



**HAL**  
open science

## La fin des maires

Luc Gwiazdzinski, Gilles Rabin

► **To cite this version:**

Luc Gwiazdzinski, Gilles Rabin. La fin des maires. FYP Editions. FYP Editions, pp.158, 2008, Présence, Gwiazdzinski. halshs-00813570

**HAL Id: halshs-00813570**

**<https://shs.hal.science/halshs-00813570v1>**

Submitted on 17 Apr 2013

**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.

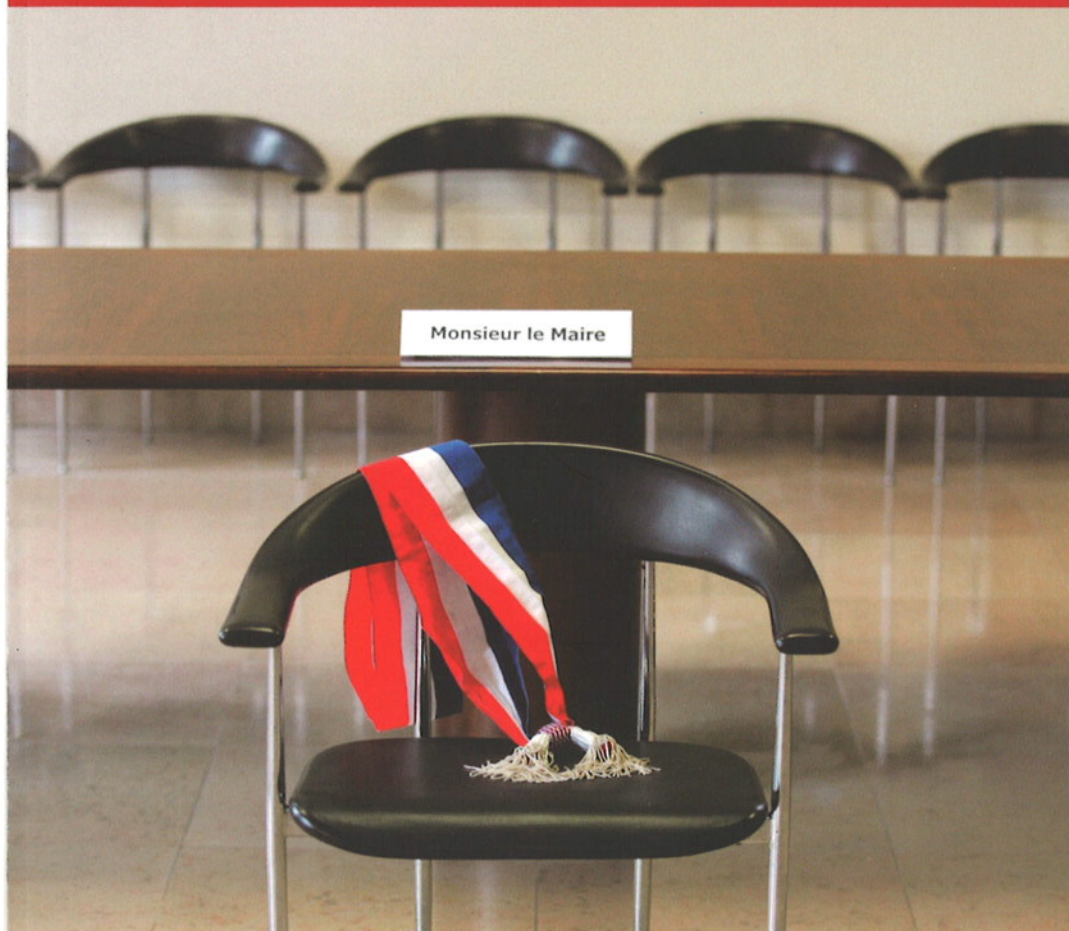
L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

Luc Gwiazdzinski

Gilles Rabin

# La Fin des maires

Dernier inventaire avant disparition



Collection Présence **FYP** éditions

Luc

# La Fin des maires

Dernier inventaire avant disparition

Copyright © 2008 FYP Éditions

## **La fin des maires**

Dernier inventaire avant disparition  
de Luc Gwiadzinski et Gilles Rabin

### *Collection Présence*

dirigée par Philippe Bultez Adams & Luc Gwiadzinski

Édition : Séverine David, Florence Devesa

Photo de couverture : Maxppp © PhotoPQR / La Dépêche du Midi / Marc Salvet

Photogravure : IGS

Fabrication : imprimerie Chirat

Diffusion-Distribution : Pearson Education France

© 2008, FYP Éditions, Limoges (France)

ISBN : 978-2-916571-07-2

[www.fypeditions.com](http://www.fypeditions.com)

[contact@fypeditions.com](mailto:contact@fypeditions.com)

Le Code de propriété intellectuelle interdit les copies ou reproductions destinées à une utilisation collective. Toute représentation ou reproduction intégrale ou partielle faite par quelque procédé que ce soit, sans le consentement de l'auteur ou ses ayants cause, est illicite et constitue une contrefaçon sanctionnée par les articles L. 335-2 et suivants du Code de la propriété intellectuelle.



# La Fin des maires

Dernier inventaire avant disparition

Luc Gwiazdzinski  
Gilles Rabin

Préface de Lucien Piovano,  
maire d'Audun-le-Tiche, Moselle.

## Des mêmes auteurs

Luc Gwiazdzinski :

*Nuits d'Europe, pour des villes accessibles et hospitalières,*

UTBM éditions, 2007 ;

*La Nuit dernière frontière de la ville,* éditions de l'Aube, 2005 ;

avec E. Heurgon et C. Espinasse,

*La Nuit en question(s),* éditions de l'Aube, 2005 ;

*La Ville 24 h/24,* éditions de l'Aube, 2003.

Luc Gwiazdzinski & Gilles Rabin :

*Périphéries,* L' Harmattan, 2007 ;

*Si la route m'était contée,* Eyrolles, 2007 ;

*Si la ville m'était contée,* Eyrolles, 2005.

Gilles Rabin :

*Villes et grande vitesse,* éditions Mardaga, 2003.

*Trop de distance et trop  
de proximité empêchent la vue.*  
Pascal

*À ma famille, à Anna et à Jean-Marc  
À Eliott et Sophie*



# Sommaire

Préface de Lucien Piovano	8
Avant-propos	19
Introduction	21
<b>Chapitre 1 : L'abandon en rase campagne</b>	<b>25</b>
Les institutions bougent	26
Le territoire change	51
Une nouvelle géographie s'impose	58
<b>Chapitre 2 : Les maires, derniers gardiens de la République</b>	<b>69</b>
Le maire cet inconnu	70
Le quotidien du maire [ Carnet de campagne, p. 96 ]	89
Des hommes et des femmes sous pression	108
Le maire en son domaine	117
<b>Chapitre 3 : Plaidoyer pour un nouveau contrat État-communes</b>	<b>125</b>
Le choix de l'intérêt général et de la proximité	126
Les nouvelles frontières de l'action communale	130
<b>Conclusion</b>	<b>153</b>
Remerciements	157

# Préface

par Lucien Piovano

Lucien Piovano est maire d'Audun-le-Tiche dans le Pays-Haut lorrain depuis juin 2007. Marié, père de deux enfants et conseiller municipal depuis 25 ans, il a succédé à Christian Felici, décédé brutalement. Jeune retraité de l'Éducation nationale engagé depuis un quart de siècle dans la vie locale, le premier magistrat de cette commune frontalière avec le grand-duché de Luxembourg est un maire pas tout à fait comme les autres, sur un territoire pas tout à fait comme les autres (comme chaque maire et chaque parcelle communale de ce pays). Son témoignage est fortement marqué par la question de la frontière et du passage : effacement progressif de la frontière entre la France et le grand-duché

de Luxembourg, développement des coopérations entre les communes voisines de Moselle et de Meurthe-et-Moselle, passage de l'âge du fer à d'autres développements, relation entre la mémoire ouvrière et minière et les nouveaux projets urbains, articulation d'une population mélangée entre le creuset local et l'ouverture au monde, et mise à profit de cette mosaïque culturelle. Entre mémoire et projets, espoirs pour sa commune et inquiétudes sur les conséquences possibles du retrait de l'État et de la disparition des services de proximité, Lucien Piovano croit encore dur comme fer en l'avenir de la fonction de maire. La foi du charbonnier sans doute.

## Un défi quotidien

### La fin des maires. Dernier inventaire avant disparition

Quand j'ai lu pour la première fois le titre de cet ouvrage et que les auteurs m'ont présenté le projet, j'ai eu un peu l'impression que l'on parlait d'une espèce en voie de disparition, de dinosaures inadaptés voués à l'extinction. À priori, je n'ai pas le sentiment de faire partie d'une espèce en sursis. Je suis entré en politique en 1977 mais ne suis élu à la mairie que

depuis juin 2007. Jeune retraité depuis septembre 2006 et maire depuis juin 2007 seulement, je me suis plongé depuis quelques mois dans mes nouvelles fonctions mais j'ai sans doute encore un peu de recul par rapport à mes collègues premiers magistrats impliqués depuis bien plus longtemps que moi dans cette mission.

### **Un regard particulier sur la fonction**

Nouveau dans la fonction municipale, je ne découvre pourtant pas tout à fait ce milieu. Ancien professeur de technologie, marié et père de deux enfants, je me suis impliqué très jeune dans la vie associative et mon engagement politique a naturellement suivi. Cela fait vingt-cinq ans que je consacre du temps à ma ville au travers de mes fonctions municipales et dans les associations : commission culturelle, fêtes et cérémonies, comité de jumelage, comité des fêtes, syndicat mixte à vocation touristique des trois frontières, communauté de communes du syndicat d'initiatives... Après des années comme élu communal et adjoint, j'ai accepté ce poste de maire sur une décision unanime de mes colistiers suite au décès brutal de mon prédécesseur et ami Christian Felici.

### **Un hommage**

Au moment d'écrire les quelques lignes de cette préface sur les maires, je ne peux m'empêcher de penser à mon prédécesseur, que l'un des deux auteurs connaissait bien. Il aurait sans doute aimé débattre avec nous et donner son avis sur

cette question qui le concernait tant. À son retour de l'hôpital après une première alerte de santé, je me souviens, comme bien d'autres Audunois, lui avoir recommandé de ralentir, de prendre un peu de temps et d'essayer de déléguer. La vie en a décidé autrement. Engagé pour la commune et les habitants, impliqué sur tous les fronts il a continué à multiplier les projets sans s'économiser. Jusqu'au bout. J'ai pris sa succession conscient des enjeux qui attendent une commune frontalière en mutation qui s'étend à la pointe nord-ouest du département de la Moselle, sur la frontière avec le Luxembourg pour celles et ceux qui ne sont pas familiers avec la géographie lorraine.

### **Une relation forte entre les habitants et le territoire**

Une commune, c'est d'abord la rencontre des habitants et d'un territoire. Chez nous, la présence du fer a construit la destinée de la ville. Toute l'histoire de notre municipalité s'articule autour de l'industrie du fer et de son évolution. C'est pourquoi je ne peux débiter mon propos en passant sous silence les luttes menées par toute une population. Comme les mineurs de Trieux, comme les fondeurs d'Aubrives, comme tant d'autres, nos hommes du fer se sont battus jusqu'au bout pour défendre leur outil de travail et leur emploi. La mine de fer d'Audun-le-Tiche, fut la dernière à fermer ses portes. C'est l'aboutissement d'une longue aventure pour les hommes du fer, leur outil de travail et ce territoire du Pays-Haut. L'homme était présent dès le Mésolithique. La période gallo-romaine a drainé, autour de ce point de passage



vers Trêves et l'Europe centrale, une population nombreuse et cosmopolite. La vie de la cité s'est ensuite prolongée jusqu'aux époques mérovingienne et carolingienne. Lieu d'habitat, de culture et de culte lors des premiers siècles de notre ère, le secteur a conservé, grâce à sa position privilégiée, un rôle important au Moyen Âge.

### **Le Pays du fer**

Le fer a marqué de son sceau la vie d'Audun-le-Tiche. Très tôt, on a utilisé le « fer fort » d'une teneur élevée, minerai de surface que l'on trouvait à profusion à même le sol. Les premières concessions souterraines furent exploitées dès le milieu du XVIII<sup>e</sup> siècle et plus encore au XIX<sup>e</sup> siècle. Avant 1900, les chevalets de puits, les voies ferrées conduisant les wagonnets de minette extraite, l'usine et ses quatre hauts fourneaux contribuent à changer l'image d'Audun-le-Tiche. Durant des décennies, l'industrie du fer a fourni du travail à des générations d'Audunois. L'ensemble « mines-usines » occupait des milliers de personnes, qui faisaient vivre un tissu socio-économique fort, coïncidant à une période de développement exceptionnel. Cet âge d'or n'a pas duré. Le 28 mars 1964, le dernier haut fourneau s'éteignait. En quelques années, nos sidérurgistes partirent vers le Luxembourg pour exporter leur savoir-faire, leur professionnalisme. Dans toute la région, mines et usines fermaient leurs portes inexorablement, on condamnait ainsi une région sur la base de décisions prises à l'échelon de l'Europe. Rentabilité oblige !

Une page s'est définitivement tournée en 1997, avec la fermeture de la dernière mine de fer et la fin des « gueules jaunes ».

### **Une exceptionnelle mosaïque**

L'autre particularité de notre commune toujours liée au fer, c'est le mélange des populations qui y vivent. Au début du xx<sup>e</sup> siècle, la mutation industrielle s'est accompagnée d'une profonde transformation démographique. On est allé chercher en Pologne, en Yougoslavie, en Italie surtout et plus tard en Afrique du Nord, la main d'œuvre qui manquait sur place. Cette mosaïque de nationalités, de cultures et de langues, fait aujourd'hui notre spécificité et notre richesse.

### **De nouveaux chantiers**

La fin du fer ne veut pas dire la fin d'Audun-le-Tiche et la mort de la commune. Premier magistrat d'une commune frontalière avec le grand-duché de Luxembourg, ancien pôle sidérurgique et minier, je suis confronté au quotidien à toutes les questions d'une cité de moins de 6 000 habitants en pleine mutation : contournement de la commune face au désengagement de l'État, politique de coopération transfrontalière avec le pôle de Belval, montée de la collaboration intercommunale, urbanisation des anciennes friches industrielles du centre, arrivée de nouvelles populations, risques d'effondrements miniers, mais aussi vie quotidienne, chômage, qualité de vie des anciens et accompagnement des plus jeunes.

### **Un rôle d'écoute et d'arbitre**

Pour moi un maire doit d'abord être à l'écoute de ses administrés, prendre en considération leurs besoins et desideratas et essayer d'y répondre au mieux. Il doit aussi faire des choix, trancher et prendre des décisions en matière d'équipements ou de services publics, de logements. Il doit aussi justifier ses choix budgétaires et financiers. Je ne me sens pourtant pas aussi seul que semblent le dire Gilles Rabin et Luc Gwiazdzinski dans leur essai. Nous avons encore la chance d'avoir des services qui nous aident, notamment au niveau de la sous-préfecture, de la préfecture, du conseil général et du conseil régional.

### **De lourdes tâches quotidiennes**

Les tâches quotidiennes d'un maire ne sont pas toujours aussi exaltantes qu'on pourrait le croire. En revanche, nous développons énormément de contacts et tous ces échanges nous permettent d'être à l'écoute de nos concitoyens, mais également en résonance avec la société et le monde. La liste est longue : contrôler et signer tous les documents établis par les différents services administratifs et techniques ; rencontrer les responsables des différents services de la commune pour faire le point ; voir les services départementaux de la CAF, du conseil général, de la direction départementale Jeunesse et Sport, pour travailler ensemble sur les projets en cours ; connaître les bailleurs sociaux, les promoteurs, les architectes et les entreprises qui travaillent sur la commune.

La soirée est généralement consacrée aux rencontres avec les associations. On assiste à leurs assemblées générales, à leurs manifestations et on participe à des dizaines de réunions parfois jusque tard dans la nuit.

### **Un emploi du temps bien rempli**

Même si pendant des années j'ai pu observer mes prédécesseurs à l'œuvre, j'avoue que je n'avais pas très bien évalué le temps que le maire doit nécessairement passer à la mairie. Personnellement j'y travaille au minimum cinq heures par jour. De la même façon aujourd'hui, ceux qui m'interrogent sur mon temps de travail effectif s'étonnent souvent quand je leur réponds que la durée varie de cinq à douze heures.

### **Un aide précieuse**

Heureusement que le maire n'est pas seul car sa tâche est vraiment immense. C'est sans doute avec la directrice générale des services et les secrétaires que je travaille le plus. J'ai autour de moi ce personnage clé pour la préparation des dossiers et la gestion du personnel mais je peux également compter sur les secrétaires, les services techniques et bien sûr les adjoints et conseillers qui m'épaulent. Plus largement, je peux aussi m'appuyer sur tous les bénévoles dans les associations.

### **De gros chantiers**

Notre cité est confrontée à de nombreux problèmes et notamment un trafic routier devenu insupportable, nécessi-

tant la réalisation de la route de contournement au plus vite et le développement des transports en commun voire la remise en fonction du chemin de fer. Les projets sont également nombreux à différentes échelles : centre de l'enfance avec crèche, salle de gymnastique, dojo, terrain synthétique, réaménagement de la place du Château et du site de l'ancien collège, poursuite de la rénovation de la grand-rue et des entrées sud et nord de la ville, mise en valeur du carreau de la mine Saint-Michel et transfert de l'espace archéologique sur ce site, réalisation d'une unité d'accueil pour les personnes atteintes de la maladie d'Alzheimer, développement de l'habitat à loyer modéré, réalisation de la route de contournement et de liaison des sites de Belval et Micheville et valorisation du Calvaire. Sur tous ces dossiers, il est évident que le maire et la commune ne peuvent agir seuls.

### **De nombreux partenaires**

Le maire collabore naturellement avec une multitude de partenaires et en premier lieu, me semble-t-il, avec les administrations préfectorale, départementale et régionale. Quand on est maire, c'est le préfet qui représente d'abord l'État. C'est avec lui, son sous-préfet, son secrétariat et ses services spécialisés, que nous travaillons le plus. Nous œuvrons également de plus en plus dans le cadre de l'intercommunalité sur des dossiers qui relèvent des compétences prises comme le développement et le réaménagement des friches industrielles et les relations transfrontalières.

Le conseil général est incontournable sur de nombreux projets et financements. Nous voyons aussi le conseil régional dans les domaines du développement économique et des transports. Une commune comme Audun-le-Tiche, installée sur la frontière, développe naturellement des relations avec ses partenaires du Grand-duché notamment sur le développement de la grande région et les problèmes transfrontaliers comme les liaisons routières et ferroviaires. Pour nous la ville d'Esch-sur-Alzette est un partenaire privilégié sur de nombreux projets mais aussi au quotidien sur les échanges culturels et sportifs, les rencontres entre jeunes ou personnes âgées. Nous sommes donc engagés à différentes échelles et avec différents partenaires publics ou privés en charge des questions qui nous concernent, et les chantiers ne manquent pas.

