travaillent en fait, après vérification, pour une collectivité locale dans la mise en place des « événementiels » ou des activités partisanes.

Enfin, il a semblé important de disposer des données des deux dernières élections municipales et cela pour deux raisons. La première est qu'il fallait vérifier si les évolutions mesurées entre 1983 et 2008 étaient confirmées en 2014. La seconde tient au fait que les élections de 2014 sont marquées par la défaite brutale du PS comme par la perte des bastions communistes notamment dans l'ancienne « ceinture rouge » de Paris et qu'elles ont fait apparaître, semble-t-il, un personnel politique nouveau. En effet, sur les 260 communes concernées, 64 ont connu une alternance, 62 voyant un maire de droite remplacer un maire de gauche et 2 seulement voyant un maire de gauche succéder à un maire de droite⁶. Au total, si l'on regroupe en deux grandes catégories politiques de droite⁷ et de gauche, il apparaît que 65,8 % des communes de plus de 30 000 habitants sont dirigées en 2014 par un maire de droite (et donc 34,2 % par un maire de gauche) alors que la droite n'en détenait que 41,2 % en 2008 et la gauche 58,8 %.

L'évolution par étiquette rend également compte de cette transformation. Étant donné le nombre de listes étiquetées « divers droite », « divers gauche » ou de « rassemblement », on a choisi de caractériser l'étiquette par celle du candidat tête de liste puisque c'est lui qui anime la campagne et choisit *in fine* les adjoints, ce qui n'est pas allé sans quelques conflits entre l'UMP et l'UDI lors de la mise en place des équipes municipales. Entre 2008 et 2014, le PCF et le Front de gauche réunis sont ainsi passés de 13,8 % des communes de plus de 30 000 habitants à 9,2 %, le PS et ses alliés radicaux ou écologistes de 45 % à 25 %, la famille centriste de 10 % à 15 % et l'UMP et ses alliés de 31,2 % à 49,6 %, ces chiffres ne prenant pas en compte les deux élus FN ni Gilles Simeoni, le maire nationaliste corse de Bastia. On voit donc que le PS a perdu près de la moitié des villes qu'il détenait en 2008. Cette évolution électorale est fondamentale puisqu'elle détermine en grande partie le profil socioprofessionnel des élus.

LA FERMETURE DES PROFILS SOCIAUX

Les vingt-cinq années de décentralisation qui séparent les élections de 1983 de celles de 2008 voient s'opérer une transformation de fond dans le recrutement social des dirigeants d'exécutifs municipaux. Au total, c'est l'embourgeoisement qui domine puisque les maires appartiennent à 88 % aux catégories professionnelles supérieures en 2008 comme en 2014 (dont la part est de 15 % dans la population française) contre 67 % en 1983. Cependant, derrière cette évolution d'ensemble, se dessinent des changements professionnels que l'on retrace dans le tableau 1. Par exemple, on assiste à la montée en puissance de candidats qui proviennent des cabinets mayoraux, des directions d'établissements publics de coopération intercommunale, voire des postes de cadres territoriaux municipaux et

6. À savoir Cécile Helle à Avignon, mais qui a perdu la présidence de la métropole du Grand Avignon face au candidat UMP et Frédéric Chéreau à Douai.

7. On a intégré à la « droite » les deux maires FN de Béziers et de Fréjus ainsi que le maire nationaliste corse de Bastia en partant du critère, sans doute discutable, que le nationalisme est plutôt une valeur de droite.

qui ont souvent suivi une équipe avant que d'être sollicités pour se présenter devant les électeurs. De même, le détail des professions enseignantes montre un glissement vers les catégories supérieures. Enfin, cet embourgeoisement désigne plus des classes moyennes supérieures que des élites dirigeantes comme en témoigne la faible proportion d'anciens de l'ENA (4 % en 1983, 6 % en 2008, 5,4 % en 2014) ou des grandes écoles de commerce dont la part augmente néanmoins (1 % en 1983, 2 % en 2008, 5 % en 2014).

Tableau n° 1 – Les professions des maires (en %)

	1983	2008	2014
Ouvriers et employés du privé	12,7	1,2	0,4
Employés du public	4,6	1,2	1,2
Petits indépendants	5	1,2	1,9
Professions intermédiaires privées	2,3	3,5	5
Professions intermédiaires publiques	1,5	1,9	2,7
Cadres du privé	5,4	10,4	10,5
Cadres du public	15,4	13,5	12,3
Entourages locaux et cadres territoriaux	0,8	20,4	25
Hommes/femmes politiques	3,8	3,5	4,2
Instituteurs	7,3	2,3	0,8
Professeurs du second degré	14,2	13,8	8,5
Universitaires	4,2	6,2	5
Médecins	5,4	5,8	1,5
Avocats	7,3	5,4	6,9
Autres professions libérales et industriels	10	10	14,2

Source : enquête Luc Rouban - 2015.

La part prise par les petits salariés du secteur privé au sein du personnel local est généralement réduite (Garraud, 1989). Cela se confirme pour les maires des grandes villes. En 2014, les employés et les ouvriers du secteur privé sont encore plus rares qu'en 2008. Contrairement à ce qui a été soutenu, à partir d'exemples très ciblés d'alternance à droite dans la région parisienne, la proportion de maires cadres du secteur privé est restée très stable alors que celle des cadres du secteur public n'a perdu qu'un point. On n'enregistre qu'une légère hausse de la part des professions libérales et des patrons (auxquels on a associé le cas unique de Joséphine Kollsmannsberger maire UMP de Plaisir qui est metteur en scène de théâtre). Les enseignants, quel que soit leur niveau professionnel, perdent du terrain, ce qui est dû à la raréfaction des maires socialistes. En revanche, la proportion des hommes et femmes d'appareil qui proviennent des entourages locaux (cabinets de

maires, collaborateurs de conseils généraux ou régionaux ou bien d'EPCI) continue de grimper allègrement pour représenter en 2014 le quart de tous les maires. À cela, il faut ajouter la part également croissante prise par les professions politiques dans lesquelles on a intégré les assistants parlementaires ou les collaborateurs d'élus au niveau national.

Si l'on réunit les professions en grandes catégories par niveau et par secteur, on voit que les équilibres atteints en 2008 n'ont pas été bouleversés en 2014 puisque les cadres du secteur public au sens large (comprenant pour toutes les dates les personnels appartenant aux entourages d'élus) constituent toujours la majorité des maires. En revanche, la comparaison des nouveaux maires de droite et des battus de gauche en 2014 montre un contraste socioprofessionnel fort, ce qui vient semble-t-il confirmer l'hypothèse, déjà testée sur les députés (Rouban, 2011), que les alternances sont associées à une valorisation ou à une symbolisation du changement qui passent par le profil professionnel des candidats. Lors de la campagne, comme l'indiquent notamment les « blogs de campagne » que l'on a consultés, les (futurs) nouveaux maires de droite en 2014 ont beaucoup joué sur leur expérience de chefs d'entreprise ou de professionnels du secteur libéral comprenant mieux que leurs adversaires de gauche issus du secteur public les enjeux du développement économique local et les préoccupations des commerçants.

Tableau n° 2 – Répartition par secteur et niveau professionnel de 1983 à 2014 (en %)

	Petits indépendants	Gros indépendants	Petits salariés du privé	Cadres du privé	Petits salariés du public	Cadres du public	Pro. de la politique
1983	5	22,3	15	5,4	13,5	35	3,8
2008	1,2	20,8	5	10,4	5,4	54,2	3,1
2014	1,9	22,7	5,4	10,4	4,6	50,8	4,2
Nouveaux de droite 2014	3,2	34,9	3,2	7,9	4,8	42,9	3,2
Battus de gauche 2014	0	14,5	0	4,8	12,9	64,5	3,2

Source : enquête Luc Rouban - 2015.

Note : les « petits indépendants » regroupent les artisans, les commerçants et petits agriculteurs alors que les « gros indépendants » réunissent les professions libérales et les chefs d'entreprise.

Le détail des professions par étiquette est lui-même assez significatif. Les maires ouvriers, employés du privé ou professeurs des écoles se rencontrent en 2014 seulement sous l'étiquette PCF ou Front de gauche. Les employés du public, les petits indépendants et même les professions intermédiaires du public ne se rencontrent qu'à l'état de traces sous les étiquettes de gauche et centristes. Les cadres du privé sont eux-mêmes rares, 12 % environ à l'UDI comme à l'UMP, 8 % au PS. Les cadres du public *stricto sensu* (hors enseignement et fonctions politiques d'entourage) constituent 15 % des maires PS, 10 % des maires centristes et 14 % des maires UMP. Les enseignants du second degré sont toujours les plus nombreux au PS (20 %) tout comme les universitaires (11 %) suivi par le PCF ou le FDG (respectivement 8 % et 4 %). Les membres

des entourages locaux représentent plus de 37 % des maires PCF ou FDG, 25 % des maires PS mais aussi 21 % des maires centristes et 24 % des maires UMP. Les médecins ont presque disparu (un chez les centristes, trois à l'UMP), les avocats se rencontrent surtout à l'UMP (10 %) et chez les centristes (8 %), tout comme les autres professions libérales et les dirigeants d'entreprise (20 % à l'UMP, 10 % chez les centristes, 8 % au PS). Ces calculs ne prennent pas en considération les deux maires FN, qui appartiennent tous deux à des professions supérieures (Robert Ménard à Béziers est un journaliste connu et David Rachline à Fréjus est un jeune professionnel de la politique) ni le maire nationaliste corse de Bastia, Gilles Simeoni, qui est avocat et appartient aux personnalités insulaires.

Tableau n° 3 – Origines professionnelles des maires par étiquettes de 1983 à 2014 (en %)

	Populaire 1983	Sup. et moyenne 1983	Populaire 2008	Sup. et moyenne 2008	Populaire 2014	Sup. et moyenne 2014
PCF	77	23	36,1	63,9	37,5	62,5
PS	24,7	75,3	8,5	91,5	10,8	89,2
Centristes	16,3	83,7	8	92	20,5	79,5
UMP	17,8	82,2	4,9	95,1	5,4	94,6

Source : enquête Luc Rouban - 2015.