### **Une complexité accrue**

Je ne peux pas dire que je rencontre personnellement beaucoup de problèmes au quotidien. En revanche, je sens effectivement qu'on assiste à un repli progressif de l'État et des services publics, notamment de La Poste dans les petites ou moyennes communes. Je sens aussi que nos missions sont de plus en plus pointues et que nous aurions parfois besoin d'une expertise indépendante pour nous accompagner et nous aider à prendre des décisions éclairées dans certains domaines. L'environnement de la commune et de son premier magistrat se complexifie avec de plus en plus d'interlocuteurs à mobiliser, ce qui est naturellement chronophage. Cela ne facilite

pas toujours la lisibilité de notre fonction pour les citoyens qui perçoivent surtout la partie émergée du poste, les inaugurations et les cérémonies officielles et ignorent souvent les tâches administratives et la gestion quotidienne des dossiers. La difficulté du maire est plus grande encore dans les petites communes rurales où le maire est seul, parfois sans aucun personnel pour assurer toutes les tâches et les fonctions.

### **Un avenir à construire avec l'État**

L'avenir des maires réside sans doute dans davantage de travail et de responsabilités, compte tenu des exigences de plus en plus fortes de nos concitoyens, auxquelles l'État devra nous aider à répondre. Je ne crois pourtant pas que le maire soit condamné. La commune restera l'échelon de base de la démocratie et le maire le premier interlocuteur au service des citoyens. Comme les auteurs, je crois que le maire n'est pas encore soluble dans l'intercommunalité. Ce niveau territorial est naturellement trop éloigné de la population pour répondre à un besoin essentiel de proximité. Proximité et disponibilité sont assurément deux piliers essentiels de la fonction de maire. C'est en tout cas ce que me disent mes concitoyens. Être maire est un défi quotidien que nous avons choisi de relever. Nous sommes des dizaines de milliers à œuvrer de la sorte dans chaque commune de France. Quand j'échange avec mes collègues maires, je constate que nous sommes toutes et tous engagés à 150 %. Comme eux, je crois toujours que le jeu en vaut la chandelle.

### **Pour un large débat**

Dans cet essai, Gilles Rabin et Luc Gwiazdzinski ouvrent un débat sur l'avenir du maire et de la commune qui tardait encore à émerger dans notre pays. Les pistes qu'ils proposent leur appartiennent et nourriront sans nul doute les échanges. Puisse ce questionnement sortir des cercles de spécialistes du mécano institutionnel pour s'ouvrir à l'ensemble de la population française et à l'ensemble du territoire national, des quartiers de nos métropoles au plus petit de nos villages. Avant qu'il ne soit trop tard.

Lucien Piovano  
Janvier 2008

---

N.B. : D'une certaine façon, ma présence en préface de cet ouvrage témoigne à sa manière de l'attachement des auteurs à la commune de leur enfance et à leur maire ; la relation affective entre la commune et les citoyens dépasse assurément les seules questions administratives et techniques dans lesquelles on voudrait trop souvent nous enfermer.



# Avant-propos

*Quand c'est urgent, il est déjà trop tard.*  
Talleyrand

## De quoi je me mêle ?

Pas question de nous taxer de parti pris. Aucun d'entre nous n'a l'honneur d'être ou d'avoir été élu de la République. Personne ne nous a invités à partir en croisade pour les élus locaux. Ils savent très bien se défendre sans nous. Nous avons simplement eu envie de témoigner et de leur rendre hommage à notre façon. Approche partielle et partielle totalement assumée. L'avenir des maires et des communes nous concerne tous autant que nous sommes.

Jeunes, vieux, enthousiastes ou épuisés, hyperactifs ou effondrés, excités ou résignés, nous avons croisé leur chemin dans les communes de France. Ils nous ont ouvert les portes de leurs mairies et derrière les discours de façade, nous avons perçu certaines de leurs angoisses et quelques-uns de leurs espoirs. Les esprits chagrins diront que leur poste est valorisant. On répètera à l'envie que « personne ne les oblige ». On ajoutera certainement « qu'ils le veulent bien » et on

se demandera sans doute « de quoi se plaignent-ils ? ». Il y a dans ces propos plus de méconnaissance que de jalousie, car malgré les apparences, le poste n'est pas toujours des plus enviables.

On aurait pu en rester là et passer à autre chose. Quelques événements nous ont décidé à prendre la plume : un sondage de plus sur la fatigue de certains élus locaux à l'approche des élections, la mort du maire d'Audun-Le-Tiche, élu engagé et dévoué. À qui le tour ? Le maire va-t-il disparaître ? La maison du peuple finira-t-elle éventrée ou transformée en parking ou supermarché ? Nous avons voulu témoigner et faire part de notre émotion face à la détresse de certains maires qui se sentent de plus en plus seuls et face aux manœuvres de l'État qui déserte les territoires de la République dans l'indifférence générale. Nous souhaitons également inviter nos concitoyens à réfléchir aux risques possibles de suppression de la fonction de premier magistrat – au profit d'échelles intercommunales apparemment mieux adaptées à l'air du temps – et aux conséquences sur les territoires, les habitants et l'ensemble de la nation.

Entre mondialisation de l'économie et développement local, il y a peut-être d'autres futurs possibles pour la commune et son premier magistrat : le maire. Il est peut-être encore temps d'en parler.

# Introduction

**MAIRE** n. m. – *Premier officier municipal élu par le conseil municipal, parmi ses membres, et qui est à la fois une autorité locale et l'agent du pouvoir central.*

Le Petit Robert

## Nos amis les maires

Il y a peu, la mairie trônait encore au milieu du village et « les vaches étaient bien gardées », auraient dit nos grand-mères. La poste n'était jamais loin et la gendarmerie non plus. Le maire gérait sa commune, s'occupait de ses administrés et l'État veillait, garant des grands équilibres, maître de l'espace et du temps long. Pléthorique mais rassurant, lourd mais sécurisant, papa semblait là pour l'éternité. Par endroit, le décor subsiste encore, l'illusion est presque intacte. Mais derrière le tableau désuet, le paysage de nos villages et de nos villes a bien changé et avec lui le rôle et la fonction du maire, « homme ou femme à tout faire de la République ».

### Désertion de l'État

Le frêle édifice s'est lézardé, l'équilibre s'est rompu. Sous les coups de boutoir de la mondialisation, de la construction européenne et d'une décentralisation toujours inachevée, l'État, désormais trop grand pour les petites choses et trop petit pour les grandes, déserte les territoires. Et sur les routes de ce nouvel exode, la file des services publics qui s'enfuient s'allonge sans cesse. Dans cette nouvelle France des autoroutes, des champs de maïs, des zones commerciales et des mobile homes, entre rocades et zones commerciales, de reculs en renoncements, l'État n'en finit plus d'agoniser, laissant les égoïsmes locaux s'affirmer et les nouvelles baronnies nous diviser. Il ne reste plus grand monde pour tenir le terri-

toire et assurer le lien social, ni pour trancher dans le sens de l'intérêt général. Le terme lui-même paraît galvaudé. On ose à peine l'utiliser tant il semblait lié pour l'éternité à l'État. Pourtant, on essaie de nous faire croire qu'il serait possible de le redéfinir au niveau local, de le co-construire au gré des acteurs et des territoires. Cet intérêt général « à la carte » qu'on nous promet, heurte encore nos sensibilités républicaines.

### **Résistance des maires**

Au milieu de ce nouveau big-bang, dans ce « détricotage » d'une nation en pleine débandade, seuls au milieu des tribus, les maires s'accrochent encore. Ils résistent, même. Dans ce grand bazar de la décentralisation, ces derniers piliers de la République font front et parent au plus pressé. Mal formés et excédés, ils ploient sous le poids de la paperasse et des responsabilités. Le maire est le premier à être interrogé quand un établissement cesse son activité, quand une maison brûle ou quand les routes sont enneigées. C'est aussi le premier visé quand les écoles ferment, quand les trains ne s'arrêtent plus, quand l'implantation d'une entreprise ne se finalise pas, faute de terrain équipé, ou quand le petit dernier ne trouve pas de boulot. Les maires, toujours les maires. À la fois aménageurs, développeurs et assistantes sociales, les héritiers des paroisses du Moyen Âge s'accrochent encore là où les receveurs de La Poste, les employés de la sécurité sociale, les gendarmes, les percepteurs et même les curés ont renoncé. On annonce

régulièrement leur disparition mais ils résistent encore et toujours à la montée de l'intercommunalité et au repli de l'État. Ailleurs en Europe, on les regarde avec une certaine curiosité, comme des symboles de la fameuse « exception culturelle française ». Chez nous on admet avoir encore un petit faible pour eux. En réalité, on les adore.

### **Aimés, mais si fragiles**

Sondage après sondage, les Français leur témoignent leur amour. Éloge de la proximité : le maire est l'élu le plus à l'écoute de leurs préoccupations, loin devant le conseiller général, le député, le conseiller régional ou le sénateur. On attend beaucoup d'eux et pourtant ils se sentent de plus en plus abandonnés. L'amour des Français ne suffira sans doute pas à les rassurer. Combien de temps résisteront-ils ? Isolés et sans l'aide de l'État, tiendront-ils encore face aux coups de boutoir de l'idéologie dominante ? Est-ce la fin des maires ? Vont-ils être sacrifiés sur l'autel de la normalisation ? Va-t-on les remplacer par d'autres, à d'autres échelles ?

C'est peut-être bien la fin des maires.

Dernier inventaire avant disparition...

**Chapitre 1**

**L'abandon  
en rase campagne**

*Aménager le territoire, c'est atteindre son âme.*  
François Mauriac

# Les institutions bougent

« Aménager le territoire, c'est atteindre son âme » avait prévenu François Mauriac. Le déménager c'est encore pire, serait-on tenté de compléter au regard des évolutions en cours. En quelques décennies, nous avons assisté à un véritable big-bang des organisations et des territoires.

## Au commencement était l'État

### Le temps de la construction

Sans remonter à Henri IV ni à la réorganisation en profondeur de la France par Napoléon, à ses départements, ses préfets et son Code, le fait est que la Nation française s'est construite sur un État fort, omniprésent, presque omnipotent. Cela nous apparaît tellement évident, que nous en avons oublié de regarder comment étaient nées les autres Nations. Nous omettons le fait que l'Allemagne s'est bâtie sur des poussières d'État. Rien à voir avec les Italiens qui se donnèrent un roi avant de créer une Nation, où le Nord regarde encore le Sud, avec méfiance, comme le territoire des fainéants mafieux. Rien à voir avec une Belgique coupée en deux par construction et où les égoïsmes régionaux imprègnent en profondeur l'ensemble de la société. Rien à voir non plus avec les



États-Unis où la Nation repose sur un contrat entre états et où, faute de culture, le patriotisme sert de ciment.

Présence tous azimuts. La France est une Nation, une idée « à la Danton », à défaut d'un territoire aujourd'hui figé par l'histoire. L'école et les chemins de fer ont participé à forger cette nation : au XIX<sup>e</sup> siècle les « hussards de la République » enseignaient le mètre étalon et les kilogrammes à des Bretons et des Auvergnats qui mesuraient différemment, tandis que le train unifiait la parcelle nationale, instaurant les mêmes horaires entre Strasbourg et Paris. La Nation avait défait le décalage que le soleil avait imposé. Au XX<sup>e</sup> siècle, l'après-guerre a fini de symboliser cette Nation. La France s'est dotée d'un président ou plutôt d'un commandeur, avec le génie d'affirmer le rôle de l'État au sein de l'économie et de ses grands corps, parties intégrantes de la construction de la Nation. Nouveau colbertisme. L'économie fut planifiée avec les routes, le nucléaire et plus tard le téléphone, à défaut de la machine outil. Le territoire fut aménagé avec ses métropoles d'équilibre portées par la Datar (Délégation à l'aménagement du territoire et à l'action régionale) et Paris fut désengorgé par Paul Delouvrier<sup>(1)</sup>, chargé par le général de Gaulle de mettre de l'ordre dans ce « foutoir ». EDF s'occupait de l'électricité, Air France de l'avion et la SNCF du train...

(1) Paul Delouvrier (1914-1995), haut fonctionnaire français sous la IV<sup>e</sup> et la V<sup>e</sup> République, il a été l'un des principaux artisans de la planification qui a remodelé la France pendant les Trente glorieuses.

Le maire pouvait dormir tranquille. La police nationale ouvrait l'œil. Même les tentatives sournoises des nuages radioactifs venus d'une centrale d'Ukraine furent vaines. *No pasaran*. Jusqu'au milieu des années 1980, l'État veille.

### Le démantèlement

Petit à petit, sans que nous en prenions toujours conscience, la France couleur sépia de nos livres d'histoires, celle de nos leçons d'éducation civique, s'est peu à peu effacée, tout comme les messes du Dimanche qui battaient le temps de nos campagnes ont disparu, faute de fidèles, de temps et de curés. L'État s'est suicidé, par manque d'argent et de vision mais aussi par défaut d'ambition de ses élites. Polytechniciens et énarques issus des grands corps ont tué le père, sans se rendre compte qu'ils seraient à terme les premières victimes de ce suicide collectif. Dans le même temps, de l'autre côté du Rhin et contre la volonté de ses habitants, drapés dans leurs égoïsmes, l'Allemagne finançait à perte l'intégration de sa partie Est exsangue, vieillie et désertée en la dotant d'infrastructures modernes. Elle fit ce choix politique contre toutes les règles et notamment la plus élevée la Loi fondamentale<sup>(1)</sup>, sous la bienveillance des alliés américains. Passant outre l'indépendance de la Banque centrale de Francfort, elle imposa la parité entre le mark Ouest et le mark Est, ruinant l'Europe pour un bon bout de temps.

---

(1) Constitution édictée dans l'immédiat après-guerre.

Pendant ce temps, la France, reléguée au rang de puissance de commentaires, experte en grands discours, économisait son énergie et son ambition et s'apprêtait à regarder s'enflammer ses périphéries.

### **La disparition de l'État**

La détresse du maire et sa solitude ne peuvent s'expliquer que par la prise en compte de la disparition progressive, choisie, et programmée de l'État central français. Sans faire de bruit, comme pour ne pas éveiller les consciences, le socle de la société française – depuis au moins cinq siècles – se dérobe petit à petit sous nos pieds. Dans sa politique, dans ses représentations, dans sa présence même au cœur des communes, l'État a renoncé, devenant comptable plutôt qu'organisateur, plus arbitre des bonnes mœurs libérales que visionnaire. Conséquence de ce changement de cap, toute l'architecture administrative tremble, du sommet de la pyramide à la base des 36 000 communes.

Comment faire sans la poste pour les envois ou le suivi des économies sur le Livret A ? Comment faire sans l'école, ou dans des classes à 35 élèves, et sans hôpitaux ? Que faire quand le train n'est plus là, ou jamais à l'heure ? Comment composer avec la privatisation l'électricité ? Que faire quand l'état des routes est fonction de l'argent du conseil général, déjà englué dans le social ? Comment imaginer les justes arbitrages quand la politique d'aménagement du territoire dépend d'un conseil régional dont les membres sont issus d'une liste

départementale élue à la proportionnelle ?... Alors qui en tire avantage ?

Perdu dans le Maelström des idées libérales et fédérales, l'État français s'est lancé par ignorance ou par bêtise dans la pire braderie de ce XXI<sup>e</sup> siècle. Tout doit disparaître. La Poste est libéralisée et ferme ses bureaux en zone rurale. Que voulez-vous, il n'y a plus de clients. L'école s'en va puisqu'il n'y a plus assez d'enfants. Mais comment attirer de nouveaux parents, s'il faut faire des dizaines de kilomètres en voiture chaque matin et que les nouveaux convertis à la religion d'Al Gore nous demandent respectueusement de laisser notre véhicule au garage ? Malheureusement, les villes trop petites sont peu ou pas desservies. Et si les trains arrivent, les billets sont chers avec des horaires de mi-journée : arrivée à Paris ou à Lyon à 10 h 49 ou 15 h 54. Les villes de Metz et Nancy ont dû se résoudre avec le TGV Est à ne plus desservir Francfort ou Stuttgart. La SNCF décrétant que ce n'était pas rentable, l'État s'est tu, préférant une entreprise bénéficiaire plutôt qu'un réseau de villes branchées sur l'international. Quant à la gendarmerie, il fallait rationaliser et concentrer les effectifs, dans de grandes casernes, plus efficaces, moins coûteuses et plus confortables sans doute que bien des implantations rurales.

Les choses s'accélèrent, et les infrastructures reviennent trop cher. Qu'importe, ce sera aux régions de les construire, comme pour le TGV Est. Les comptes sont dans le rouge. Alors vendons nos autoroutes aux entreprises privées. Les routes sont trop lourdes pour le budget de l'État ?

Que les conseillers généraux s'en chargent, rendant tout projet d'intérêt national dispendieux et lent, comme pour le projet de la route de Marseille à ITER<sup>(1)</sup>. Le projet nucléaire, gagné de haute lutte au niveau mondial contre le Japon, risque d'échouer face à l'inertie de quelques élus locaux. EDF doit être un « champion national » ? Soit ! Dans un cocorico économique, on privatise. La SNCF ne doit plus être un poste de dépense, mais un centre de profit ? Vive le TGV et la fin des dessertes locales qui ralentissent les trains et ne rapportent rien. La Poste doit fermer des bureaux isolés, l'école s'adapter à la courbe démographique ? Que l'État se désengage. La retraite est partout, jusque dans les promesses faites dans les Contrats de plan État-Région, rebaptisés Contrats de projet, et dans lesquels l'État demande aux régions ou départements d'avancer l'argent face à des engagements qu'il ne sait plus tenir lui-même. Même la recherche, que chacun considère pourtant comme l'arme offensive de l'économie de ce siècle, est touchée par cette débâcle. Lorsqu'il s'agit de construire le Synchrotron de dernière génération, un département de la région parisienne et le conseil régional se voient obligés d'assurer la totalité de l'investissement, alors que l'État pourtant décisionnaire, tel un « Roi nu<sup>(2)</sup> », se révèle incapable d'en assumer la responsabilité. Les caisses sont vides.

(1) ITER : International Thermonuclear Experimental Reactor. Situé à Cadarache, Bouches du Rhône, c'est un projet de réacteur expérimental à fusion nucléaire basée sur la technologie du Tokamak, dont l'objectif est d'obtenir un moyen de production énergétique massive, une source d'énergie quasi-inépuisable et peu polluante.

(2) En référence au personnage de la pièce *Le Roi nu*, farce politique, écrite par l'auteur russe Evguéni Schwartz (1896-1958).

Même le curé s'en est allé. Rien à voir avec l'État, nous répondrez-vous. Pourtant, quand le maître d'école déserte avec ses cours d'éducation civique, quand le curé disparaît avec sa morale, comment redéfinir les valeurs d'une société ? Les Américains l'ont bien compris. Quand le monde est libéral jusque dans les tréfonds des moindres comportements, il faut des repères, des références pour ne pas être réduits au seul rôle d'agent économique. Dans ce cas, la religion devient souvent le dernier refuge. L'émergence du fanatisme religieux, le renouveau des fondamentalismes vont dans le même sens. Quand l'État disparaît avec ses symboles, ses médias et ses valeurs, il faut bien trouver quelque chose. Qu'importe qu'il s'agisse de la religion, du culte du corps ou de la philosophie zen. Il faut un cadre minimum quand toutes les références s'effacent et qu'il ne reste que le centre commercial pour une répétition grandeur nature de la Cène.