La présentation du Tableau 3 peut être affinée en ne sélectionnant que les catégories professionnelles supérieures du privé et du public (dans ce dernier cas, on a écarté les enseignants du second degré intégrés aux catégories moyennes). On voit alors que la part des seules professions supérieures du privé est passée en moyenne de 31,2 % en 2008 à 33,1 % en 2014 et que celle des seules professions supérieures du public a gagné trois points, passant de 43,5 % en 2008 à 46,5 % en 2014, notamment sous l'étiquette UMP (grimpeant de 39,5 % à 45,7 %).

Les femmes ont certes profité des mesures instaurant la parité mais pas en tête de liste puisqu'elles constituent 2,7 % des maires en 1983 contre 12,3 % en 2008 comme en 2014. Leur progression entre 1983 et 2008 est la plus forte chez les maires communistes (de 3,3 % à 25 %), puis chez les maires centristes (de 0 à 8 %), suivis par les maires socialistes (de 1,3 % à 12 %) et les maires UMP (de 5,5 % à 8,5 %). En 2014, leur proportion est la plus importante sous l'étiquette PS (16,9 %) et sous l'étiquette PCF ou Front de gauche (16,7 %) alors qu'elles sont bien moins nombreuses à la tête des listes UMP et alliées (10,9 %) ou des listes de la famille centriste (7,7 %).

La transformation des exécutifs urbains passe aussi par l'accumulation de ressources scolaires, ce qui peut au moins indiquer la volonté de disposer de connaissances suffisantes pour s'imposer dans les campagnes électorales ou face aux cadres administratifs. Au regard de leurs homologues de 1983, les maires des grandes villes en 2008 ou en

2014 sont deux fois plus nombreux à être passés par un Institut d'études politiques⁸ et presque dix fois plus nombreux à posséder un diplôme en économie mais deux fois moins nombreux à ne disposer que d'un diplôme professionnel. La part des diplômes scientifiques (y compris les diplômes d'ingénieurs) ou celle des humanités (histoire, géographie, sociologie, etc.) semble varier avec la proportion de maires de gauche, caractérisant des trajectoires sociales généralement moyennes. Il n'existe cependant pas de lien mécanique entre le diplôme et la situation socioprofessionnelle puisque la proportion élevée de diplômes professionnels chez les primo-accédants de droite en 2014 indique une présence fréquente de petits entrepreneurs.

Tableau n° 4 – Les diplômes des maires (données cumulables, en %)

	IEP	Droit	Économie	Sciences	Humanités	Dip. professionnel	Baccalauréat
1983	6,2	20	1,9	15,4	20,8	31,9	12,7
2008	14,6	23,5	12,3	22,7	24,6	14,2	8,8
2014	16,2	28,5	18,5	15,8	21,2	16,9	8,1
Nouveaux de droite 2014	17	31	23	11	16	18	8
Battus de gauche 2014	11	19	10	16	37	4	4

Source : enquête Luc Rouban - 2015.

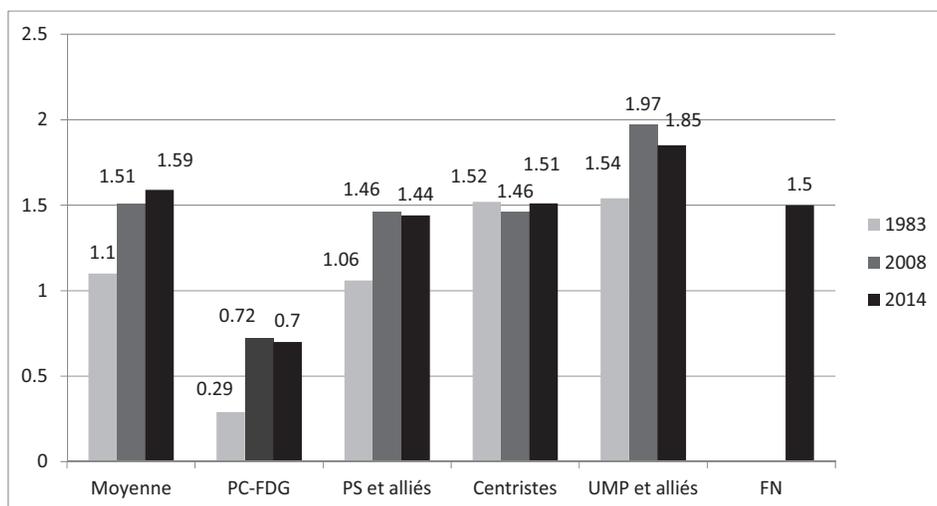
Pour mesurer l'évolution du capital social des maires, on a construit un indice de ressources sociales constitué de l'appartenance du père à une profession supérieure (renseignée entre 97 % et 99 % pour les dates étudiées)⁹, le fait d'être passé par un IEP, par une ou deux grandes écoles et le fait d'exercer une profession supérieure. On dispose ainsi d'un indicateur que va de 0 à 5. En moyenne, l'indice de ressources sociales est passé de 1,1 en 1983 à 1,51 en 2008 puis à 1,59 en 2014, ce qui indique une progression de la notabilité plutôt que son déclin. On est donc loin d'un renouveau sociologique du personnel politique. Les maires UMP restent les mieux dotés en ressources sociales en 2014 comme en 2008 alors qu'ils partageaient le premier rang avec les maires centristes

8. La part des diplômés de Sciences Po Paris passe, aux trois dates de référence, de 5 % à 10,8 % puis à 11,9 % alors que celle des diplômés des IEP de province passe de 1,2 % à 3,8 % puis à 4,6 %.

9. On remarque que la profession du père à elle seule ne subit pas de changement particulier, la distribution des origines sociales supérieures (enfants de cadres, de membres des professions libérales, de chefs d'entreprise ou de gros commerçants) se calant sur les étiquettes. Les variations sont alors amplifiées par celle des effectifs (par exemple, on ne trouve que 24 maires communistes ou FDG en 2014 contre 35 en 2008 et 60 en 1983). Cela étant, la proportion de maires PCF-FDG ayant un père appartenant aux CSP supérieures était de 7 % en 1983, 6 % en 2008 et 8 % en 2014. Pour les maires PS ou alliés, les proportions sont respectivement de 16 %, 30 % et 20 %. Pour les maires de la famille centriste, elles sont de 37 %, 27 % et 39 %. Enfin, pour les maires RPR-UMP, elles sont de 50 %, 49 % et 43 %.

en 1983. Pour information, on a indiqué dans la Figure 1 l'indice moyen des deux maires FN qui s'établit à la hauteur de la moyenne.

Figure n° 1 – Indice de ressources sociales par étiquettes politiques entre 1983 et 2014



Source : enquête Luc Rouban – 2015.

UN ACCÈS VERROUILLÉ ET PROFESSIONNALISÉ

À cette fermeture du recrutement social s'ajoute une professionnalisation qui joue autant sur le parcours que sur l'accumulation d'un « capital » d'expertise et de savoir-faire. L'accès à la fonction de maire d'une grande commune est devenu plus difficile. L'âge moyen s'est élevé puisque l'on passe de 53,3 ans en 1983 à 56,3 ans en 2008 et à 56 ans en 2014, ce vieillissement moyen touchant toutes les étiquettes.

Les primo-accédants sont rares autant en 1983 qu'en 2008 puisque dans les deux cas la proportion de ceux qui ont été élus maires lors d'un scrutin précédent est de 71,5 %. Le taux de renouvellement moyen n'a donc pas changé. En 2008 comme en 1983, le nombre médian de mandats mayoraux précédents est de 2. En revanche, en 2014, la proportion de maires ayant déjà été élus auparavant en tant que maires est de 59 % et le nombre médian de mandats mayoraux passe à 1, ce qui indique un renouvellement de la population des maires suite à la « vague bleue ». Ce point sera discuté plus loin car s'il est vrai que les élections de 2014 voient arriver un personnel politique n'ayant jamais occupé la fonction de premier édile, il est également vrai que ce personnel a néanmoins une certaine expérience de la vie politique.

La professionnalisation des maires des grandes villes s'affirme entre 1983 et 2008. La situation exacte du candidat tête de liste lors de l'élection est assez révélatrice. En 1983, seuls 5,4 % des candidats n'ont aucun mandat et 7 % sont seulement conseillers municipaux

ou maires-adjoints de la ville. Tous les autres cumulent (il existe alors 24 combinaisons possibles de cumul). Au total, 56 % d'entre eux sont *au moins* déjà maires avec un autre mandat local ou national. On compte 19,6 % de députés-maires et 7,3 % de sénateurs-maires. Enfin, 5,3 % d'entre eux sont ministres. À cela on peut ajouter que 39,6 % d'entre eux ont détenu avant l'élection au moins un mandat de député. En 2008, la situation n'a guère changé en-dehors du fait que les règles de cumul sont devenues plus strictes. Cependant, 2,3 % des candidats n'ont aucun mandat et 7,3 % sont seulement conseillers municipaux. De même, 50,7 % sont déjà *au moins* maires de la ville, 20,3 % députés-maires, 5 % sénateurs-maires. Seule la proportion de ministres en exercice baisse à 1,5 %. En revanche, la proportion de ceux qui ont été au moins un fois député avant le scrutin monte à 43,8 %.