Que les athées se rassurent, la France a trouvé mieux pour reconquérir les terres désertées par un État moribond. Si le gendarme n'est plus là pour surveiller, si le policier n'ose plus se promener à pied dans les cités où règnent d'autres lois, on songe désormais aux caméras de surveillance et les drones survoleront bientôt nos banlieues – à l'exemple du LAPD<sup>(1)</sup> qui

---

(1) LAPD : *Los Angeles Police Department* ou police de Los Angeles.

ne se déplace déjà plus qu'en hélicoptère dans certaines zones. On dépose des policiers qui traitent le crime et s'en retournent aussi vite. L'État n'est plus présent que par intermittence. Il semble même prêt à remettre en question sa légitimité ultime comme « le monopole de la violence légitime » puisque de plus en plus de tâches sont sous-traitées à des sociétés de gardiennage, et que les prisons seront bientôt gérées par un partenariat public-privé. En Irak, les Américains ont déjà testé la prochaine génération des mercenaires en engageant des milices privées pour protéger la « zone verte », dernier bastion sécurisé de Bagdad. En France, chaque centre commercial possède depuis longtemps ses propres vigiles, recrutés localement pour acheter la paix sociale. Des quartiers privatisés à l'image des villes américaines, voient le jour dans la banlieue parisienne comme partout en France. Vous ne pouvez y accéder que par un code. Un gardien vous ouvre la grille de la ville forteresse, à l'abri des autres et de la violence. L'État recule même dans sa fonction régaliennne par excellence, la sécurité, tandis que la justice se rationalise. Que le contribuable de Montluçon finance la nationale vers Moulins ne pose pas de problème, mais quand le tribunal de Montluçon n'existera plus, ce même contribuable, justiciable, devra faire plus de kilomètres pour demander justice. L'État se retire et cette retraite ressemble de plus en plus à la Bérézina.

### L'affirmation de l'Europe

Si le pays est en état de coma avancé, c'est sans doute qu'il l'a bien cherché. Il s'est laissé écraser par d'autres sans tenter de résister, sans se défendre ou plus simplement sans croire en lui. L'Europe est l'un des assassins présumés. On peut toujours réfléchir à des circonstances atténuantes, accuser les méandres de l'administration bruxelloise, les présidents successifs de la Commission qui ne représentent qu'eux-mêmes, un Parlement en éternelle transhumance entre Bruxelles et Strasbourg pour faire plaisir à la France qui pense encore que Strasbourg est une capitale européenne. Que de carbone inutilement émis dans ces transports qui n'ont rien d'amoureux ! On peut encore argumenter en rappelant que l'Europe n'est pas la France. Mais faut-il rappeler ici que les décisions sont prises à l'unanimité ? Faut-il signaler que notre pays a porté ces politiques sans les renier, en assumant tout, voire en se cachant derrière d'autres comme la Grande-Bretagne hier, ou la Pologne aujourd'hui ? On a rejeté la faute sur les autres, pour s'étonner ensuite qu'un référendum national donne tort aux élites de droite, de gauche et du centre. Le mal est fait. L'Europe a imposé sa philosophie, savant mélange de libéralisme et de fédéralisme. Il fallait sans doute s'y prendre autrement. Mais la messe libérale est dite. Bien dite.

Libérale, l'Europe l'est de manière religieuse, plus que son modèle américain, plus encore que les nouveaux riches chinois qui se cachent derrière un capitalisme d'État qu'ils nom-



ment encore communisme. Dans l'Union européenne, l'aide aux entreprises est exclue, proscrite comme un péché. Aux États-Unis en revanche, la fiscalité différenciée entre états sert d'attracteurs, tandis que les crédits de la Défense sont le secret d'une haute technologie sous perfusion étatique. On nourrit de la sorte la machine à innovation et de petites entreprises se transforment en leaders mondiaux comme Amgen pour les biotechnologies ou Facebook et Google pour les logiciels. La Silicon Valley qu'envient tant nos décideurs s'est construite grâce aux commandes du complexe militaro-industriel américain, bien appréhendé comme acteur économique par Eisenhower lui-même quand il devint président des États-Unis. Rien de tout cela chez nous. L'État doit rester à sa place et ne plus jouer son rôle de tampon entre les crises cycliques de toute bonne économie capitaliste. Keynes<sup>(1)</sup> n'est plus à la mode, et la relance par le pouvoir d'achat de Mitterrand en 1981 ne serait plus possible avec l'euro. Même Microsoft est surpris que sa position dominante sur le marché des logiciels – certes reprochée aux USA, mais vite traitée par une armada d'avocats – ennuie tant les Européens. Serions-nous plus capitalistes que les capitalistes ? Serions-nous les derniers gardiens du dogme libéral quand les autres pays et

---

(1) John Maynard Keynes : économiste britannique (1883-1946), auteur de *La Théorie générale de l'emploi, de l'intérêt et de la monnaie*, 1936. Il prône une relance de la consommation : baisse du taux d'intérêt et accroissement des investissements publics, pour assurer le plein-emploi.

les vastes empires ont transformé les aides en armes efficaces pour créer de la richesse ? Cette machine libérale, ce moloch affamé s'est bien sûr trouvé un ennemi pour continuer à nuire, une victime expiatoire : la politique économique de l'État voire l'État-Nation lui-même.

La Banque centrale européenne est indépendante afin de ne pas être soumise à la volonté des États. On a pourtant l'exemple du chancelier Kohl en 1989 qui a imposé la parité mark de l'Ouest-mark de l'Est, modèle d'un passage en force, montrant que le politique pouvait *in fine* conserver sa liberté de décision. Il suffirait que l'Europe se dote d'une gouvernance économique pour que la polémique sur la pseudo indépendance de la Banque centrale européenne ne se pose plus. Aux États-Unis, Alan Greenspan, patron de la Réserve fédérale américaine – l'équivalent de notre Banque centrale européenne – et Bill Clinton décidaient ensemble de la politique monétaire, et personne ne s'en est offusqué. Mais en Europe, le dogme doit être respecté. Il faut supprimer les monopoles dans les chemins de fer, les postes, l'électricité. Mais alors que l'indépendance devrait être synonyme de concurrence entre firmes et donc de prix bas, les chemins de fer allemands signent des accords avec la SNCF pour ne pas être en lutte ouverte. Avec la ligne à grande vitesse vers Strasbourg, on se partage le marché, aux Allemands Strasbourg-Francfort avec leur ICE (train à grande vitesse), et aux Français Strasbourg-Stuttgart avec leurs TGV. En l'absence de bataille des prix,

augmente qui veut. Nos amis anglais, ayant connu le libéralisme bien avant nous, savent que les coûts de l'énergie ont fortement augmenté avec l'ouverture des marchés. Air France, qui a développé sur fonds publics son aéroport de Roissy, tue la concurrence sur les marchés qui rapportent, les vols transatlantiques par exemple, et fait régner sa loi sur toute tentative de développement des lignes concurrentes ou sur le développement de l'aéroport d'Orly, favori des compagnies américaines et d'Easy Jet. Aux États-Unis, il y aurait eu depuis longtemps des procès pour concurrence déloyale. Rien de tout cela en France, comme si Air France était encore la compagnie nationale, les ailes de la France version « Grand Charles ». Ce n'est pas Air France, se gardant bien de se ruiner, qui commande les premiers A380. On les réserve à Singapore Airlines. Et pendant ce temps, on continue à nous parler de politiques industrielles européennes...

Le seul argument de ce libéralisme, soi-disant synonyme de baisse des prix, s'est depuis longtemps effondré. Reste le dogme, comme une religion folle qui n'existerait que par la terreur ou la bêtise. Ce libéralisme dogmatique est mortifère pour un État français qui a construit sa légitimité sur les services publics et sur une présence équitable sur tout le territoire. Temps anciens. On se souvient déjà avec nostalgie des trains qui desservaient tout le pays alors que désormais les TGV ne s'arrêtent plus que dans les villes où l'on peut faire le plein de passagers. On se rappelle le timbre unique et les ser-

vices postaux qui marchaient si bien il y a peu encore avant la modernisation et les plateformes logistiques de « Cap Qualité Courrier » à La Poste.

Ce lent poison possède un autre allié aussi dangereux, le fédéralisme. Le fédéralisme n'est pas dangereux par essence. Pour preuve, au lendemain de la seconde guerre mondiale, l'Allemagne s'est relevée grâce à cet équilibre fédéral. Les Français centralisateurs n'ont eu qu'une peur après la réunification, celle de voir réapparaître Berlin comme la capitale centralisée d'un Reich omniprésent qui n'a pourtant existé dans l'histoire allemande que pendant moins d'un siècle. Le danger est pour un État-Nation comme la France qui a vécu dans ce cadre depuis Henri IV et peut-être même Louis XI. On peut bien tout accorder aux Bretons et à leurs écoles bretonnantes Diwan, les inviter à faire un pseudo *Fest Noz* au Zénith avec leurs cousins celtes, et les laisser revendiquer cette celtitude plus géographique qu'ethnique puisque le brassage des populations a déjà atteint les landes de Brocéliande. Il n'empêche, la Bretagne est un bout de la France. Quand les habitants de l'île de Sein ont rejoint De Gaulle, c'est la France qu'ils ont voulu défendre.

L'idée de départ de ce fédéralisme est comme toujours parée de toutes les vertus : il faut rapprocher les citoyens des décisionnaires. Plus la décision serait proche de nous, plus elle serait capable de prendre en compte nos envies, soucis et ambitions. À cet effet, la région apparaît souvent comme le

bon niveau entre les villes trop petites et les États trop grands. Vive les découpages NUTS 2<sup>(1)</sup> de Bruxelles, ou régions pour nous Français.

Fédéralisée, l'Europe se tribalise et laisse réapparaître les revendications égoïstes. Les Andalous qui ont vécu sous perfusion depuis l'entrée de l'Espagne dans l'Union européenne ont vu d'un mauvais œil nos amis de Saxe devenir Européens par le biais de la réunification allemande. Ailleurs, nos cousins saxons craignent la concurrence de la région de Timisoara en Roumanie. Le schéma est le même pour les Flamands qui refusent de continuer de financer la sécurité sociale belge sous prétexte que les caisses wallonnes sont vides. De leur côté, les Écossais soutenus par James Bond lui-même, alias Sir Sean Connery, sont prêts à reconstruire le Mur d'Hadrien<sup>(2)</sup> qui les séparait des Anglais et à recouvrer leur indépendance.

Le problème pour la France est que notre pays ne possède ni le passé, ni l'organisation régionale, ni la culture d'un pays fédéral. N'est pas Allemand qui veut. Alors que Berlin ne possède quasiment pas de sièges sociaux d'entreprises, la petite ville d'Ulm en détient un. Il faut reconnaître que nous ne sommes pas bien préparés pour cette bataille, un peu comme si l'on demandait à un rugbyman de briller dans une Coupe du monde de football.

---

(1) NUTS 2 : nomenclature d'unité territoriale supérieure de niveau 2, découpage européen des régions en terme de développement.

(2) Fortification construite à partir de 122 par les Romains sur toute la largeur de l'Angleterre pour protéger le Sud de l'île des attaques des tribus de l'actuelle Écosse.

## La montée des égoïsmes

### Les limites de la décentralisation

La décentralisation aurait dû permettre de contrebalancer la fuite de l'État. Sur le terrain, elle a malheureusement trop vite montré ses limites.

Désormais, les régions s'occupent des transports régionaux, de l'aménagement du territoire, des lycées. Le département prend notamment en charge les collèges, les routes et le social. Tout semble bien réparti. Pourtant, les difficultés s'additionnent. En rapprochant le contribuable du citoyen, ce dernier exige des résultats rapides, parfaitement visibles, à proximité, et exclut les autres : le syndrome Nimby, de l'anglais « *not in my back yard* » (« pas dans mon arrière-cour »), triomphe au détriment de l'intérêt général. Dans cette optique, les impôts locaux doivent d'abord servir le local. Quel intérêt y aurait-il pour le citoyen des franges d'Île-de-France de financer la recherche fondamentale ? Pourquoi payer pour une nouvelle ligne TGV quand on n'a pas de gares à proximité ? Pourquoi aider une entreprise qui s'installe dans ma commune, mais ne recrute que des « Parisiens » ou des « Lyonnais » ? Mieux vaudrait privilégier les siens, membres de la famille ou de la tribu. En disparaissant, l'État laisse les égoïsmes locaux émerger et s'affirmer.

Un nouveau Moyen Âge apparaît avec ces nouveaux seigneurs et ses baronnies dopées au marketing territorial qui s'affrontent dans des joutes médiatiques où les entreprises

départagent les territoires et exhibent les trophées et les classements dans les colonnes des news magazines.

La légitimité ne se partage pas, comme la Nation ne se divise pas en potentats locaux. En vendant ses compétences d'aménagement du territoire aux régions contre la promesse de financements soi-disant équilibrés, l'État a laissé se créer de multiples potentats locaux et le citoyen est devenu un agent économique avec une forte demande de retour sur investissement de ses impôts. Oublié l'intérêt général de la Nation, oublié le nécessaire sacrifice de chacun pour le bien de tous. Le bien-être individuel s'oppose désormais au bien public et à l'intérêt général. Puisque la Nation s'est effacée, pourquoi faudrait-il contribuer à des développements régionaux ou départementaux qui ne me concernent ni administrativement, ni culturellement ? La ville où je vote parce que j'y dors est devenue une simple entité fiscale. De toute façon, mes enfants iront bientôt à l'école que je choisirai – grâce à la réforme de la carte scolaire – même si je travaille dans un autre département et si ma résidence est située dans une autre région. Avec la décentralisation, même les soldats du feu sont devenus des agents du conseil général. Il ne reste plus que les policiers non municipaux et les gendarmes pour tenter de porter le moins bas possible les couleurs nationales. Mais adieu képi et tenue traditionnelle, sacrifiés sur l'autel de la mondialisation. Sous leurs casquettes à l'américaine, policiers et gendarmes ressemblent désormais à de simples agents de sécurité. *Banal song.*

Certes les autres pays se sont également mis à l'heure de la décentralisation, et parfois le système administratif fonctionne mieux que chez nous. Le problème est qu'en France, depuis des siècles, tout était bâti autour de l'État. On aura bien du mal à s'en passer. Au moindre problème, à la moindre crise, le réflexe pavlovien fonctionne encore à plein et l'on appelle au secours. Pour preuve, dès qu'une entreprise ferme le préfet est convoqué, tentant de mobiliser les acteurs locaux et régionaux pour financer avec eux les plans de réindustrialisation. Mais nous sommes probablement rétrogrades, et les acteurs locaux sont mieux à même de sentir les besoins locaux comme nous le martèlent dorénavant les décideurs nationaux sans doute pour se dédouaner de leur désertion.

### **Le cinéma des collectivités**

Vingt-cinq années de décentralisation depuis les premières lois Defferre : 26 régions, 100 départements, 36 683 communes<sup>(1)</sup>. Le temps n'est pourtant pas à la fête. Les trois échelles territoriales confortées par la loi constitutionnelle de mars 2003 vivent dans l'illusion d'une puissance supposée. L'État, généreux, leur transfère année après année une partie de ses prérogatives. Ce qui devait rapprocher le citoyen de la décision politique ne fait que l'en éloigner davantage. Cette décentralisation inachevée se double d'un contrôle permanent par les services déconcentrés de l'État.

---

(1) Source INSEE, octobre 2007.



Monstre à deux têtes, fonction publique nationale pléthorique et fonction publique territoriale exponentielle, rivalités entre services ou collectivités, le tableau n'est guère réjouissant. Nos grands élus locaux se rêvent souvent en potentats de baronnies, la semaine à Paris, le week-end sur leurs terres.

Les régions de 1982 avaient des objectifs, des projets et des administrations légères. Aujourd'hui elles gèrent des budgets qui dépassent parfois le milliard d'euros, avec des implications dans la formation professionnelle, le développement économique, l'aménagement du territoire, la construction des lycées, quelques bâtiments universitaires à financer avec les autres collectivités et même des films à tourner. Drôle de cinéma et étrange *salad bowl*, dans lequel nos élus régionaux débauchent désormais les hauts fonctionnaires de l'administration centrale pour qu'ils leur viennent en aide. Ces derniers, souvent dépités de servir un roitelet, plutôt que la République, reproduisent localement ce qu'ils savaient si bien faire en haut, c'est-à-dire une administration centrale sans interface, ni logique interministérielle, où chaque direction travaille dans son coin. Grâce à ce travail remarquable, certaines collectivités fonctionnent encore de manière pyramidale, et les schémas régionaux de développements économique ou social ne sont plus que d'immenses règlements que ne désavouerait pas un Soviétique sorti de quarante ans de coma. La vie doit s'adapter au règlement quitte à prendre quelques libertés avec la réalité.

Ainsi la région Rhône-Alpes, oubliant les travaux de Michael Porter <sup>(1)</sup>, se targue-t-elle d'avoir inventé les clusters, sous prétexte de s'être dotée administrativement de plus de seize de ces entités. L'Île-de-France redécouvre les filières, trente ans après Giscard et les résultats parfois calamiteux de ces politiques à l'échelle nationale. Le « super État » est mort, vive la « super région ».

De leur côté, les départements, alourdis par le financement du social, les routes, les pompiers, la recherche et les collèges, se doivent de tenir puisqu'ils sont au service des plus faibles. L'assistante sociale n'est plus un fonctionnaire d'État, mais un agent du conseil général. Et l'on voudrait, pour simplifier, dissoudre les départements.

Folie d'une administration qui ne sait plus à quoi elle sert, sinon à financer des feuilles de paie, et attendre qu'un fonctionnaire sur deux ne soit pas remplacé, et que l'État achève de mourir puisqu'il réaffirme sa volonté d'en finir.

---

(1) Selon Michael Porter, un cluster est une concentration d'entreprises interconnectées, de fournisseurs spécialisés, de prestataires de services et d'institutions associées (universités, associations commerciales, etc.).

## L'affirmation de l'administration

Puisque Jacques Attali lui-même le propose dans le cadre de sa commission sur la croissance<sup>(1)</sup>, cela ne se fera sans doute jamais. Il est, en effet, une nouvelle fois question de faire disparaître les départements, échelon bâtard entre une région organisatrice et des intercommunalités jouant un rôle sur le terrain. Il est vrai que, pour un maire, il n'est pas simple de savoir qui est qui et qui fait quoi dans ce fatras institutionnel, où tout le monde dirige et personne n'est responsable.

### Lourdeur des procédures

Prenons l'exemple des infrastructures de transport. Le premier document de référence est le plan État-région, signé en 2000 entre l'État et le conseil régional, qui donne le cadre des projets et le calendrier. À cela s'ajoute le PDU (Plan de déplacements urbains), obligatoire depuis 1996 pour toutes les agglomérations de plus de 100 000 habitants. Enfin, il existe dans de nombreux départements des schémas directeurs locaux qui devraient être réalisés à l'horizon 2015, en concertation avec les SIEP (Syndicats intercommunaux d'études et de programmation).

---

(1) Rapport de la Commission pour la libération de la croissance française, sous la direction de Jacques Attali ([www.liberationdelacroissance.fr](http://www.liberationdelacroissance.fr)).

Si vous êtes maire et que l'entreprise familiale Dupont vient vous trouver pour savoir si la route vers la nationale pourrait être refaite en vue du passage des nouveaux semi-remorques qui livreront en continu, vous devrez alors faire le long chemin « à travers les institutions » pour trouver les restes de crédits, oubliés par de modestes fonctionnaires territoriaux. Ce sont ces mêmes fonctionnaires que vous allez obliger à rédiger un nouveau rapport en Commission permanente des transports afin de préparer un budget supplétif, avec l'accord de la région en cas d'incompatibilité de programmes. On voit combien le système est lourd. Il repose sur les capacités et les marges de manœuvre dont se dotent les différents niveaux administratifs afin d'être le plus réactif possible. Le temps de la première décentralisation de 1982, où les régions développaient de nouveaux projets et étaient capables d'inventer des réponses à la demande, est terminé. Écrasées par des budgets dépassant aisément plusieurs centaines de millions d'euros, comptant quelques centaines de salariés ou plutôt d'agents, ces structures administratives ont trouvé leur salut dans la modélisation des territoires. On ne parle plus de projets, mais de lignes de crédits, on n'évoque plus l'invention du futur, mais les cadres administratifs.

### **Empilement de compétences**

Le développement économique est exemplaire de cette nouvelle complexité et de cette incapacité à savoir qui fait quoi. Dans ce maquis impénétrable, seuls quelques territoires

très organisés ou quelques agents vertueux s'en sortent par goût ou par dévouement. Les conseils régionaux ont la compétence économique depuis 1982. Ils doivent cependant la partager avec les communes ou les intercommunalités qui se sont dotées de cette compétence. Ladite compétence ne laisse pas non plus indifférents les départements, en charge de la politique sociale et d'insertion (RMI) et qui considèrent que la croissance économique est naturellement le seul outil d'insertion de qualité. Chaque département, ou presque, s'est doté d'un comité d'expansion en charge de sa politique d'implantation d'activités, complétant et/ou faisant concurrence aux agences régionales de développement, qui de leur côté échangent plus ou moins bien avec les services de développement économique des agglomérations. Pour compléter le tableau, il faut savoir que chacune de ces entités possède sa propre réglementation, ses propres critères qui se contredisent ou se complètent. Les SIG (système d'information géographique) de ces trois niveaux de structures sont souvent révélateurs de cette incapacité à travailler ensemble. Un SIG est un formidable outil permettant de savoir où se trouvent les zones d'activités, les immeubles de bureaux, les centres de recherche ou IUT, les réseaux de transport, et de les cartographier à différentes échelles. Malheureusement, ces bases et systèmes sont souvent conçus avec des logiciels différents et incompatibles entre les services des conseils généraux et des agglomérations d'une même région. Sans comparaison possible, comment imaginer l'enrichissement mutuel ?

**Des solutions qui n'en sont pas :**

La première serait de ramener une réalité locale à un modèle administratif, la seconde de développer l'esprit de tribu.

La première est née avec l'administration, les Romains la prisait déjà : « si la situation est complexe et elle vous échappe, complexifiez-la ». Au lieu de développer un système d'écoute territorial qui façonnerait des financements et des projets en fonction de la demande, les administrations locales ont développé des systèmes d'offres, des catalogues que vous pouvez interroger en fonction de vos besoins. Ainsi devant la rareté de l'offre immobilière en dehors des grandes agglomérations, les conseils régionaux et généraux ont-ils inscrit des lignes de crédits pour des pépinières d'entreprises qui offrent des bureaux à la location (pour des loyers modiques) et quelques prestations. Non seulement vous développez une offre concurrente avec les investisseurs privés, mais vous offrez des services (photocopieuses, fax, etc.) qui ne sont plus nécessaires même en phase de création d'entreprises. Qu'importe, l'objectif pour ces administrations est de faciliter la tâche de traitement des dossiers et non de répondre à la demande. Face à ce mode d'organisation, le maire doit alors s'adapter. Au lieu de proposer des projets, d'inventer des solutions adaptées à sa réalité quotidienne, il doit s'évertuer à trouver un compromis entre les différentes aides régionales et départementales, et prier pour trouver du soutien auprès de fonctionnaires bienveillants.

Les conseils régionaux ont lancé la simplification ultime, la modélisation « finale » avec les SRDE (Schémas régionaux de développement économique). Toutes les aides sont inscrites dans une immense matrice, déclinées selon la taille des secteurs, les filières prioritaires, les centres d'excellence, et peuvent être ratifiées par les départements. Ainsi tout projet de développement économique aura-t-il un cadre strict donné. Comme dirait l'Union européenne, par la voix de Gabriella Rose, le 15 novembre 2007 à Berlin, dans le cadre de son projet Ricarda (*Regional intellectual Capital Reporting Development and Applications of a Methodology for European Regions*) « nous avons défini ce qu'est un cluster, si vous voulez des aides, il faut que votre cluster ressemble à notre définition ». La réalité économique étant trop complexe, les administrations locales ont préféré définir un cadre. Aux entreprises de s'adapter, sinon pas d'aide. L'hygiaphone est le stade suprême du dialogue administratif.

La seconde solution repose sur l'esprit de tribu. Il est en effet difficile de rester sourd à certaines demandes, surtout quand elles émanent de ce que les décideurs locaux appellent de « grands élus », croisement entre un député maire et un président de conseil régional, voire les trois avant les temps terribles de la loi contre le cumul des mandats. Prenez une ligne TGV entre Paris et Strasbourg, financée par les trois conseils régionaux de Champagne-Ardenne, de Lorraine et d'Alsace, ainsi que des conseils généraux (voire des agglomé-

rations ou des villes). Prenez le département de la Meuse, rural et vert, dont un des élus est aussi président du conseil régional, donc financeur. Il faut s'adapter : le choix s'est donc porté sur la construction d'une gare, au milieu de nulle part, entre Verdun et Bar-le-Duc. Seulement cette station n'est desservie que par une route nationale dangereuse – la Voie Sacrée des Taxis de la Marne – et difficilement améliorable – puisque classée monument historique. Conclusion de la stratégie : coût élevé, peu d'arrêts, et financement difficile. Seule certitude de ce modèle de développement : comme dans la tribu des temps anciens, les élus locaux et régionaux auront leurs totems, avec en prime une belle photo dans les médias locaux. L'État aussi a connu des dérapages. Il s'autorisait quelques largesses pour un certains nombre de préfectures perdues, desservies plus de dix fois par jour par le train de Paris, en mémoire d'un ancien maire, ou d'un ancien ministre. Cette époque est sans doute révolue ; désormais ce sont les administrations locales qui ont repris le flambeau de certaines pratiques.



# Le territoire change

Le repli progressif de l'État laisse les acteurs locaux bien seuls et désarmés face aux dérives et aux enjeux. Les dégâts de cet abandon progressif du territoire sont déjà bien visibles. D'autres défis attendent notre pays, ses habitants et ses territoires. Surchargé, le maire aura fort à faire avec ces nouveaux enjeux.

## Déni du territoire et du long terme

En France, le territoire fut un temps l'objet de toutes les attentions. Il y eut l'époque du célèbre « Paris et le désert français », puis la « diagonale du vide » et ses espaces ruraux en voie de désertification, opposée à la « France du plein », pleine de villes, de carburant, d'activités industrielles et économiques, avant la « grande dorsale européenne » désignant l'axe central européen de hautes pressions économiques. Depuis, la Datar (Délégation à l'aménagement du territoire et à l'action régionale), s'est muée en agence chargée de la compétitivité des territoires et le Commissariat général au plan s'est transformé en Centre d'analyse stratégique. Les temps changent, exit le territoire, l'aménagement et le long terme. Proximité, emphase stérile et urgence semblent être devenues les seules dimensions crédibles de l'espace et du temps. La décentralisation est présentée comme une réussite dans un pays qui a dit non à son rêve d'Europe et se résout

désormais à un rôle étriqué de puissance de commentaires à l'échelle internationale.

Citoyenneté, identité et modèle français sont mis en avant alors que le territoire et son aménagement sont oubliés. Et pourtant, peut-on évoquer l'avenir incertain des services publics, les difficultés des banlieues, les mutations de l'agriculture ou les projets de bio-carburants sans mesurer les conséquences sur les territoires urbains ou ruraux ? Même l'inauguration du TGV Est, autocélébration du génie français, ne s'embarrasse plus d'accents lyriques sur l'aménagement. Quand les territoires sont évoqués, ils sont lointains, relégués dans un imaginaire national désuet sortis tout droit des cartes de Vidal de la Blache<sup>(1)</sup>, rangés dans la case technocratique du meccano institutionnel ou sur la ligne intercommunale des feuilles d'impôts<sup>(2)</sup>. La République se vit de plus en plus comme un monde hors sol, déterritorialisé et pour tout dire irréel. Un projet sans âme, sans territoire et donc sans citoyens.

---

(1) Paul Vidal de la Blache, géographe (1845-1918), fondateur de l'école géographique française.

(2) Voir le rapport de Brice Duthion et Luc Gwiazdzinski, « Faire des territoires des espaces de projets », publié dans la revue *Ville et Transport*, 25 avril 2007.

### **Banalisation de la France**

Le territoire des échanges et des idées est désormais planétaire. L'espace économique, devenu Union européenne, a dissout certains vestiges de l'identité nationale. Les compagnies symboles de l'âge d'or de la République sont soumises à la concurrence. Des entreprises françaises déjà internationalisées sont rachetées par des multinationales parfois issues de pays en développement. La France vit mal cette globalisation, mais court dans les grandes surfaces s'habiller ou s'équiper en produits manufacturés du monde entier à prix discount. Son avenir s'inscrit pourtant dans cette évolution globale dont un des territoires de pertinence est l'Europe. Malgré l'échec du référendum, les peurs et les replis frileux, les législations européennes s'imposent peu à peu au droit français. À l'âge de la maturité, l'Europe qui fête déjà ses cinquante ans n'est plus une abstraction. Et pourtant on l'accuse de mille maux sans regarder comment nos voisins tirent profit de ce territoire, certes imparfait, mais uni et pacifié, et qui garantit la liberté de circulation, pour les hommes, les biens, les idées et les capitaux.

### **Mobilité non maîtrisée**

Les territoires en mouvement perturbent les limites traditionnelles des territoires de la République. Les Français font désormais près de 20 km par jour pour rejoindre leur lieu de travail. Le nombre de déplacements hors travail augmente. Les villes s'étalent, se fragmentent en zones plus ou moins

fonctionnelles et se complexifient. Chaque citoyen les consomme en zappant continûment d'un espace urbain éclaté à un autre. Les discours sur la ville compacte fleurissent, mais les métropoles s'étendent et repoussent les populations de plus en plus loin des centres, rendus inaccessibles au plus grand nombre compte tenu du prix du foncier. Entre 1982 et 1999, Paris a perdu 700 000 habitants alors que le nombre de déplacements dans les départements de la « grande couronne » atteignait plus de 3 millions par jour. Faute de maîtrise de l'étalement urbain ou de systèmes de transports publics intermodaux adaptés, l'automobile reste trop souvent la seule alternative possible pour ces assignés à mobilité. Au-delà des discours incantatoires sur le développement durable, de nouveaux systèmes intermodaux de mobilité à toutes les échelles, doivent être imaginés en favorisant le recours aux modes doux.

### **Équilibres environnementaux non respectés**

La préservation des équilibres environnementaux n'est pas assurée. La pollution des rivières, le tarissement des nappes phréatiques, l'épuisement des sols au nom de la productivité agricole et de l'indépendance alimentaire du pays mériteraient une réelle politique d'inversion de ces mécanismes stérilisants et inefficaces. Tous les écosystèmes sont touchés. Il n'est pas question d'interdire les activités humaines, mais de les rendre plus harmonieuses et moins dispendieuses en ressources et en espace. Ceux qui évoquent la fin du pétrole

et présentent les carburants verts comme réponse à la pénurie énergétique promise oublient qu'il faudrait au moins trois France cultivées pour répondre aux besoins actuels des transports, du chauffage urbain et de l'industrie. Le territoire environnemental n'est pas extensible. De la volonté affirmée de le préserver pourrait naître de véritables politiques de recherche en matière d'énergies ou de mobilités, soit de ménagement du territoire. Même la religion du développement durable a de quoi nous inquiéter. Les moulins vont trop vite.

La mode de l'énergie renouvelable, qui projette encore nos « z-élus z-innovants » aux premières pages des quotidiens régionaux, sème à tout vent d'impressionnants champs d'éoliennes<sup>(1)</sup>. Certaines campagnes ressemblent déjà à des lotissements de chalets suisses. Le besoin de plein air consacre l'empire du mobile home et du camping-car et transforme certains terrains en villages semi-permanents. Le carburant vert nous promet surtout des milliers d'hectares de cultures uniformes et gourmandes en eau, engrais et pesticides.

---

(1) Voir l'article de deux géographes, Luc Gwiazdzinski et Xavier Schramm, publié par le journal *La Croix* dans son édition du jeudi 20 septembre 2007, sous le titre « Panser et repenser les paysages ».

### Paysages bouleversés

Les plus anciens se souviennent sans doute avec nostalgie de *La France défigurée*, une émission de télévision du siècle dernier. C'était bien avant les ronflantes injonctions sur le développement durable et les grandes peurs médiatiques, « trou dans la couche d'ozone », « OGM » ou « réchauffement climatique »... Saignées autoroutières, remembrements, décharges sauvages : on s'insurgeait devant le petit écran, mais on se disait encore que la France était profonde. Quelques marées noires plus loin, « la France défigurée » rétrécie par le TGV et la mondialisation est devenue réalité, avec des agglomérations sans fins, des lotissements et des banlieues monotones, des rocades, des bazars commerciaux périphériques, des montagnes bétonnées, des villages sans leur écriin d'arbres fruitiers, des steppes céréalières et « maïsicoles » ou des lambeaux de bocage usé jusqu'à la trame. Le retrait de l'État et le laisser-faire des collectivités ont réalisé le reste. En parcourant le tableau impressionniste d'une France post-moderne, on a parfois l'impression d'un pays schizophrène. D'un côté des centres-villes protégés, muséifiés et ripolinés jusqu'à la caricature, et de l'autre, des entrées de villes criardes, envahies par les enseignes commerciales géantes où tout semble permis. Vallées vosgiennes colonisées par la forêt face aux plaines voisines transformées par la monoculture. Les journées du patrimoine ont du succès, on verse des larmes pour la banquise, tandis qu'on se désintéresse d'une ligne de haies, d'un bois ou d'un talus qui disparaissent. Nos paysages sont

visiblement solubles dans la mondialisation... en toute indifférence. Sommes-nous condamnés à reporter nos rêves de qualité et d'urbanité vers quelques oasis protégées ou d'inaccessibles « ailleurs » ?

Ces évolutions finiront par rejaillir sur l'attractivité et l'économie de la « première destination touristique au monde ». Celles et ceux qui puisent dans les paysages leurs revenus ou leurs images doivent savoir que le stock n'est pas inépuisable. Fruits du travail de plusieurs générations, les paysages ruraux et urbains ne sont pas éternels. On peut s'étonner que certains touristes entrent encore dans nos villes et nos villages, cernés de ronds-points, de contournements, déviations, zones et autres espèces d'espaces. On peut désormais traverser la France sans la rencontrer, la frôler sans jamais plus la pénétrer. Il n'y a plus rien de sensuel dans ce rapport autoroutier, virtuel et fragmentaire, avec le pays. À peine un long travelling qui met à distance, et quelques îlots d'espaces touristiques prédéfinis.

# Une nouvelle géographie s'impose

Alors que le discours d'aménagement s'estompe, les concentrations urbaines se renforcent et de nouvelles fractures apparaissent.

## **La France en ligne droite**

La géographie de la France est simple à comprendre : une concentration sur un tronc. Partez du nord vers Dunkerque. Descendez presque tout droit pour croiser Lille, puis encore tout droit vers le sud. Là, vous rencontrez Paris. Ensuite, toujours tout droit vers Lyon et enfin Marseille. Sur ce tronc, la France concentre 25 % de sa population et largement plus de 50 % de sa richesse calculée en produit intérieur brut. Le marché de l'immobilier, où Paris domine largement, se concentre aussi sur ces quatre villes dans lesquelles s'installent les investisseurs internationaux. En ce qui concerne les capacités de recherche et d'innovation, n'allez pas chercher plus loin. C'est sur cet axe que sont installés la quasi-totalité des laboratoires de recherche publics et privés français qui nous permettent encore d'exister dans la compétition économique mondiale. Certes, en bas à gauche il y a Toulouse et Airbus, mais la région Île-de-France compte plus de chercheurs en aéronautique que le bassin toulousain. C'est ici que la France est riche, mais aussi urbaine et inégalitaire, puisque Lyon voisine avec Vaulx-en-Velin, Lille avec Tourcoing, Paris avec



Clichy-sous-bois, et Marseille avec ses quartiers Nord. Le long de cet axe Lille–Paris–Lyon–Marseille, le territoire est structuré par les quatre villes millionnaires, dotées d'infrastructures de transport longue distance et de transports urbains parmi les meilleurs d'Europe. Les quatre villes ont leur métro. À l'exception de Paris, elles ont toutes développé des partenariats étroits avec les autres territoires de leur région. Paris réfléchit, poussé en cela par le président de la République qui veut son emblème (sa capitale mondiale), à un Grand-Paris englobant – au pire – juste la petite couronne. Lille émerge d'un des réseaux urbains les plus denses de France avec Dunkerque, Boulogne, Valenciennes et les villes de l'Artois. Lyon a su collaborer avec Saint-Étienne, Grenoble, Valence, Annecy et Chambéry pour ne pas exister seule au milieu d'un désert. Marseille est sans doute le contre-exemple. Le long de la côte méditerranéenne s'étalent des villes importantes comme Cannes et Nice, mais la capitale régionale n'a jamais su collaborer avec les autres et notamment avec sa voisine Aix-en-Provence. Marseille, fondée par les Phocéens, n'a rien à voir avec Aix la romaine. Aix se targue d'être tertiaire, tandis que Marseille, avec son programme Euroméditerranée, redécouvre le développement économique malgré un port déclinant – alors que ses concurrentes comme Barcelone, Valence ou Gênes, voient leur trafic exploser.

La SNCF l'a compris la première. Quand la ligne PLM (Paris-Lyon-Méditerranée) commença à donner des signes d'encombrements dans les années 1960-1970, la SNCF proposa

de construire une nouvelle infrastructure dédiée uniquement au trafic passager et réservée à un train d'un nouveau type, le Train à Grande Vitesse. Pensé sous Giscard et inauguré en 1981 par Mitterrand, ce train a révolutionné le territoire français en plaçant Paris à juste deux heures de Lyon, mais en passant au large de villes historiques du réseau ferré français, comme Dijon, par exemple. Qu'importe, il fallait desservir le plus vite possible les bassins de clientèle les plus riches en population. Depuis, Lille a été desservie, suivie de Marseille. Ensuite, Paris a été contournée, puis Lyon. En quatre heures théoriques, vous pouvez donc rejoindre Lille et Marseille, sans passer par Paris ou Lyon. Vous pouvez en deux heures joindre Roissy-Charles-de-Gaulle à l'aéroport lyonnais de Saint-Exupéry, et tout cela avec des horaires cadencés.

Pour ne pas être en reste, les régions Rhône-Alpes et Nord-Pas-de-Calais ont inventé le concept du TERGV (train régional à grande vitesse). Il s'agit ici de relier les villes importantes de ces régions en TGV, en profitant des infrastructures à grande vitesse, mais à des fins de transport régional. La région Rhône-Alpes a aussi décidé de développer les horaires cadencés sur son réseau. Ainsi toutes les demi-heures, un TER quitte-t-il la gare de la Part-Dieu pour Grenoble (12 h 15, 12 h 45, 13 h 15, 13 h 45, etc.). Plus riches, plus puissantes, les villes-capitales françaises structurent le visage de l'hexagone, sans passer par la case « aménagement du territoire » de l'État. Comme pour le football : le LOSC, le PSG, l'OL, l'OM et les Girondins feraient à eux seuls un mini championnat attractif.