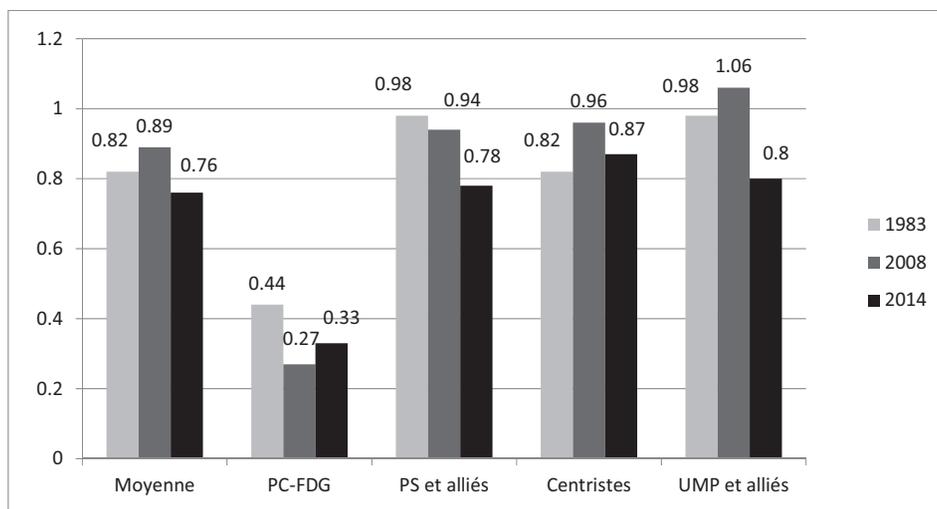
Le processus de concentration du pouvoir se révèle aussi à travers le poids acquis dans les structures partisanes. En 1983, on note que 30 % des élus sont membres des instances dirigeantes nationales de leur parti alors que 8 % environ sont issus des entourages et des permanents. En 2008, ces proportions passent respectivement à 34,5 % et 13 %. De même, en 2008, l'entrée dans la vie politique passe bien plus souvent par les entourages, cabinets nationaux ou locaux, qu'en 1983 (28 % contre 9 %), ce qui indique qu'une nouvelle génération de professionnels de la politique est venue se substituer à celle qui était entrée en politique par la Résistance. Les autres types d'entrée restent en revanche au même étiage (environ 11 % par les partis politiques, 6 % par les syndicats, de 14 % à 11 % par les mouvements de jeunesse, de 39 % à 44 % par les élections locales et 1,5 % au niveau national). Les changements intervenus entre 1983 et 2008 ont été confirmés en 2014. À ce titre, il ne faut pas se laisser abuser par les effets de la « vague bleue » et du renversement brutal de majorité au profit des partis de droite et du centre dont de nombreux commentateurs ont pu dire qu'ils amenaient une nouvelle population de maires sans expérience. Il faut donc dissocier l'analyse de la population d'ensemble des maires en 2014 de celle des primo-accédants de droite, que l'on effectuera plus loin. En moyenne, les maires élus en 2014 s'inscrivent dans le modèle de 2008. C'est ainsi que 6 % seulement des maires n'ont aucun autre mandat et 14,6 % d'entre eux n'étaient que conseillers municipaux ou maires-adjoints avant leur élection. Ces données montrant un léger renouvellement sont cependant compensées par le fait qu'en 2014 58,5 % des candidats sont déjà *au moins* maires de la ville contre 50,7 % en 2008. On remarque également que 15 % d'entre eux sont députés-maires, 6 % sénateurs-maires et que 37 % d'entre eux ont été au moins une fois député avant d'être élus en 2014, ce qui est en retrait par rapport à 2008.

Même si on peut enregistrer des facteurs d'atténuation, la présence des maires des villes de plus de 30 000 habitants au sein de la classe politique nationale est toujours forte. En moyenne, 29 % des maires élus en 2014 faisaient partie des instances dirigeantes nationales de leurs partis respectifs. L'entrée dans la vie politique s'est moins souvent effectuée à partir de cabinets nationaux ou locaux ou de postes d'assistants parlementaires pour les maires de 2014 (20 %), l'adhésion directe au parti étant plus fréquente (19,6 %). Les entrées locales, généralement par l'inscription sur une liste municipale à l'invitation d'une personnalité, restent au même niveau entre les deux consultations, autour de 44 %, tout comme l'entrée par les mouvements de jeunesse, 11 % dans les deux cas. En revanche, l'entrée par les syndicats se fait plus rare (4,5 % contre 6 %).

Par ailleurs, l'âge moyen d'entrée dans la vie politique est stable. Il se situe à 31,2 ans en 2014 contre 31,3 en 2008. Il se situe à 33,2 ans pour les maires UMP, 32,3 ans pour les maires centristes, 29,7 ans pour les maires PS et 22,4 ans pour les maires PCF-FDG, ce qui ne fait que traduire la sociologie différentielle de l'engagement dans les diverses formations partisanes.

Les indicateurs que l'on a utilisés montrent que les élections de 2014 n'ont modifié qu'à la marge le profil des maires des grandes villes. Ces évolutions statistiques, qui recouvrent bien évidemment des situations locales parfois très différentes, ne peuvent être seulement expliquées par le choix des électeurs. Il faut aussi tenir compte de l'offre de candidats notamment par la mise en place de stratégies de succession dans un contexte institutionnel en évolution (développement des intercommunalités, réduction des cumuls de mandats). On peut faire l'hypothèse qu'une certaine division du travail s'est instaurée au sein du modèle notabiliaire, voyant les candidats les mieux dotés en ressources d'appareil s'orienter vers les mairies des villes-centre avant d'être élus président(e)s des communautés d'agglomération, ce qui implique un travail partisan minutieux de répartition des mandats¹⁰. À l'appui de cette thèse, on peut observer que 10,8 % des maires élus en 2014 l'ont été à la suite de l'organisation par le maire sortant de sa succession politique alors que cette proportion n'était que de 6,5 % en 2008. Un autre facteur de ce renouvellement est également associé à des stratégies de démission, notamment de la part de députés-maires, avant 2014 afin d'anticiper les effets de la loi anti-cumul à l'horizon 2017.

Figure n° 2 – L'indice de notabilité par étiquette entre 1983 et 2014



Source : enquête Luc Rouban - 2015.

Pour démêler une situation complexe liée au fait que les primo-accédants de droite constituent en 2014 une sous-population statistique particulière qui ne joue que marginalement sur les équilibres d'ensemble, on a créé un indice de notabilité constitué par le cumul de plusieurs facteurs : le fait d'être passé au moins une fois dans un cabinet ministériel, d'avoir été membre d'un gouvernement, d'avoir été au moins une fois député et d'avoir

10. Par exemple, Brigitte Fouré, est élue maire UDI d'Amiens en 2014, après avoir conduit la liste d'union de la droite et passé un accord avec Alain Gest, député de la 4^e circonscription de la Somme investi comme candidat UMP à la mairie, en lui laissant le poste de président de la communauté d'agglomération d'Amiens Métropole.

été président ou vice-président d'un conseil général ou régional avant d'être élu¹¹. L'indice va donc de 0 à 5. Les résultats de l'étude montre que la dimension locale semble avoir gagné du terrain en 2014, l'indice de notabilité passant en moyenne de 0,82 en 1983 à 0,89 en 2008 puis à 0,76 en 2014. La moindre présence des têtes de listes municipales au sommet des appareils nationaux ou locaux a touché tous les partis sauf le PCF ou le FDG qui restent cependant à des étages très bas. L'indice des maires UMP est passé de 1,06 en 2008 à 0,80 en 2014 mais cette baisse est bien plus sensible pour les primo-accédants qui se situent à 0,4. En revanche, les primo-accédants centristes ont un indice supérieur à celui de la moyenne des maires centristes élus en 2014 (0,91 contre 0,87).

LE RENOUVELLEMENT AMENÉ PAR LES ÉLECTIONS DE 2014

Qu'en est-il précisément des nouveaux maires élus sur des listes UMP, UDI ou « divers droite » qui ont remplacé des maires PS ou PCF ? Ce groupe est effectivement plus jeune en moyenne (49 ans). La seule différence socioprofessionnelle qui les caractérise tient à la proportion sensiblement plus importante de « gros indépendants », c'est-à-dire de membres des professions libérales (notamment des avocats qui constituent 12,7 % de ce groupe) et de patrons de PME (19 %) alors que les cadres salariés y sont moins représentés que dans l'ensemble des maires élus en 2014 (8 % contre 10,5 %). La comparaison de leur profil professionnel avec celui des maires sortants de gauche qu'ils ont battus est menée dans le tableau 1.

L'analyse des campagnes municipales montre que la victoire des candidats de droite est souvent associée à des thématiques touchant à la vie commerciale en centre-ville, délaissée au profit de l'urbanisation en périphérie, ou à l'opposition entre les intérêts municipaux et les intérêts nationaux qui auraient été défendus par les équipes PS ou PCF en place. On note également la présence fréquente des têtes de liste de droite au sein des chambres de commerce et d'industrie mais aussi à la direction de clubs sportifs locaux, notamment de football, fortement associés aux activités commerciales. Près de 30 % des nouveaux élus de droite participent ainsi à des associations locales. L'investissement local est fort, nourrissant des campagnes axées sur la proximité. Cela ne signifie pas que ces nouveaux élus ont été portés par des vagues d'enthousiasme puisque seulement 6 sur 62 ont été élus au premier tour¹². Cette population est remarquable par le fait qu'il ne s'agit pas de notables du moins dans les termes de l'accumulation de mandats électifs. Plus de la moitié de ces nouveaux élus est composée soit de simples conseillers municipaux d'opposition (36 %) soit de militants n'ayant jamais eu aucun mandat électif (19 %). On ne compte dans leurs rangs que 7 députés (plus un député européen) et 2 sénateurs et 9 seulement, soit 19 %, ont un mandat local ou national sans être élus de la ville. Cependant, la jeunesse relative de ces primo-accédants (trois ont moins de trente ans mais le tiers a moins de 43 ans) n'est pas synonyme d'ingénuité dans la vie politique. Le détail des activités professionnelles montre que 27 % d'entre eux sont des professionnels des entourages d'élus. On remarque également que la durée moyenne entre le début de leur engagement en politique

11. On ne retient pas les présidences ou vice-présidences d'EPCI qui étaient bien moins fréquents dans les années 1980 que dans les années 2000.