La France, qui n'avait de visibilité que nationale, découvre une démocratie locale vivace, avec des maires qui supplantent largement les élus régionaux ou départementaux. Tout le monde connaît les noms des maires de nos grandes villes : Martine Aubry à Lille, Bertrand Delanoë à Paris, Gérard Collomb à Lyon, et Jean-Claude Gaudin à Marseille. En revanche qui peut citer avec assurance les noms des présidents des régions Nord-Pas-de-Calais, Île-de-France, Rhône-Alpes ou PACA ?

La France des « grands » maires existe, la démocratie française se localise.

#### **L'accommodement des restes**

Ailleurs, dans une autre France, les villes sont moyennes, pas moins ambitieuses, mais on les dirait à l'abri de la compétition mondiale, comme si l'image d'une France tranquille, paisible, pouvait s'identifier à des villes comme Bordeaux, Nantes, Dijon, Rennes ou Strasbourg et Nancy. Là le marché immobilier est plus paisible, les tours absentes du paysage urbain, l'économie structurée par quelques grands groupes, mais surtout des PME. Le TGV arrive, mais plus rarement que dans les quatre villes millionnaires. Les universités sont parfois ambitieuses, mais souvent absentes de la compétition du marché de la formation supérieure en Europe. Les villes sont parfois sauvées par quelques écoles de commerce où des étudiants allemands ou américains cherchent à retrouver une certaine image de la France.

Ce pays urbain de cocagne se construit doucement, avec des villes comme Bordeaux ou Nantes, où la qualité urbaine et la qualité de vie ont transformé le quotidien des habitants. Qui n'a pas vu le Bordeaux de Jacques Chaban-Delmas ne peut comprendre la révolution urbaine mise en place par Alain Juppé et orchestrée par Francis Cuillier à l'agence d'urbanisme. Jean-Marc Ayrault à Nantes, André Rossinot à Nancy, Catherine Trautmann puis Fabienne Keller à Strasbourg, ont souvent compris que le développement de leurs villes passait par un embellissement et une politique culturelle ambitieuse. Qui n'a pas vu Nancy cet été ne peut comprendre combien les villes de l'Est ont su transformer le TGV Est en moyen de transport à haut débit pour touriste urbain en mal de redécouvertes. Ces villes ont été transformées par leurs maires. Edmond Hervé à Rennes, en imposant le VAL contre le tramway dans sa ville étroite, a renforcé l'attrait de sa métropole qui séduit désormais bien au-delà des entreprises ou des étudiants bretons. À contrario, une ville frontière entre ville-capitale et ville moyenne, Toulouse, a semblé souffrir de l'éloignement de son maire historique, Dominique Baudis. Elle s'essouffle, comme autrefois Montpellier, même si ces deux cités ne cessent de s'embellir.

L'avenir est difficile à lire pour ses villes face à l'émergence des métropoles millionnaires en France et dans le reste de l'Europe. On risque parfois de voir apparaître de nouvelles réserves pour touristes urbains comme c'est le cas pour

certaines villes d'ex-Allemagne de l'Est, avec leurs décors urbains repoudrés, et attirant par milliers des retraités allemands nostalgiques de leur enfance. Villes où les quinquagénaires des villes millionnaires prépareront leurs retraites dans des emplois moins concurrencés. Ville de l'ambition, ville de la lignée des « bonnes villes » du royaume de France où se construira peut-être un nouveau modèle urbain. Dans ces cités le rôle et le poids du maire seront déterminants pour porter cette nouvelle politique de qualité urbaine et de développement culturel. Ces villes seront finalement aussi attractives que les métropoles engluées dans la gestion de leurs réseaux saturés.

#### **Les nouvelles fractures<sup>(1)</sup>**

On sait que certaines régions sont riches et d'autres moins. En revanche, on ne sait plus si l'État est encore en mesure de faire jouer la péréquation fiscale. Les régions le seront-elles demain ? Les déséquilibres régionaux sont visibles, comme le sont aussi les disparités entre les centres-villes et les périphéries. Une frontière infranchissable semble se dresser entre la France imaginée et la France vécue. Cette frontière échappe aux approches traditionnelles de l'espace français (centre-périphérie, ville-campagne).

---

(1) Voir l'article de Brice Duthion et Luc Gwiazdzinski en page 52, note 2.

L'État et les collectivités doivent partir à la conquête de ce *Far Near*, ce lointain si proche, cette frontière sociale, économique et culturelle, qui doit intégrer l'espace républicain. Plutôt que de se gargariser d'un discours sur un énième plan Marshall pour les banlieues, on devrait plutôt s'attarder sur ces frontières françaises, urbaines ou non, qui échappent à tout découpage administratif et à toute compétence politique.

Partout, les déséquilibres se renforcent, de nouvelles lignes de fractures apparaissent entre individus, populations, quartiers et territoires aux armes inégales, dans une compétition exacerbée. Les centres-villes sont transformés en musées aux couleurs ripolinées, les entrées d'agglomération en bazars commerciaux, les banlieues en espaces de relégation, les zones pavillonnaires en *no man's land*. Les campagnes sont modifiées par l'agriculture intensive et les nouvelles fonctions résidentielles et touristiques. De rocade en ronds-points, l'espace français souffre, le paysage évolue, souvent défigurée.

Dans ce nouveau Moyen Âge, il règne comme une atmosphère d'Ancien Régime. Si la Nation ne se veut pas encore fédérale, le monde change et la France suit.

À leur niveau, dans leurs communes, les maires abandonnés par l'État se débattent avec ces mutations, ces nouveaux interlocuteurs et ces nouveaux échelons. Ils subissent et s'autoproclament, selon l'humeur, « derniers piliers », « bonnes à tout faire » ou « soutiers » de la République.

## Réorganisation et assèchement de l'État

Au niveau technique départemental, l'État est en voie d'effondrement. Depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2007, c'est le conseil général qui déneige. On connaît beaucoup d'ingénieurs et de DDE (Direction départementale de l'équipement) pour qui cet abandon de la route est difficile à vivre culturellement. Bientôt, les DDE ne s'occuperont même plus de logements, et à terme, toutes les communes gèreront leurs permis de construire. Les DDE et les DDA (Direction départementale de l'agriculture) fusionnent pour peser davantage. Mais déjà, trop dévitalisées, elles risquent de finir en directions de préfectures.

À l'échelon régional, les DRIRE (Direction régionale de l'industrie, de la recherche et de l'environnement), les DIREN (Direction régionale de l'environnement) et les DRE (Direction régionale de l'équipement) vont fusionner en une DREDAD dont le sigle reste mystérieux. Petit à petit, la DRAC (Direction régionale des affaires culturelles) disparaît aussi. Les cadres et directions des administrations impliqués dans ces fusions sont surtout mobilisés sur ces transformations. Mais à terme, ils n'auront plus guère de moyens pour s'impliquer sur le fond. Côté préfet, il semble que l'on puisse distinguer ceux qui sont encore sur le fond des dossiers et ceux qui, par obligation ou par goût, sont plutôt impliqués dans les cercles

parisiens du pouvoir. En clair, ils s'occupent encore et surtout de la Police et de politique politicienne. Il n'y a plus guère de pensée structurée de l'État sur les SCOT (Schéma de cohérence territorial) pourtant essentiels pour tenter de maîtriser les phénomènes d'étalement et de métropolisation. Les préfets assez peu impliqués sur les DTA (Directives territoriales d'aménagement du territoire). Autour des préfets, les moyens d'étude et d'analyse autrefois regroupés dans les SGARE (Secrétariat général pour les affaires régionales et européennes), se sont effondrés.

La décentralisation n'a pas été accompagnée d'une déconcentration des moyens au niveau local. Ce qui reste d'intelligence territoriale de l'État s'en va peu à peu. Sauf à se crispier, comment peser ensuite sur les décisions dans un dialogue pourtant nécessaire avec les collectivités ?

À une autre échelle, les équipes des architectes des bâtiments de France, qui sont notamment appelés à donner leur avis sur les PLU (Plans locaux d'urbanisme), sont de moins en moins importantes et leurs recommandations semblent de moins en moins suivies. Cela nous promet quelques belles entrées de villages ravagées et de magnifiques paysages défigurés. Au final, on est presque revenu à un état de la France d'avant la deuxième guerre mondiale. On avance sans moyens, sans théorie et on bricole au détriment de l'intérêt général. Cette faiblesse laisse un grand vide sur le territoire. Même les collectivités, qui furent un temps heureuses de ces nouveaux espaces d'innovation à conquérir, ne se réjouissent plus.



Elles se retrouvent encombrées par la gestion quotidienne et inquiètes face à ce délitement.

Localement, l'État n'est pas encore mort, mais il est gravement atteint et comme tout animal blessé, il pourrait être dangereux, si l'on venait à trop le chatouiller.



**Chapitre 2**

**Les maires,  
derniers gardiens  
de la République**

*S'il n'en reste qu'un, je serai celui-là.*  
Victor Hugo

# Le maire, cet inconnu

Face à ces évolutions, dans une société en mutation, le rôle de la commune et de son premier magistrat sont remis en cause sans que l'on sache vraiment qui est le personnage du maire, quelles sont ses compétences, ses problèmes et ses attentes. Dernier pilier, dernier rempart selon que l'on imagine une République qui s'effondre ou une République assiégée, le maire se dresse encore... inconnu.

On le croise encore assez souvent quand on habite une petite ville. On se flatte parfois de le tutoyer. On lui demande beaucoup, mais on le connaît finalement assez peu.

## Panorama

Les personnages dont il est question ici ne sont pas maires de grandes villes ou de métropoles régionales. Ils ne font pas partie du club des barons locaux qui s'affrontent chaque saison dans les joutes et les classements d'une presse spécialisée, pour savoir quelle commune est la plus belle, la plus accueillante, celle où l'on vit le mieux. Il s'agit plutôt d'élus de communes plus petites, et on ne parle pas beaucoup d'eux. Seule l'assemblée annuelle de l'Association des maires de France les sort chaque année de l'anonymat. Pourtant, nous les connaissons tous. Par leur présence et leur dévouement, ils sont l'ossature de notre vieux pays de France, son socle, son réseau capillaire. Ils font partie des meubles. Pour peu,

on les croirait immuables, indestructibles et éternels. Entre Louis de Funès et Jacques Tati, ils sont un élément de notre patrimoine. Ceints de leur écharpe tricolore, ils incarnent la France républicaine. On les retrouve en tête des manifestations quand il s'agit de protester contre la fermeture d'un bureau de Poste, d'une école ou la délocalisation d'une entreprise. On les rencontre de loin en loin dans certains rites de passage de notre existence, comme le mariage. Ils sont plus de 36 000 sur les 500 000 élus que compte notre Nation. On les croise parfois, on les élit toujours, mais au final on les connaît peu. On les croirait notabilisés et installés pour toujours, alors que leur vie n'a rien d'un long fleuve tranquille.

Il est difficile de savoir à quoi ressemblent aujourd'hui nos maires, de découvrir quel est leur profil. Ces informations semblent soumises au secret-défense. Même quand vous vous tournez avec résolution vers l'AMF (Association des maires de France), puis l'AMGVF (Association des maires des grandes villes de France), ces données semblent n'avoir jamais été récoltées, voire n'intéresser personne. Seule possibilité : comme il existe un maire par commune, il suffit de savoir à quoi ressemblent nos communes.

## Le compte est bon

Au 1<sup>er</sup> mars 2007, la France comptait 36 782 communes, dont 36 568 en France métropolitaine, 114 dans les départements d'outre-mer et 100 supplémentaires dans les collectivi-

tés d'outre-mer. En France métropolitaine, on comptait 31 927 communes de moins de 2 000 habitants (appelées villages et non villes) qui regroupent un habitant sur quatre. La répartition s'effectue ensuite de la manière suivante :

- 3 764 communes qui comptent entre 2 000 et 10 000 habitants (un autre quart de la population) ;
- 762 communes entre 10 000 et 50 000 habitants (encore un quart de la population totale) ;
- 102 communes entre 50 000 et 200 000 habitants (15 % de la population) ;
- 10 communes de plus de 200 000 habitants (pour un petit 10 % des habitants du territoire métropolitain).

Il y a plus de communes dans les départements du Nord et de l'Est de la France qu'au Sud et à l'Ouest. Dans certains secteurs comme le département de la Meuse, il existe même une poignée de communes comptant zéro habitant, fruits de la guerre de 1914-1918 et dont les maires sont nommés par le préfet. Contrairement à d'autres pays comme les États-Unis (où certaines parties du territoire peuvent parfois être directement administrées par une division d'ordre supérieure), la totalité du territoire de la République française est découpée en communes à l'exception de trois entités : Wallis-et-Futuna où règnent encore trois rois ; les terres australes et antarctiques françaises ; les petites îles de l'océan Indien et de l'îlot de Clipperton. La taille de ces communes n'est pas homogène

sur l'ensemble du territoire. Les départements et communautés d'outre-mer sont moins divisés que ceux de France métropolitaine.

## Un monde à part

### Une image décalée

L'image de la France en ses villes et villages est faussée par l'agglomération des communes dans les banlieues autour des grandes agglomérations. La rupture avec le Néolithique a eu lieu sous nos yeux et, comme aime le répéter le philosophe Michel Serres, nous ne sommes plus un peuple d'agriculteurs. Même dans les communes de moins de 2 000 habitants, les agriculteurs ne représentent plus que 12 % de la population des villages. En termes de population, la France rurale, encore si présente dans les représentations parfois « pagnollesques » du maire dans son village, a été supplantée par une France désormais urbaine. Au contraire de nos compagnons d'âge (Allemands, Britanniques, Néerlandais ou Belges), nos souvenirs sont emplis de champs, de prairies et de grands-pères paysans. Cette vision fausse encore notre approche de la France actuelle. Elle l'était déjà en 1981 quand François Mitterrand s'exposait devant un clocher de village pour rassurer certains électeurs inquiets de faire le grand saut vers la gauche. Pourtant, même si la France est urbaine, un fait demeure : sur 37 000 maires, environ 32 000 gèrent encore un village, c'est-à-dire une commune de moins de 2 000 habitants.

### Des maires décalés

En 1971 avec la Loi Marcellin qui permettait la fusion des communes, bien peu – à peine plus de 800 – tentèrent l'expérience, encore trop indépendantes à cette époque pour accepter de disparaître. Pendant ce temps, la réforme administrative allemande suivait son cours, d'abord dans les années 1920, puis dans les années 1970, réduisant le territoire fédéral à moins de 10 000 *gemeinden* (communes), mais détruisant ainsi une part de l'identité locale. Paris n'ose même pas évoquer la fusion pour ses projets de Grand-Paris, alors que trente ans plus tôt, la ville protestante de Mülheim (ancien siège de la garnison prussienne en Rhénanie) disparaissait dans le grand Cologne à majorité catholique et anti-prussienne. Autre pays, autres mœurs.

En France, la commune est sanctifiée comme son clocher, son école communale et son monument municipal en hommage aux disparus.

On ne sait toujours pas vraiment quelle est cette France rurale, en réalité avalée par la ville, et quel est ce maire, cet élu qui aimerait nous faire croire que ses concitoyens vivent et travaillent « au pays » alors que même à Avrainville, ou à Plouézec, ils fréquentent le Leclerc d'Étampes ou l'Intermarché de Paimpol. Les maires ne sont pas le reflet de la France actuelle, ils apparaissent un peu décalés.

Les agriculteurs, qui représentent à peine 2 % de la population active en 2001, occupent encore près de 20 % des sièges de maires. Les retraités, qui ne représentent encore que 20 %



de la population, ont déjà conquis près de 30 % des postes de premier magistrat.

L'enracinement de l'agriculteur dans le village en fait un personnage incontournable de la vie municipale, et le retraité a plus de temps pour s'intéresser à la chose publique. En revanche, le chiffre le plus surprenant est sans doute la relative faible part de fonctionnaires (16 % seulement) chez les maires alors qu'ils représentent 18 % de la population. La France des communes n'est donc pas dirigée par des fonctionnaires, contrairement à la plupart des conseils généraux, même si, en 1995, 50 % des nouveaux maires des villes de plus de 20 000 habitants faisaient partie de ce grand corps. La France des communes reste un mode à part : 50 % des maires qui gouvernent sont des agriculteurs ou des retraités, et ce malgré les renouvellements (puisque entre les élections de 1995 et celles de 2001, 43,3 % des conseillers municipaux n'exerçaient pas de fonctions dans le conseil municipal sortant).

Tout le monde n'a pas la résistance d'Arthur Richier, doyen des premiers magistrats français, maire depuis 1947, reparti pour un onzième mandat à la tête du Faucon-du-Caire, paisible village de quelques dizaines d'habitants des Alpes-de-Haute-Provence. Âgé de 86 ans, il a déjà vu passer 18 préfets, du président Coty au président Sarkozy.

### Une révolution inachevée

Dans ce cadre, on peut imaginer le séisme entraîné par la décision du gouvernement Jospin d'établir la parité homme femme dans les élections au scrutin de liste, dont les élections municipales. La loi du 6 juin 2000, tendant à favoriser l'égal accès des femmes et des hommes aux mandats électoraux et fonctions électives, a bouleversé les élections municipales de 2001, et obligé les maires à chercher des femmes pour compléter leurs listes. Il a fallu éjecter de vieux amis, adhérents et militants du parti, simplement parce qu'ils n'avaient pas le sexe souhaité. C'était le monde à l'envers. Dans son article 3, cette loi obligeait les candidats à composer des listes alternant un homme et une femme, ce qui abouti à l'émergence de listes, qualifiées de *Chabadabada* en référence au film de Lelouch. Cette disposition n'a même pas laissé la possibilité au maire sortant de pousser les femmes en queue de liste, en position non éligible. Le résultat fut spectaculaire ! Jusqu'en 1977, moins de 10 % des conseillers municipaux étaient des femmes. Ce chiffre atteignit les 21,7 % en 1995 pour s'établir à 33 % en 2001. Pourquoi 33 % dans un système paritaire ? Tout simplement parce que les communes de moins de 3 500 habitants ne sont pas soumises à cette loi. Dans les communes de plus de 3 500 habitants, on est passé de 25,7 % de femmes conseillères municipales en 1995 à 47,4 % en 2015. Au total, seules 10,9 % des communes françaises sont dirigées par des femmes. Encore un petit effort messieurs...

On y est presque.

Tous les espoirs de renouvellement et de parité sont permis si l'on en croit les sondages, selon lesquels un tiers des maires ne désireraient pas se représenter pour les élections de 2008, s'estimant trop vieux, trop fatigués et confrontés à une mission devenue trop complexe. La mairie serait-elle aussi une entreprise difficile à reprendre ? Dans tous les cas, celles et ceux qui se présentent ne le font assurément pas pour l'argent.

## Les habits du maire

### **Des indemnités limitées**

Les indemnités maximales votées par les conseils municipaux pour l'exercice effectif des fonctions de maire des communes et de président de délégations spéciales sont calculées en appliquant le pourcentage du barème (lié à la population des communes) à la valeur de l'indice brut terminal de l'échelle indiciaire de la fonction publique : soit 1015 – indice majoré à 821 – au 1<sup>er</sup> novembre 2006.

Le montant des indemnités de fonction brutes des maires et des adjoints, depuis le 1<sup>er</sup> février 2007, est indiqué sur le tableau page suivante.