12. À Argenteuil, Chalon-sur-Saône, Clamart, L'Haÿ-les-Roses, Niort et Poissy.

(par l'adhésion à un parti, un mouvement de jeunes ou d'étudiants, une candidature, une collaboration avec un élu) et les élections de 2014 est de 17,5 ans en moyenne. Au total, donc, le renouvellement de l'élite urbaine est le fait de candidats de droite ayant peu de mandats mais fortement impliqués dans les appareils partisans ou les réseaux de personnalités ayant développé leur « écurie » locale. Ces données moyennes n'offrent qu'une compilation statistique de 62 duels locaux. On peut alors comparer plus précisément le profil des primo-accédants de droite à celui des maires de gauche sortants qu'ils ont battus.

Une première observation tient au fait que la défaite de la gauche dans les grandes villes est surtout la défaite des femmes puisqu'elles ne constituent que 11 % des nouveaux élus contre 21 % des maires sortants. Les sortants sont également bien plus expérimentés dans la vie politique puisque la durée moyenne entre leur premier engagement et les élections de 2014 est de plus de 30 ans. Leur moyenne d'âge est de 60 ans. Leur profil est souvent celui d'hommes et de femmes d'appareil puisque 31 % d'entre eux furent des professionnels des entourages. On peut enfin comparer la formation universitaire. Un seul d'entre eux a fait une grande école (Polytechnique) et sept (soit 11 %) sont diplômés d'un IEP alors que l'on compte parmi les primo-accédants de droite qui les ont remplacés un énarque (Boris Ravignon, inspecteur des finances, maire UMP de Charleville-Mézières), un X-Ponts (Patrice Vergriete, maire sans étiquette de Dunkerque, ancien adjoint dissident de Michel Delebarre), ainsi que sept anciens des écoles de commerce et seize anciens des IEP (soit 26 %). La distribution des diplômes est également sensiblement différente puisque les nouveaux maires sont bien plus souvent diplômés en droit et en économie.

Expliquer le profil socioprofessionnel

Une fois le constat établi, on peut chercher à savoir quels sont les facteurs qui jouent sur le fait qu'un maire est plus susceptible qu'un autre de présenter un profil socioprofessionnel supérieur. On s'appuiera ici sur le cas des 243 maires élus en 2014 dans les seules villes de la France métropolitaine. L'analyse de corrélation bivariée entre l'indice de ressources sociales, que l'on a présenté plus haut, et un certain nombre de variables de contexte économique (INSEE, 2010) permet d'arriver aux conclusions suivantes :

— il n'existe aucun lien statistique entre le positionnement sur l'indice et le nombre d'habitants ou bien le taux de chômage dans chaque ville ou bien le montant de la dette par habitant ou bien encore la proportion de retraités. Le profil social du maire ne dépend donc pas de la taille de la commune ni des difficultés économiques ou financières de celle-ci ;

— en revanche, il existe une corrélation assez forte (Pearson de 0,239 avec une significativité de .000) entre la richesse des habitants, mesurée ici à partir du neuvième décile du revenu fiscal des ménages par unité de consommation¹³, et le fait pour le maire de se positionner en haut de l'indice de ressources sociales. Il existe également une autre corrélation, mais d'intensité moindre, entre ce positionnement et la part des bénéficiaires

13. On a retenu le calcul en décile puisque les moyennes de revenus peuvent recouvrir des distributions très déséquilibrées entre les revenus les plus bas et les plus hauts. Le niveau du décile 9 indique que 90 % des revenus des ménages d'une commune lui sont inférieurs et 10 % lui sont supérieurs. L'unité de consommation est une pondération retenue par l'INSEE attribuant un coefficient à chaque membre d'un ménage fiscal (1 pour le premier adulte, 0,5 pour les autres personnes de plus de 14 ans, 0,3 pour les enfants de moins de 14 ans) qui permet de comparer les niveaux de vie de ménages de tailles ou de compositions différentes.

industriels et commerciaux dans le montant total des revenus fiscaux de chaque commune (Pearson de 0,199 avec une significativité de .002).

— il existe une association statistique réelle, bien qu'assez ténue, entre le fait de passer dès le premier tour des municipales et le fait d'avoir des ressources sociales importantes (Pearson de 0,177 et significativité de .006). Il existe aussi une association entre ce profil et le score obtenu au premier tour mais les indicateurs statistiques sont moins bons (Pearson de 0,221 mais avec une significativité de .054, ce qui indique une assez forte variance qui renvoie à la situation politique de chaque commune).

Ces résultats laissent penser que le profil du maire reste fortement dépendant de la composition sociologique de chaque commune. Mais on peut aussi observer que l'indice de ressources sociales est associé statistiquement à l'indice de notabilité (Pearson de 0,227, significativité de .000), ce qui témoigne d'une concentration du pouvoir social et politique au sein des catégories dirigeantes des grandes villes.