# Montants bruts mensuels des indemnités de fonction des maires et adjoints

(depuis le 1<sup>er</sup> février 2007)

Population totale	Maires		Adjoints	
	Taux maximal en % de l'indice 1015	Indemnité brute montant approximatif en euros	Taux maximal en % de l'indice 1015	Indemnité brute montant approximatif en euros
< 500	17	632,85	6,6	245,69
500 à 999	31	1 154,02	8,25	307,12
1 000 à 3 499	43	1 600,73	16,5	614,23
3 500 à 9 999	55	2 047,45	22	818,98
10 000 à 19 999	65	2 419,72	27,5	1 023,73
20 000 à 49 999	90	3 350,38	33	1 228,47
50 000 à 99 999	110	4 094,90	44	1 637,96
100 000 à 200 000	145	5 397,83	66	2 456,94
> 200 000	145	5 397,83	72,5	2 698,91
Paris, Marseille, Lyon	145	5 397,83	72,5	2 698,91

Conseillers municipaux des communes de 100 000 habitants au moins : 223,36 euros (6 % de l'indice 1015).

Indice brut mensuel 1015 au 1<sup>er</sup> février 2007 : 3 722,64 euros.

### Les insignes du maire

À notre connaissance, il n'y a pas à proprement parler d'habit officiel ou d'uniforme. L'homme reçoit en costume, la femme en tailleur. En revanche, des insignes distinctifs permettent d'identifier le premier magistrat.

L'écharpe tricolore est symbole républicain. Son port est régi par les dispositions de l'article D. 2122-4 du Code général des collectivités territoriales qui stipule que « Les maires portent l'écharpe tricolore avec glands à franges d'or dans les cérémonies publiques et toutes les fois que l'exercice de leurs fonctions peut rendre nécessaire ce signe distinctif de leur autorité. » Il est également précisé que : « L'écharpe tricolore peut se porter soit en ceinture, soit de l'épaule droite au côté gauche. Lorsqu'elle est portée en ceinture, l'ordre des couleurs fait figurer le bleu en haut. Lorsqu'elle est portée en écharpe, l'ordre des couleurs fait figurer le bleu près du col, par différenciation avec les parlementaires. »

Selon l'article 431-3 du Code pénal, le maire ou l'un de ses adjoints, lorsqu'il procède aux sommations avant la dispersion d'attroupements, doit être porteur des insignes de sa fonction. On connaît moins cet insigne officiel des maires aux couleurs nationales créé par un décret du 22 novembre 1951 : « Sur un fond d'émail bleu, blanc et rouge portant "MAIRE" sur le blanc et "R.F." sur le bleu ; entouré de deux rameaux de sinople, d'olivier à dextre et de chêne à senestre, le tout brochant sur un faisceau de licteur d'argent sommé d'une tête de

### **Le bureau**

Son bureau est parfois encombré, toujours imposant. Dessus trône un cadre orné d'une photo du conjoint, des enfants ou petits-enfants, petit temple domestique dédié aux dieux du foyer. Sur la droite ou sur une petite table voisine s'entassent des parapheurs et des dossiers qui débordent de leurs pochettes de couleur. Pendant la période du Nouvel An, les cartes de vœux envahissent la place.

Sur les murs, quelques portraits, une photographie aérienne de la commune, le tableau d'un peintre local qui ne se refuse pas. Parfois une plaque commémorative, un cadeau d'une délégation étrangère, un trophée de jumelage avec une commune d'Allemagne, de Pologne ou un village d'Afrique francophone. À l'occasion, une photo du maire en compagnie d'un député, d'un ministre, voire du président de la République, complète le tableau et permet à l'élu local d'afficher ses couleurs, son ouverture ou ses réseaux. Une Marianne ubiquiste déjà repérée dans la salle du conseil municipal ajoute au caractère solennel du lieu, ou plus imposant encore, juste derrière le bureau, un buste géant de Valéry Giscard d'Estaing dans la mairie de Chamallières. Sur les étagères, des ouvrages offerts en imposent même s'ils donnent l'impression de n'avoir jamais été ouverts. La plupart du temps, la porte du bureau adjacent de la secrétaire est ouverte. Elle surgit à l'improviste, les bras encombrés de classeurs et de courriers à faire signer en urgence. Un adjoint ou un conseiller s'invite dans la conversation et le face à face ori-

ginel tourne à la discussion. L'indispensable portable sonne à tout bout de champ, réduisant la concentration du maire pendant les rendez-vous.

### **La salle du conseil**

La salle du conseil est souvent magistrale, parfois disproportionnée par rapport à la richesse et à la situation économique ou démographique de la commune, symbole d'un autre temps. La salle de réunion est un musée du mobilier de bureau dont l'histoire reste sans doute à écrire : des chaises au confort variable, des murs ornés de photos de la commune ou de cartes, laissant une large place au portrait du président de la République en exercice. Le drapeau tricolore et la Marianne complètent le tableau, ajoutent encore à l'endroit une charge symbolique qui pèsera bel et bien sur les orateurs invités à s'y exprimer. Selon les goûts et les modes du maître des lieux ou de ses prédécesseurs, vous devrez côtoyer les effigies de Brigitte Bardot, Mireille Mathieu, Catherine Deneuve, Lætitia Casta ou d'autres plus austères ou anciennes. Parfois, toute la galerie des présidents de la République française permet de patienter (en attendant le début d'une réunion), de comparer les styles et de mesurer les évolutions. De Gaulle en président de la République et de la communauté française reste encore un des plus impressionnants dans ses habits officiels.

## Les symboles du maire

Alors que les autres symboles de la République ont disparu (la monnaie) ou vu leur impact diminuer (le timbre), la Mairie renferme encore les symboles forts que sont la Marianne et le drapeau.

### La Marianne

Le caractère le plus républicain de la Marianne tient peut-être à ce que sa présence n'est pas obligatoire. En l'absence de représentation officielle de Marianne, chaque mairie est libre de choisir son modèle selon les époques, les goûts et les modes. D'après Maurice Agulhon, le bonnet phrygien, la position debout et plus encore la marche, la jeunesse, la poitrine dénudée, le désordre de la chevelure, la peau brune (etc.), seraient les signes d'une Marianne « sociale », en tout cas progressiste. La Marianne plus mûre, sereine, assise, bien coiffée et vêtue, conviendrait mieux aux modérés ou aux conservateurs ralliés à une République « sage ». À vous de choisir.

### Le drapeau tricolore

Pas de mairie sans drapeau. On le retrouve partout, du fronton à la salle du conseil, en passant par le bureau du maire. Emblème national de la V<sup>e</sup> République, le drapeau tricolore né de la réunion, sous la Révolution française, des couleurs du roi (blanc) et de la ville de Paris (bleu et rouge), est aujourd'hui visible dans les mairies comme sur tous les bâti-



ments publics. Il est déployé dans la plupart des cérémonies officielles, qu'elles soient civiles ou militaires et les honneurs lui sont rendus selon un cérémonial très précis. On connaît des communes où les drapeaux de la libération sont conservés avec dévotion.

## Les hommes et les femmes du maire

### Les employés

Il y a d'abord les fidèles serviteurs au rang desquels il faut ranger une sainte femme, la secrétaire, qui ne réussit pas toujours à filtrer les appels et les irruptions imprévues dans le bureau du premier magistrat. Le secrétaire général en impose désormais avec son cursus et ses formations pointues. Le policier municipal a remplacé le garde champêtre avec des fonctions parfois un peu floues. L'armada des employés municipaux entretient les espaces verts, balaye la voirie, installe les guirlandes. Le maire les tutoie, connaît leur prénom. Ils ont généralement fréquenté la même école communale. Ils lui doivent souvent la faveur d'un poste dans des secteurs où l'emploi est rare. Passeurs de messages et de rumeurs, ils en savent long sur tout. On essaie toujours de les choyer.

### Les adjoints et les conseillers

Le maire est seul et pourtant très entouré. Autour de lui, les adjoints et les conseillers veillent. Ils sont neuf au minimum. Ils l'ont accompagné dans la prise du pouvoir.

Entre eux et le maire, c'est une histoire de famille et d'amitié, avec ses hauts et ses bas. Une longue route avec ses victimes laissées sur le bord, ses cadavres, ses jalousies, ses amours et ses haines.

Les avis sont contrastés, comme toujours : « il ne sait jamais déléguer » ou « il n'est jamais présent ». Certains l'adorent comme un gourou. Avec lui, ils iraient parfois jusqu'en enfer. D'autres, même parmi les fidèles, convoitent un peu la place bien qu'ils ne l'avouent jamais : mélange de respect et d'ambitions. Au détour d'une conversation, les esprits peuvent s'échauffer, et l'on entendra toute une foule d'expressions au vocabulaire imagé comme « il a fait son temps », « il devrait céder la place », « il faut savoir s'arrêter », « il ne doit pas faire le mandat de trop », « il est fatigué ». Plus pathétique : « S'il arrête, il meurt ! » ou « La mairie, c'est toute sa vie. » Plus réaliste : « Le problème, c'est qu'il n'y a personne en face. » L'intéressé, toujours dévoué, saura se faire prier par un ami et repartira à la bataille contre l'avis de sa famille. Mais l'animal a besoin de ça.

### **Le conseil municipal**

Le maire règne sur son conseil municipal. Ses fidèles le protègent, mais ses opposants sont loin de l'épargner. Que ce soit dans les colonnes de la presse locale – la rubrique courrier des lecteurs – dans le bulletin municipal où ils exercent leur droit à la parole, ou dans des tracts parfois aux limites de la diffamation, l'opposition municipale prend son rôle

à cœur et ose parfois les pires manœuvres. « Le renouveau de X », « X nouveau » n'a souvent de nouveau que le nom. Les recalés du système municipal, les exclus, les contestataires, aiment se faire une nouvelle jeunesse ou une virginité dans ces mouvements et ces associations, particulièrement agités à l'approche des échéances municipales. Qui n'a jamais assisté à un conseil devrait s'y inviter. Il y a droit même s'il ne peut intervenir. Le spectacle est pathétique ou onirique selon les jours, les humeurs et les dossiers. Les acteurs sont inégaux et la pièce n'est pas toujours un chef-d'œuvre, mais on y apprend beaucoup. Passée la surprise de votre présence inhabituelle, on vous oubliera et les masques tomberont.

### **Le parti**

Le maire de la petite commune est rarement un homme de parti ou d'appareil. Il se veut souvent sans étiquette, même si les observateurs traduisent généralement ce « non positionnement » comme un ancrage à droite de l'échiquier. Élu de tous, il est sur le terrain, au service de la population et se défend de tout parti pris. Il n'est pas naïf face à la ronde des grands élus et candidats qui s'agitent autour de lui à l'approche des élections, et quémangent des informations, un soutien, ou recherchent une légitimité de terrain – même indirecte – par ce côtoiement éphémère. Personne n'est dupe, mais on peut penser que l'élu local jubile.

### **La famille du maire**

Ses enfants sont généralement fiers de lui. Élevés dans le culte de Marianne et de la République, il arrive qu'ils se piquent au jeu et plongent à leur tour dans le bain. Sa femme ou son mari se plaignent même s'ils l'adorent. Il n'est jamais là, mais on s'est habitué. On sait que sa vraie compagne c'est Marianne. On est content de l'avoir à déjeuner certains dimanches. À la récré, le statut de fils ou fille du maire n'est pas toujours facile à porter. Les enfants sont terribles et on sait qu'à la maison, les parents aiment attiser le feu et en rajouter. Quand les critiques pleuvent, il faut courber le dos et tenir bon. À côté des apparitions officielles qui mettent parfois en valeur la famille, il faut aussi supporter les attaques de l'opposition, les tracts infamants qui savent si bien salir. Le maire a besoin de sa famille, ce camp de base, où il peut se réfugier en cas de tempête, souffler un peu, se ressourcer avant de partir à la conquête d'autres sommets, plus loin, plus hauts. Souvent la maison familiale se confond avec une annexe de la mairie. Quelqu'un doit poser des limites, sans quoi ce serait le défilé permanent et la famille gèrerait le standard.

Ce personnage, si proche mais néanmoins tant méconnu, a de lourdes responsabilités et des angoisses face aux évolutions. Il apparaît de plus en plus comme le dernier rempart de la République.

# Le quotidien du maire

## Une fonction encadrée

### Trois siècles d'existence

Les communes furent créées pendant la Révolution française, en même temps que les départements, arrondissements et cantons, afin d'uniformiser le territoire français, jusque-là divisé en paroisses, villes ou villages. Le terme même de « commune », au sens de l'administration territoriale contemporaine, fut imposé par le décret de la Convention nationale du 10 brumaire an II (31 octobre 1793), et se substitua aux dénominations de « ville », « bourg » ou « village ». Les membres du conseil municipal étaient élus au suffrage censitaire. Le maire était nommé soit par le pouvoir central pour les communes les plus peuplées, soit par le préfet pour les autres.

Une commune est une collectivité territoriale, une personne morale de droit public, et dispose d'un budget constitué pour l'essentiel des transferts de l'État (dotation globale de fonctionnement, par exemple) et des impôts directs locaux (taxe foncière, taxe d'habitation et taxe professionnelle). Les compétences des communes sont régies par les parties législative et réglementaire du Code général des collectivités territoriales qui s'est substitué au Code des communes (sauf en matière de personnel), par la loi du 21 février 1996 pour la partie législative et par le décret du 7 avril 2000 pour la partie

réglementaire. Depuis la loi du 5 avril 1884 : « Le conseil municipal règle, par ses délibérations, les affaires de la commune. »

La loi municipale institue que le conseil soit élu au suffrage direct. Il siège à la mairie de la commune et est présidé par le maire, désigné parmi les siens. La commune est donc administrée par le conseil municipal, dont les membres sont élus au suffrage universel (direct) pour six ans. Le conseil municipal élit en son sein le maire, qui est chargé – entre autres choses – d’appliquer les décisions du conseil, et ses adjoints, qui peuvent recevoir certaines délégations. Le nombre de conseillers municipaux est déterminé par la population de la commune (neuf au minimum). Les séances du conseil sont publiques, mais seuls ses membres peuvent s’y exprimer.

### **Deux types de fonctions**

Malgré les disparités de population et de superficie, toutes les communes françaises possèdent la même structure administrative et les mêmes compétences légales, à l’exception notoire de Paris, Lyon et Marseille qui sont divisées en arrondissements et des communes d’Alsace et de Lorraine qui ont des spécificités juridiques héritées de l’occupation allemande entre 1870 et 1918. Les communes des départements franciliens ont également des règles particulières, notamment en ce qui concerne la police administrative. Le maire a deux types de fonctions : les compétences traditionnelles, en partie liées à la fonction de représentant de l’État dans la commune, et les fonctions issues de la décentralisation.

**Les premières** sont bien identifiées dans la vie quotidienne des habitants : état civil (enregistrement des mariages, naissances et décès...), élections (organisation des élections, révision des listes électorales...), action sociale (gestion des garderies, crèches, foyers de personnes âgées...), enseignement primaire (construction, entretien et équipement des établissements), entretien de la voirie communale, aménagement (logement social, zones d'activités, assainissement, protection des sites...), mais aussi protection de l'ordre public grâce aux pouvoirs de police du maire.

**Les secondes**, qui sont les compétences décentralisées en matière d'urbanisme, d'enseignement, d'action économique, de logement, de santé, d'action sociale et de culture, sont habituellement moins bien connues.

- L'urbanisme est pour une grande partie une compétence des communes qui élaborent et approuvent les PLU (plans locaux d'urbanisme), et délivrent les permis de construire. Depuis la loi du 13 décembre 2000, relative à la solidarité et au renouvellement urbains, les communes ou leurs groupements ont également l'initiative de l'élaboration des schémas de cohérence territoriale (présentant le projet d'aménagement et de développement durable retenu), et fixant les objectifs des politiques d'urbanisme (en matière d'habitat, de développement économique, de déplacement des personnes et des marchandises).

- En matière d'enseignement, la commune a la charge des écoles publiques. Elle en est propriétaire et en assure la construction, la reconstruction, l'extension, les grosses réparations, l'équipement et le fonctionnement. Elle intervient par ailleurs dans la définition de la carte scolaire.

- Depuis la loi du 27 février 2002 portant sur la démocratie de proximité, les communes et leurs groupements, tout comme les départements, peuvent participer au financement des aides directes aux entreprises (dans le cadre d'une convention passée avec la région) et leur attribuer des aides indirectes (par exemple, la garantie d'emprunt). La loi du 13 août 2004 leur permet désormais de mettre en œuvre leurs propres régimes d'aides avec l'accord de la région qui coordonne sur son territoire les actions concernant le développement économique. Les communes et les EPCI peuvent dorénavant instituer un office de tourisme.

- Les communes sont également compétentes pour la création, l'aménagement et l'exploitation des ports de plaisance. Les communes au sein d'un EPCI (Établissement public de coopération intercommunale) participent à la définition d'un programme local de l'habitat, qui fixe pour six ans au moins, les objectifs et les principes d'une politique destinée à répondre aux besoins en logements et à favoriser le renouvellement urbain et la mixité sociale à l'intérieur d'une commune (mais aussi entre les communes de l'EPCI).

- Depuis la loi du 13 août 2004, les communes ont aussi des compétences en matière de logements sociaux et étu-



dians. Depuis la loi du 13 août 2004, elles peuvent exercer la responsabilité de la politique de résorption de l'insalubrité dans l'habitat, et ce à titre expérimental pour quatre ans. Elles peuvent également, tout comme les autres collectivités territoriales, exercer des activités en matière de vaccination, de lutte contre la tuberculose, la lèpre, le sida et les infections sexuellement transmissibles, dans le cadre d'une convention conclue avec l'État.

- En matière d'action sociale, la commune agit en complémentarité du département, avec les CCAS (Centres communaux d'action sociale), qui analysent les besoins sociaux de la population et interviennent dans les demandes d'aides sociales. Depuis la loi du 13 août 2004, le président du conseil général peut, par convention, confier à une ou plusieurs communes ou EPCI, tout ou partie de la gestion du fonds d'aide aux jeunes (pour lequel le département est compétent).

- La commune joue également un rôle important en matière de culture à travers les bibliothèques de prêt, les musées, les conservatoires municipaux, etc. Avec la loi du 13 août 2004, les communes ou leurs groupements sont chargés de l'organisation et du financement de l'enseignement artistique initial (musique, danse, art dramatique), les établissements qui en ont la responsabilité étant intégrés dans un schéma départemental.

## Une drôle de vie

La schizophrénie a sûrement été inventée par un maire, tant ses fonctions et sa vie sont multiples et son rôle difficilement synthétisable en quelques textes de loi.

### **Le maire chef de guerre**

Dans une commune de moins de 10 000 habitants, le maire doit constituer une liste de 29 habitants (lui y compris), pour se présenter aux élections. Si vous posez votre candidature, deux solutions s'offrent à vous.

Soit vous appartenez à un parti politique et vous êtes désigné. Il vous reste alors à faire un savant dosage entre les différents courants pour que tout le monde soit satisfait. Il s'agit d'éviter que certains soient tentés d'aller voir ailleurs – comme l'ont fait quelques socialistes à Paris, déçus de ne pas être en assez bonne position sur la liste. Il vous faudra encore intégrer 14 à 15 femmes (ce qui n'est visiblement pas le plus simple, tant les partis sont phagocytés par la gent masculine).

Une fois tous ces obstacles passés, et puisque vous êtes estampillé « Parti de gouvernement », vous vous imaginez être élu sans trop de mal. Vous vous trompez lourdement ! Le maire est plus souvent choisi pour ses compétences, son caractère et son action publique que parce qu'il représente un parti. C'est l'Homme ou la Femme que l'on choisit dans les élections locales.

Seconde solution, vous pouvez être tenté de vous présenter en dehors de toute liste partisane. Seuls vos projets pour la commune pèseront dans la balance, appuyés par quelques compagnons de route motivés, s'engageant pour le bien commun, au risque de s'entendre dire par les personnes en place : « Vous avez raison, mais vous savez la politique c'est du sérieux et c'est bien plus complexe que ce que vous croyez. » Après avoir vu le tracé d'un nouveau tramway éviter les quartiers périphériques, après avoir vu une assemblée voter d'une seule voix des projets de caméras, après avoir vu votre commune s'endormir tranquillement alors qu'elle a tant d'atouts, vous décidez d'y aller. Vous choisissez la voie de l'indépendance, le travail participatif autour du projet collectif que vous présenterez à la population avec l'espoir de débats animés avec les autres prétendants. Vive la liberté et l'indépendance hors des vieux partis où la parole est verrouillée. À Toulouse, Strasbourg, Rennes, ou Meudon, les listes citoyennes, prônant une démocratie municipale plus proche des citoyens, ont fleuri pour les municipales de 2001. C'est une belle voie, la plus riche et la plus belle sans doute... mais certainement pas la plus facile. En voici un exemple dans le « carnet de campagne » qui suit.

# Carnet de campagne

Petit guide à l'usage du candidat citoyen

Une fois endossés les habits de candidat, les ennuis commencent. Vous verrez qu'il est plus facile de râler que de proposer. Vous constaterez des changements dans votre propre comportement. C'est une chose de s'opposer en citoyen aux personnes en place ; c'en est une autre de se mettre dans la peau d'un candidat qui prétend gouverner la commune pendant six années en demandant aux habitants de voter pour vous. Un seul conseil : il faut s'y prendre très tôt, au moins un an à l'avance. Une fois l'annonce faite, vous vivrez avec un compte à rebours dans la tête. Chaque minute passée sans avoir rencontré et surtout convaincu un électeur potentiel sera une minute perdue. Étant donné que vous n'avez pas de parti, vous constaterez qu'il est difficile de rassembler une trentaine de personnes sur votre liste (et deux fois plus pour une commune plus grande). Les « hypercitoyens » indépendants que vous connaissez bien – ils s'agitent habituellement dans les réunions associatives sur les mêmes questions et dans le même sens que vous – auront bien du mal à mettre leur nom sur une liste. Si on savait... Et on saura ! Même les plus libres ont peur pour les subventions de leurs associations. Difficile de motiver les troupes pour participer à des réunions nocturnes, dans des quartiers dont vous ne soupçonniez pas l'existence. Difficile de passer ses nuits à coller des

affiches qui seront recouvertes dans les minutes qui suivent par d'autres. En quelques soirées vous connaîtrez tous les panneaux d'expression libre de la commune et serez devenu un pro de la fabrication de colle à papier sans grumeaux.

Ne comptez pas trop sur les médias pour suivre votre campagne. Choisir une affiche de campagne rassembleuse dans votre équipe et sécante par rapport aux candidats des partis traditionnels s'avèrera une tâche bien complexe. Passé l'effet d'annonce et malgré les discours sur le nécessaire renouvellement et le besoin d'air, on oubliera toujours de vous inviter à une émission, de vous laisser la parole dans un journal ou de rendre compte d'un de vos événements de campagne. Il faudra attendre la campagne officielle pour avoir droit – comme les autres candidats – à un placard dans la presse. Vous pourrez toujours protester devant le CSA, censé veiller au respect de l'égalité médiatique des candidats. Vous ne serez pas invités au débat diffusé sur France 3 Région. Les journalistes préféreront toujours parier sur le fameux débat gauche-droite au second tour, plutôt que sur des inconnus. Ils viendront en revanche vous interroger le lendemain matin quand la presse publiera les résultats d'un sondage dans lequel vous atteindrez à peine 1 %. « Alors ? Vous n'êtes pas un peu déçu ? » Et vous prendrez votre plus beau sourire pour animer la réunion du lundi soir au QG de campagne et motiver des troupes dépressives. Si vous persistez, la presse nationale finira peut-être par passer vous voir, mais on ne vous questionnera jamais sur votre programme, et jamais dans un

bureau. On vous filmera, en réunion dans un café, en K-way sous la pluie dans une rue vide. Si vous savez chanter et que vous montez sur la table d'un bistrot pour faire le pitre : c'est gagné... Il y en aura des images ! Mais bien sûr, l'analyse du bilan financier de l'équipe précédente ou les maquettes d'un futur quartier ne les intéresseront pas. Si vous créez la polémique en attaquant des personnes vous aurez des chances de faire monter la sauce.

Vous vous découvrirez tout à coup des ennemis insoupçonnés. On vous dira vendu aux uns, financés par les autres. On ne prête qu'aux riches ! Certains partis vous téléphoneront pour savoir ce que vous envisagez pour le deuxième tour... D'autres enverront des militants à vos réunions – voire sur votre propre liste ouverte à toutes les énergies. Vous devrez supporter les tiraillements, les tensions naturelles entre des personnes venues d'horizons différents qui se rassembleront au fil du projet. Vous verrez que malgré toutes les envies et le « YakaFokon », vous ne serez pas des dizaines à tenir le stylo pour le projet final. Vous découvrirez même que malgré le discours sur le collectif, la citoyenneté et la co-construction d'une démarche participative, tout le monde finira par réclamer un chef, un arbitre. Et il se pourrait que l'on vous demande de tenir ce rôle. Plus étonnant encore, et même si vous avez peu de chances d'être élus, vous constaterez que l'ordre des personnes sur la liste sera l'objet d'après discussions (parfois dignes de ce que sont sûrement les échanges dans les partis traditionnels). À ce stade, la politique est un

formidable catalyseur, mais aussi un accélérateur des relations humaines. D'un côté, les amitiés s'usent plus vite qu'en vingt ans, et de l'autre, de nouvelles personnes entrent en quelques jours dans le cercle de vos proches. Mieux vaut avoir autour de soi un groupe de solides grognards.

Ne comptez pas sur l'imprimeur pour vous faire crédit. Hors des partis, il faut payer cash. Pas de monnaie, pas de tirage, même si sur leur bureau traînent encore les factures impayées des partis traditionnels lors des dernières élections municipales. Difficile de trouver de l'argent pour votre campagne, sinon en empruntant d'abord aux proches. Vous pourrez toujours aller rendre visite à votre banquier, très surpris de ce projet à risque, et prier pour que votre campagne débouche sur au moins 5 % de votes favorables (synonyme de remboursement de frais de campagne). Sinon adieu pavillon, appartement, et rêves de vacances. Ne comptez pas non plus sur les services de la préfecture pour vous aider à comprendre ce qui peut être inclus dans les frais de campagne. C'est chez vos adversaires – qui n'ont pas les mêmes problèmes – que vous trouverez des informations, ou bien chez quelques vieux militants.

En clair, c'est dans la rue, à pied, immeuble après immeuble, que vous avez une chance de glaner des voix. Il faut espérer que le calendrier de campagne se concentre sur le printemps, car les soirées d'automne et d'hiver sont froides et humides dans bien des coins de France. Vous pouvez aussi imaginer des événements plus drôles que la seule inaugura-

tion de votre local de campagne. Vous raccrocher à des événements existants – comme en parasitant les inaugurations qui font légion les mois précédant les élections – vous fera connaître. Le porte-à-porte est long mais quand la campagne sera terminée, quand vous aurez passé au feutre fluorescent toutes les rues de votre commune plusieurs fois, quand vous connaîtrez chaque rue par cœur, quand chaque immeuble vous renverra l'image d'une personne, le souvenir d'un échange, d'une rencontre, alors vous pourrez vous endormir, fourbu, avec le sentiment du devoir accompli, et une connaissance inégalée de la ville et de ses habitants.

Si vous êtes au deuxième tour, l'aventure continue et se professionnalise. Cette fois les médias seront là, c'est sûr. Le soir des élections, si vous n'êtes pas élu, vous regarderez le spectacle des « reçus au deuxième tour ». Il y aura les déçus, les heureux quand même, les « Yavéka ». Il faudra commencer à penser au dossier des comptes de campagne. À plus de 5 %, vous aurez sauvé les meubles. À moins de 5 %, l'heure des comptes aura sonné.

Pour l'instant, rassemblé avec votre équipe dans un bar, vous aurez encore la surprise de recevoir un appel des candidats du second tour. Ils vous féliciteront, vous tutoieront – oubliant les menaces, les accusations, les invectives et les noms d'oiseaux échangés sur les marchés. Ils vous parleront fusion de liste, postes d'adjoints. Ils vous promettentront la lune, jurant d'avoir compris votre message et celui des citoyens. À vous de voir... La posture de l'indépendance vantée pendant



des mois auprès des électeurs, risque de ne pas tenir longtemps face aux promesses. Si vous choisissez de vous allier, rien n'est encore gagné. Si vous préférez vous retirer, il faudra alors programmer le nettoyage et la fermeture du local, jeter les dernières affiches, reprendre une vie normale, et continuer à défendre ailleurs et autrement vos idéaux et vos projets. Pendant quelques semaines, quand vous rencontrerez des gens dans la rue, vous aurez encore la tentation de leur tendre un tract et d'engager la conversation, bref, de tenter de les convaincre. Puis la vie reprendra son cours et vous retrouverez les camarades associatifs abandonnés quelques mois auparavant. Vous risquez de vous rappeler que vous aviez une compagne, une famille, de vrais amis peut-être. Quelques années plus tard, il vous arrivera même de vous demander si vous avez bien vécu cette aventure. À l'occasion, un habitant de la commune vous interpellera sur la politique communale, persuadé que vous avez été élu et ignorant comme beaucoup qu'il eût fallu passer la barre des 10 %. Vous en conclurez qu'il faut réinventer les cours d'éducation civique. De loin, vous suivrez les débats, les projets, vous réjouissant du cheminement d'une idée de campagne, ou vous offusquant des blocages. Militant, plein d'énergie et d'idées, mais à des années-lumière des lieux de décision, vous regarderez cette scène avec du recul, entre tendresse et amertume.

Votre liste est désormais faite. Vous avez quelques femmes que vous doterez d'un titre d'adjoint au maire en charge de la petite enfance, un président d'association sportive, professeur de gym dans le collège local qui pourra être un bon relais comme adjoint aux sports. Il faudra aussi impliquer les commerçants pour qu'ils ne vous fassent pas à longueur de journée de la contre-publicité. Dans les grandes villes, la *vox populi* affirme que ce sont les boulangers et les chauffeurs de taxi qui font les votes. Les signatures recueillies, la liste bouclée, vous voilà prêt ! Mais les ennuis ne font que commencer. N'oubliez pas que même si votre liste passe, vous n'êtes pas pour autant assuré de devenir maire. On a vu des cas où la tête de liste se faisait débarquer et où c'est un colistier manquant singulièrement de savoir-vivre qui brûlait la politesse au maire pour se faire élire par ses camarades aussi peu reconnaissants. Méfiance et engagement.

### **Le maire-chef d'équipe**

Six ans c'est long. Une fois élu, vous devrez continuellement gérer les rancoeurs, consoler les déçus, ceux qui se voyaient adjoints et qui ne sont finalement que conseillers, ceux qui sont nommés à l'autre coin de la France et doivent abandonner leur poste, ceux qui s'éloignent et qui ne s'amusent plus de la vie publique. Votre majorité fond comme neige au soleil. Même votre premier adjoint peut s'impatienter et se demander si votre prochain mandat ne serait pas le mandat de trop. Si les citoyens lui demandaient, il pourrait bien être

tenté de conduire une liste sur son nom. Dans ces moments-là, vous vous direz qu'il est décidément bien loin le temps des sourires sur la photo de l'affiche de campagne. Vous vous rappellerez de ce temps béni où, tout sourire, vous trôniez au milieu de vos colistiers, si fiers d'avoir été choisis par vous et vice versa. Ce temps de l'euphorie est passé. Le temps de la gestion quotidienne et des rancœurs commence. Encore six ans à tirer. Vous vous êtes engagés, il faut donc assurer. Après c'est promis, vous ferez autre chose, vous choisirez un meilleur job.

#### **Le maire, chef d'entreprise**

Si vous imaginez que la gestion d'une trentaine – voire plus – d'anciens colistiers est facile, si vous pensez que vous avez là une équipe d'amis fidèles et qu'il ne peut rien vous arriver, vous oubliez un autre paramètre. Le gouvernement, c'est bien, l'administration c'est mieux, ou pire. C'est selon. Certes l'élu d'une petite commune n'aura à gérer qu'une petite équipe technique. Le secrétaire général – ou directeur général pour faire plus moderne – sera souvent son relais, son homme (ou femme) à tout faire. Sachez que les agents des services techniques, nettoyant et réparant les bâtiments municipaux, ou jardinant ce parc public qui fait votre fierté, ne sont pas toujours faciles à manager. Dès que vous vous approchez des 10 000, 50 000 ou 100 000 habitants, c'est tout de suite plus d'une centaine de salariés auxquels vous devrez faire face. Ce sont des agents de plus en plus organisés, compétents, avec

un esprit de caste très développé autour du concept de « fonctionnaires territoriaux », à ne pas confondre avec les fonctionnaires d'État. Ils ont leur propre organisme de formations continues : le CNFPT (Centre national pour la formation du personnel territorial) ; mais aussi leurs syndicats, leurs concours et leurs réseaux. Certes il s'agit de fonctionnaires dont la vocation première est de servir votre gouvernement local, mais ne vous y trompez pas : ils sont aussi électeurs, et donc à soigner en priorité. Si vous ne nous croyez pas, observez les maires en place pénétrant dans leurs mairies, écoles et autres bâtiments publics. Regardez comment ils prennent le soin de serrer la main de tous les fonctionnaires qu'ils croisent. Voyez combien ils s'inquiètent de leurs conditions de travail, combien ils regrettent l'attitude des concitoyens qui ne respectent plus le service public. Le maire est en campagne permanente auprès de ses services. L'oublier pourrait vous faire perdre la prochaine élection. Certes vous êtes le patron, mais un patron que ses propres salariés peuvent aussi licencier tous les six ans.

### **Le maire, chef d'orchestre**

Le maire est aussi le premier responsable, le premier représentant de la commune auprès des instances intercommunales, départementales, régionales et de l'État. Il doit jouer ce rôle dans bien des situations et des domaines.

Le ramassage des ordures est de plus en plus souvent une compétence intercommunale. Il faut donc négocier et savoir si on fait du tri sélectif ou pas, mais aussi à quelles heures pas-

seront les camions-bennes. Dans *Le Village métamorphosé*, Pascal Dibie<sup>(1)</sup> s'étonne que dans sa commune rurale les camions passent entre 4 heures et 6 heures du matin, réveillant ainsi la quasi-totalité de la population. Sur un bassin de population de plusieurs dizaines de communes, le maire ne peut que « botter en touche » vers l'intercommunalité et évoquer une gestion complexe des tournées de ces camions. Si vous êtes trop près des garages ou si votre pouvoir de négociation est faible, alors vous n'aurez plus qu'à assumer les plaintes de vos concitoyens.

Autre exemple avec la route nationale qui traverse votre village et qui est de plus en plus dangereuse – compte tenu de l'augmentation du trafic. Vous désirez ardemment qu'une déviation voit le jour, d'autant que le village voisin l'a obtenue. C'est à vous, Monsieur le Maire, de convaincre le vice-président du conseil général en charge des déplacements d'inscrire cette infrastructure dans le budget départemental. À vous aussi de disposer dans vos services municipaux du fonctionnaire zélé, de la perle rare, capable d'obtenir la confiance des techniciens de l'administration départementale et de repérer les queues de crédits disponibles en fin d'année.

---

(1) Dibie Pascal, *Le Village métamorphosé*, coll. Terre Humaine, Plon, 2006.

Imaginez que vous êtes le maire d'une petite ville attirant de plus en plus de familles, dont la population augmente chaque année. Vous voyez d'un mauvais œil vos adolescents prendre le car tous les matins pour se rendre au lycée de la ville voisine ; qui au demeurant, a mauvaise réputation. En outre, vous savez qu'il ne se passe pas une année dans notre pays sans qu'un car scolaire ne soit victime d'un accident dramatique. Et là, vous n'en dormez plus... Dans ce cas, c'est le conseil régional qu'il faut persuader : c'est lui qui gère la construction des Lycées. Avec l'appui du rectorat dépendant de l'État, vous devrez réfléchir sur le montage financier du projet et convaincre d'autres élus locaux – qui risquent un jour de se rappeler à votre bon souvenir et de vous demander un petit retour d'ascenseur. Vous pourrez alors pester sur les délais nécessaires entre l'appel d'offres et le début des travaux, et sur le temps qu'il faut pour passer du beau projet voté au lycée construit.

Les maires sont souvent confrontés à la fermeture d'entreprises. Outre les salariés – pour lesquels il va falloir trouver des solutions dans d'autres établissements et qui seront sans doute amenés à déménager –, votre ressource liée à la taxe professionnelle va obligatoirement chuter. Certes le législateur national a prévu un lissage sur plusieurs années de cette perte. Malheureusement, votre projet de médiathèque ou de piscine municipale (gouffre financier prévisible) devra encore être repoussé. C'est à ce moment que le préfet, représentant de l'État, fait son entrée. En effet, quand une entreprise

importante – en termes d’effectifs – ferme sur un bassin d’emploi, elle doit proposer un plan de revitalisation du bassin économique touché, dans le cadre d’une procédure placée sous la présidence du préfet. C’est à vous, Monsieur le Maire, de négociier (avec le préfet, l’entreprise, le conseil général et le conseil régional) les subsides nécessaires en termes de reclassement, mais aussi les investissements nécessaires pour rendre votre territoire attractif pour d’autres activités.

Vous êtes donc – selon les moments – chef de guerre, chef d’équipe, chef d’entreprise ou chef d’orchestre. Il ne vous reste plus qu’à résister à la pression de cette fonction multitâche.

# Des femmes et des hommes sous pression

Les maires ne sont assurément pas des femmes et des hommes comme les autres. D'une manière ou d'une autre, la tâche les oblige à se dépasser, à se multiplier au risque parfois de se perdre.

## Des attentes fortes de la population

### **Surchargés**

Un accident de la route, un chat coincé sur un arbre, des bruits chez un voisin, une inondation et on appelle le maire. Là où le maire traitait autrefois avec l'État et ses représentants, il a désormais face à lui un ensemble éclaté de collectivités, structures et techniciens. Le nombre des interlocuteurs a explosé : intercommunalité, pays, conseil général, conseil régional, voire Europe. C'est sans compter avec les agences, associations et structures techniques de différents niveaux qui ont également émergé au cours des dernières années. Diagnostic et évaluations : les procédures s'alourdissent à l'envie pour le meilleur et pour le pire. Les réunions de concertation et les « comités Théodule » se multiplient. L'ensemble de plus en plus complexe est par nature chronophage. Dans le grand bazar de la décentralisation, nos élus ne



trouvent pas toujours leurs petits. Il faut voir à quoi ressemble l'emploi du temps d'un maire, surtout quand il lui faut conserver son poste dans le « civil ».

## **Zoom sur la semaine d'une petite commune**

### **Lundi**

- |         |   |
|---------|---|
| 9 h 30  | Réunion de la CIAM à Metz.                                      |
| 14 h    | Rencontre avec un commerçant de la ville.                       |
| 14 h 30 | Rencontre avec des collègues.                                   |
| 16 h    | Rencontre avec la MJC et réflexion sur le périscolaire.         |
| 17 h 30 | Rencontre avec la société de communication.                     |
| 18 h 30 | Réunion du bureau municipal.                                    |
| 20 h    | Réunion de la liste :<br>préparation des élections municipales. |

### **Mardi**

- |         |   |
|---------|---|
| 9 h     | Rencontre avec un habitant au sujet de la réfection d'une rue.  |
| 10 h    | Réunion avec les responsables du marché au sujet de sa réorganisation.  |
| 15 h 30 | Réunion avec le directeur général des services techniques.  |
| 16 h 30 | Réunion avec l'école de musique, l'harmonie municipale et les chorales dans le nouvel auditorium pour la préparation du planning d'occupation des locaux. |

18 h Réunion du Comité de jumelage préparation des rencontres avec nos 4 villes jumelées.