Cela étant, il serait erroné de penser que le profil socioprofessionnel du maire dépend mécaniquement des facteurs de contexte. L'hypothèse de la « niche écologique », selon laquelle les variables démographiques ou financières locales détermineraient la catégorie sociale des élus, se heurte au fait que la production des candidats par les partis compte statistiquement davantage dans le « profilage » des maires que leur environnement social ou économique. Deux variables jouent en effet un rôle déterminant dans la définition de ce profil¹⁴ : l'étiquette partisane mais surtout la nature de l'entrée en politique. Un test simple peut être réalisé en suivant l'évolution de l'indice de ressources sociales. Celui-ci augmente progressivement à mesure que le profil du militant de base cède la place à celui du professionnel des entourages : 1,28 lorsque l'entrée se fait par le parti, 1,4 par un syndicat, 1,44 par un mouvement de jeunesse, 1,54 par une élection locale, mais 1,96 par les entourages locaux et 2,66 par les cabinets ministériels.¹⁵ On peut donc penser que la « production » des candidats au travers de viviers locaux et d'entourages par les appareils partisans (ce qui peut évidemment s'associer à des réseaux personnels suivant les circonstances), phénomène que l'on a vu être de plus en plus fréquent, est à l'origine de ces transformations du profil des candidats qui ne deviennent maires que lorsque cette offre politique satisfait une demande ou du moins une attente au niveau municipal. Cette rencontre entre l'offre et la demande est assez complexe car les maires diplômés et disposant de ressources sociales importantes peuvent séduire autant pour leur profil que pour leurs qualités supposées de gestionnaires voire encore pour les réseaux qu'ils ont tissés au sein des appareils territoriaux (notamment comme « héritiers ») ou étatiques, ce qui est souvent valorisé par les équipes de campagne.

*

* *

En conclusion, il apparaît que la décentralisation n'a pas produit, du moins au niveau des villes de plus de 30 000 habitants, une diversification du recrutement social

14. Ce qui apparaît à l'issue d'une analyse de régression mettant en œuvre six variables explicatives concernant le niveau de ressources sociales du maire (le revenu des ménages dans la commune, la part des bénéfices industriels et commerciaux dans les revenus fiscaux, l'âge d'entrée en politique, la position détenue dans l'appareil du parti, l'étiquette et le mode d'entrée dans la vie politique).

15. L'entrée en politique via les cabinets ministériel concernait 21 maires en 2014 et celle par les entourages locaux en concernait 32.

des maires. Les données ci-dessus tendraient même à prouver l'inverse. En ce sens, les exécutifs municipaux des grandes villes participent d'un mouvement général de professionnalisation du monde politique, observable sur le terrain local et national. Au-delà de la fermeture des profils sociaux (au sens d'une moindre grande diversité), on doit également retenir que les trajectoires d'accès à la tête des grandes villes ont changé, mettant en lumière le rôle des appareils locaux dans l'offre de candidatures. Comme l'illustre la situation née des élections de 2014, cette offre locale repose sur un compromis entre l'apprentissage politique au sein d'équipes personnalisées et la recherche de compétences expertes dûment certifiées par des diplômes ou des expériences professionnelles de cadre dans le secteur public ou le secteur privé.

Références bibliographiques

- Bidégaray, Christian ; Cadiou, Stéphane ; Pina, Christine (dir.) (2009), *L'élu local aujourd'hui*, Grenoble, Presses universitaires de Grenoble.
- Cadiou, Stéphane (2009), « La politique locale : une affaire de techniciens ? », dans Bidégaray, Christian, Cadiou, Stéphane, Pina, Christine (dir.) (2009), *L'élu local aujourd'hui*, Grenoble, Presses universitaires de Grenoble, p. 213-226.
- Garraud, Philippe (1989), *Profession homme politique : la carrière politique des maires urbains*, Paris, L'Harmattan.
- Gaudin, Jean-Pierre (2002), *Pourquoi la gouvernance ?*, Paris, Presses de Sciences Po, coll. La bibliothèque du citoyen.
- Institut national de la statistique et des études économiques (INSEE) (2010), *Revenus fiscaux de ménages en 2010*, Paris, <http://www.insee.fr>.
- Koebel, Michel (2014), « Le profil social des maires de France », *Pouvoirs*, 148, pp. 123-138.
- Pasquier, Romain ; Simoulin, Vincent ; Weisbein, Julien (dir.) (2013), *La gouvernance territoriale : pratiques, discours et théories*, Paris, LGDJ.
- Rouban, Luc (2011), *Sociologie politique des députés de la V^e République 1958-2007*, Cahiers du Cevipof, n° 55, <http://www.cevipof.com/fr/les-publications/les-cahiers-du-cevipof/bdd/publication/829>.
- Rouban, Luc (2014), *Le nouveau pouvoir urbain en 2014: les maires des villes de plus de 30 000 habitants*, Élections municipales 2014, Les enjeux, note, n° 11, Paris, CEVIPOF, <http://www.cevipof.com/fr/les-publications/notes-de-recherche/bdd/publication/1214>.