**Mercredi**

10 h Réunion de la CDEC à Metz.

14 h Rencontre avec un commerçant qui souhaite s'implanter sur la localité.

15 h Réunion du SIVOM.

20 h Réunion de la liste.

**Judi**

9h Réunion avec LOGIEST.

14 h Rencontre avec le notaire.

18 h 30 Rencontre avec un promoteur.

**Vendredi**

Journée à REIMS et visite d'un quartier de conception nouvelle.

19 h 30 Participation à l'assemblée générale de la philatélie.

**Samedi**

10 h à 12h Permanence en mairie.

18 h Participation à l'assemblée générale de l'association Art&Verre.

### **Un environnement complexe**

Nos élus locaux se débattent dans un environnement de plus en plus complexe. Face aux enjeux (santé, environnement, TIC, etc.), ils manquent souvent d'expertise indépendante pour éclairer leurs décisions. Dans de nombreux domaines, les élus sont sous pression. En matière d'urbanisme, les pressions sont fortes quand le nouveau classement d'un terrain, dans le cadre du PLU, permet de multiplier son prix par trois ou quatre. L'urbanisation galopante, l'arrivée de nouvelles populations, créent naturellement de nouvelles contraintes, difficultés et conflits, qu'il faut apprendre à gérer et maîtriser. Ils endossent le rôle, le plus souvent sans broncher et arborent encore fièrement l'écharpe tricolore. Ils se sentent parfois abandonnés et menacent régulièrement de ne plus se représenter. Pourtant, ils sont encore là. On sait les maires de plus en plus grognons sur certains thèmes comme la fiscalité locale, le désengagement de l'État dans les services publics, ou encore sur la complexité grandissante de la gestion communale liée à l'empilement des compétences.

### **Des attentes toujours plus fortes**

Les élus locaux sont coincés entre développement local et mondialisation. Face à une globalisation qui éloigne les centres de décision, de nombreuses personnes se réfugient dans le local se vouant au culte de sainte proximité. Le territoire communal devient alors l'amortisseur, la réserve de solidarité, l'espace sensible du réel et le maire un nouveau saint.

C'est au niveau de la commune que les Français ont le sentiment de pouvoir le plus influencer sur les décisions prises par leurs élus. Afin de pouvoir agir sur les décisions prises au niveau communal, une majorité de Français souhaiterait être davantage associée aux choix politiques : au travers de consultations plus fréquentes, à 72 % ; de conseils de quartier, à 65 % ; de débats publics, à 63 % ; et *via* les nouvelles technologies et le recours à Internet, à 60 %. Les citoyens appellent cette consultation de leurs vœux de même que pour les grands projets d'aménagement locaux. 59 % des Français souhaiteraient notamment être beaucoup plus informés sur la façon dont sont utilisés leurs impôts locaux.

### **Des responsabilités lourdes**

Un panneau de basket qui éclate et blesse un enfant, une personne âgée renversée par une voiture. Voilà le maire inquiet. Comment s'étonner alors de la profusion des pancartes qui fleurissent, avertissent et dédouanent : eau non potable, attention danger (...). Un nouveau ministre, de nouvelles exigences et c'est une nouvelle directive qui apparaît, s'ajoute et se surajoute aux précédentes, alourdissant toujours davantage les procédures...

## Une résistance acharnée

Ils tiennent le pays. Ils en ont conscience, mais ils se sentent souvent un peu seuls et abandonnés dans cette tâche. Derniers remparts de la République, ils doivent répondre aux exigences de plus en plus fortes de leurs concitoyens qui les adorent, mais exigent chaque jour davantage. Pour preuve, chaque sondage les propulse « homme politique préféré des Français » devant le président de la République. En quelques années, nos élus locaux sont devenus assistants sociaux, managers, secouristes, aménageurs, VRP et « bonnes à tout faire de la République ». Leur avantage – leur « plus produit » comme on dirait dans le marketing – est d'avoir su s'adapter aux deux dimensions privilégiées de l'espace et du temps : l'urgence et la proximité. C'est leur force mais aussi leur faiblesse. Il faut parfois des événements aussi tragiques que la fusillade au conseil municipal de Nanterre, une nuit de mars 2002, au cours de laquelle huit personnes perdirent la vie victimes d'un déséquilibré, pour que les Français prennent vraiment conscience du dévouement de leurs édiles, mais aussi de leurs horaires de travail nocturnes.

## Un certain épuisement

Certains se disent épuisés, expliquent vouloir fuir et sont parfois tentés de démissionner parfois face à tant de responsabilités. À quelques mois des élections municipales, seuls 61 % des maires actuellement en poste souhaitaient se représenter. Le refus de solliciter un nouveau mandat touche davantage les maires âgés ou qui en sont au moins à leur quatrième mandat, mais pour autant, il n'épargne pas les maires dont c'est le premier mandat, avec 18 % de refus. Dans le détail, ce sont les maires des communes de plus de 10 000 habitants qui expriment le plus massivement, à 90 %, leur souhait de prolonger leur mandat (comme en novembre 2000). Les maires de communes plus petites sont un peu plus réservés, avec 66 % dans les communes de 2 000 à 10 000 habitants, et 60 % dans les communes de moins de 2 000 habitants (qui représentent 88 % des communes françaises).

## Des réponses à construire

### **Demandeurs de protection juridique**

En dépit de l'adoption de la loi de juin 2000 sur la redéfinition de délits non intentionnels, concernant notamment la responsabilité pénale des maires, la demande de protection juridique est récurrente. Quand on interroge les maires sur la mesure qui leur semble prioritaire pour améliorer le statut des

élus locaux, c'est le renforcement de la protection juridique qui arrive en tête, avec 42 %<sup>(1)</sup> ; tout particulièrement dans les communes de moins de 2 000 habitants, avec 42 % ; et 48 % dans celles de 2 000 à 10 000 habitants. Cette proposition est également en tête, avec 31 %, pour les maires des villes plus peuplées, mais dans de moindres proportions, dans la mesure où elle est talonnée, avec 30 %, par le souhait d'accroître les crédits d'heures pour l'exercice de leur mandat. On notera au passage que le renforcement de la protection juridique est la principale priorité de 52 % des maires ne souhaitant pas se représenter.

#### **Insuffisance de moyens et attentes**

La moitié des maires considère qu'ils n'ont pas la « plénitude » des moyens pour assumer leur mission. Interrogés sur les mesures à prendre pour simplifier leur tâche, les maires citent en priorité : la simplification des textes administratifs, à 58 % ; l'assistance technique et juridique, à 46 % ; le renforcement du statut de l'élu, à 35 % ; et à 26 %, une réforme d'ensemble de la fiscalité locale. Avant toute autre réforme, les maires éprouvent un besoin de clarification des compétences et des financements de chaque collectivité locale. Le besoin exprimé par les maires, notamment dans les petites communes, d'une clarification et d'un encadrement de l'État des compétences et du financement.

(1) Sondage exclusif CSA / AMF réalisé par téléphone du 1<sup>er</sup> au 9 octobre 2007 sur un échantillon de 603 maires, représentatif des maires des communes de France, constitué d'après la méthode des quotas (taille de la commune), après stratification par région.

C'est l'ensemble du système instauré par la décentralisation que les maires souhaitent clarifier. Ainsi, quelle que soit la taille de la commune qu'ils dirigent, les maires considèrent majoritairement, à 57 %, que la réforme des finances locales et la clarification des compétences entre les communes, l'État et les autres collectivités locales, sont les deux réformes prioritaires des années à venir. La relation avec les administrés passe par une meilleure appréhension de l'intercommunalité dans les petites communes, et par le renforcement de la participation des citoyens dans les grandes communes.

#### **Nouveaux enjeux et préoccupations**

La mise en œuvre d'une politique de développement durable semble poser problème, notamment dans les petites communes. La majorité des maires de communes de moins de 2 000 habitants, soit 52 %, estime qu'il s'agira de l'enjeu le plus difficile à relever entre 2008 et 2014. Les maires de communes de plus grande taille insistent moins sur le sujet. Si dans les communes de 2 000 à 10 000 habitants, ils sont encore 40 % à considérer que le développement durable constituera le principal enjeu de ces prochaines années, on tombe à 17 % pour les maires de communes de plus de 10 000 habitants. Un autre défi les inquiète, pour 46 % d'entre eux, c'est la possible difficulté de mettre en œuvre le droit opposable au logement.



# Le maire en son domaine

Le maire partage avec le président de la République le privilège d'être élu sur son nom – même si dans son cas, il est affiché comme tête de liste – pour représenter un territoire et en devenir le premier magistrat. Pour le conseil général, l'élection se fait via des conseils généraux élus sur leurs cantons. Une fois élus, ils élisent à leur tour un exécutif départemental, dont le président. L'élection du conseil régional se fait à la proportionnelle sur la base de listes départementales. Le député est élu sur sa circonscription et sur son nom, mais il représente la Nation. Il n'a pas d'outil de gestion territoriale à sa disposition. Ainsi vont nos institutions. Comprenez qui pourra.

À l'opposé, le maire est le chef de sa ville et dispose d'une administration. Aux élections municipales, vous votez pour la personne qui sera en charge des affaires locales pour six ans.

De la même façon, vous avez voté pour l'actuel « hyper-président » pour qu'il prenne en charge les affaires de la France et dirige l'administration. La filiation est donc directe entre un président de la République – élu sur son nom et chef d'État – et un maire, premier magistrat – lui aussi élu sur son nom sur son territoire. Dans l'essence et la caricature, la République pourrait se résumer à ces deux fonctions, intimement liées à un territoire.

## Le ban du maire

### **Un homme lié au territoire**

Comme pour la République qui s'arrête aux frontières nationales, le maire est plus lié à un territoire et au ban communal, qu'à une population de plus en plus nomade. Il est un point de repère à un moment où la mobilité – nouvelle valeur autant qu'obligation – dessine les contours d'un espace vécu, éclaté entre un travail souvent éloigné du foyer familial, le centre commercial, poste avancé de la ville en zone rurale et le lycée dans le chef-lieu de canton. Les administrés se divertissent, travaillent, s'approvisionnent ou s'éduquent ailleurs même s'ils continuent de voter dans la commune. Dans cette nouvelle démocratie du sommeil, le maire reste collé à son territoire, dernier pilier, ultime point d'ancrage d'une société qui perd un peu pied.

### **Un responsable localisé**

Aujourd'hui que la carte scolaire, ou ce qu'il en reste est devenue le facteur déterminant des parents dans le choix du domicile, le rôle premier du maire est d'offrir une qualité d'infrastructures, de l'école communale jusqu'au gymnase. Même s'il doit multiplier les prouesses acrobatiques entre la région et le département pour trouver les financements, il sera considéré comme responsable de cette qualité. Lorsque vous touchez à l'enseignement primaire, vous touchez aussi aux cantines scolaires. Peut-on admettre que des enfants ne puissent

manger le midi à cause du manque de moyens financiers de leurs parents ? Certains maires de la région parisienne ont répondu non et assurent ainsi le minimum : un repas chaud par jour pour les enfants de moins de dix ans. Les enfants et les personnes âgées, ceux qui sont exclus d'un monde hypermobile, sont le quotidien des maires – dernière population captive, présente sur le territoire quand les autres sont ailleurs. Quand, vers 8 heures, les actifs ont déserté la commune, les seniors reprennent le pouvoir dans la ville. À l'autre bout de la pyramide des âges, à heures fixes, les cris émanant des cours d'école rassurent sur une ville encore habitée. Certes cette vision ne concerne pas les grandes villes, mais il suffit de faire quelques kilomètres vers la banlieue, pour rencontrer un espace urbain désertifié et des villes de moins en moins habitées, de moins en moins urbaines.

#### **Animateur d'un ban temporel**

Le territoire du maire est aussi un territoire temporel composé de rites, de célébrations de moments collectifs où chacun aime se retrouver, pour faire société ou territoire, l'espace de quelques minutes ou de quelques heures. Le maire doit respecter la commune par son territoire, à travers son histoire, son ADN. Ses rites, ses symboles, ses fêtes de Jeanne d'Arc à Orléans, sa foire des légumes à Arpajon, sa Saint-Nicolas dans les villes de l'Est, sont autant de moments de socialisation, de synchronisation pour les habitants et le territoire. Cette synchronisation s'inscrit aussi dans des lieux.

Le 11 novembre, le drapeau installé devant le monument aux morts où est inscrit « À nos morts », prouve que ces disparus sont les nôtres, pas ceux des villes voisines. Leurs noms montrent la filiation de la commune d'aujourd'hui avec celle d'hier, du monde des vivants avec le monde des morts. Devoir de mémoire auquel nous appelle le maire.

Le mariage est un autre moment de rapprochement entre les citoyens mobiles et le territoire de la ville. Les bans sont affichés à la mairie avec l'adresse des futurs époux, le nom de leurs parents. Tout le monde doit savoir que l'enfant du village, de la ville, convole en ce jour. Quelle fierté dans les yeux des parents, quand le Monsieur le Maire en personne prononce le mariage. Autres lieux, autre temps de synchronisation, le stade, le match de foot, de basket, de rugby où pour une fois les habitants se reconnaissent dans le nom de leur ville, voire s'identifient à elle. Lorsque les banlieusards des Ulis, ou de Melun assis dans la tribune Boulogne du parc des Princes, s'époumonent ensemble sur le slogan « Paris est magique », c'est sans doute le seul moment de leurs vies où ils se sentent parisiens, exception faite d'un passage au Forum des Halles où se croise toute la banlieue.

### **Gardien des poussières de la Nation**

Le ban communal est la parcelle de la Nation, le territoire où règne le maire. Pas de commune sans maire. Même dans les six communes de France sans habitants, là où sa présence pourrait sembler inutile, l'État – *via* son préfet – nomme un

maire sans administrés, désigne un « élu ». Pas une parcelle de la Nation ne doit rester sans maire. Il est étrange de voir que, lorsque vous quittez une ville en dépassant le panneau au nom barré, ce dernier n'est pas immédiatement suivi d'un autre, annonçant la ville suivante. Ces panneaux ne sont que des bornes indiquant la fin de la zone agglomérée, habitée. Ils ne constituent en rien une indication de la fin du ban communal. Chaque parcelle appartient à une commune. Il n'y a pas de place pour les *no man's land* et les non-lieux dans la République. Ainsi existe-t-il un lien direct, organique entre la Nation et chacun de ses maires. Ils ne sont que gestionnaires de cet espace, de ce territoire qu'il faudra rendre un jour, le passer en bon état au suivant. Il ne s'agit pourtant pas de gérer ce territoire au quotidien pour faire plaisir à tel ou tel entrepreneur, tel ou tel commerçant, tel ou tel habitant. Il s'agit d'une noble cause et d'une noble mission que celle de maire, garant d'un bel héritage. Avec eux, la notion de développement durable prend tout son sens. Ils ne sont pourtant pas éternels.

## Le Président de l'intercommunalité super maire ?

### Réduction des fonctions

36 000 communes, c'était définitivement trop. Trop cher à gérer au quotidien, trop égoïste dans leurs choix de développement, trop dispendieuses en médiathèques ou piscines

municipales jusque dans le moindre village, les communes devaient s'adapter. Difficile d'être aussi radical que nos voisins allemands qui en deux vagues divisèrent par six le nombre de leurs *gemeinden* et de leurs maires, même si quelques armoiries persistent encore sur d'anciennes mairies et que Charlottenbourg à Berlin possède encore son centre-ville, sa bibliothèque, ses marques urbaines, mais sans reconnaissance officielle. En France, le choix de favoriser le regroupement communal sous des formes différentes allant de la quasi-fusion – comme pour les communautés urbaines – aux communautés d'agglomération et/ou de pays, fut fait méthodiquement, loi après loi, de Marcellin à Voynet en passant par Chevènement. Les questions d'urbanisme sont dans la majorité des cas dédiées à cette nouvelle structure, tout comme l'économie et sa taxe professionnelle, ressource essentielle des nouvelles administrations. Il ne reste souvent plus au maire qu'à gérer la culture et l'office du tourisme.

### **Multiplication des regroupements**

Et c'est là que l'empilement des compétences devient problématique. Dans certaines circonscriptions de Bourgogne par exemple, on compte plus de 53 entités intercommunales pour 60 000 habitants avec chacune leurs budgets, leurs fonctionnaires, leurs emprunts et leurs présidents. Ces intercommunalités deviennent rapidement des enjeux de pouvoir. Qui sera président de la nouvelle structure ? Le maire s'avance, sûr de compter sur la majorité de sa population et confiant

dans son administration, estimée comme la plus à même de gérer ce nouveau territoire. Naturellement, les maires des communes voisines moins peuplées ne veulent pas de ce nouveau César, qui ne comprend rien à la ruralité. De plus, il risquerait de faire main basse sur leur taxe professionnelle pour renflouer les caisses de sa commune vidées par des dépenses somptuaires. Le maire aura souvent beau jeu de dire que sa piscine olympique, son théâtre et ses lycées voient passer l'ensemble des habitants de la région, et qu'il n'y a pas de raison de faire payer la facture aux seuls contribuables de la ville-centre.

#### **Nouvel échelon et nouveau maire**

Rien ne sert d'être maire de Bordeaux avec des caisses vides, si vous n'arrivez pas à être président de la communauté urbaine de Bordeaux. Il faut tout faire pour y arriver quitte à négocier des ralliements au-delà de son parti dans des communes limitrophes. Rien ne sert de récupérer la ville de Lille si vous passez votre temps à négocier avec le président de Lille Métropole, qui n'est autre que l'ancien maire historique de Lille. Rien ne sert de durer comme maire de Nancy, quand la communauté urbaine du grand Nancy est gérée par un maire rural. Rien ne sert d'être maire de Paris demain, si le gouvernement fait passer dans les six prochains mois une loi instituant un Grand-Paris, aspirant vos ressources et dirigé par le maire d'Issy-les-Moulineaux. Le niveau intercommunal est le plus riche, le plus compétent ; et en tant que maire, vous

pourriez bientôt voir disparaître à votre tour votre légitimité. Même si le président d'intercommunalité est élu par l'ensemble des maires ou des adjoints des communes concernées, il faut reconnaître qu'il ne possède pas la légitimité de l'élection directe, que seul détient le maire. Ce président d'intercommunalité a les compétences, pas la légitimité.

Deux choix s'offrent à nous. Dans le premier, le maire retrouve un rôle, une légitimité dans de nouvelles tâches de proximité avec les habitants et de relais d'un nouvel État plus ambitieux, plus présent. Dans le second, le président de l'intercommunalité sera élu dans six ans au suffrage universel et ce sera la fin des maires. Nous pouvons encore choisir, profitons-en !



Chapitre 3

**Plaidoyer  
pour  
un nouveau contrat  
État-communes**

*Le court terme hurlant ne doit pas occulter le long terme silencieux.*

Edgar Pisani

# Le choix de l'intérêt général et de la proximité

Les mutations en cours obligent à repenser le rôle des maires et de l'État au niveau des territoires. Un nouveau contrat État-communes permettrait de concilier l'intérêt général, du pays tout entier, avec celui de l'intérêt local, de proximité. Cette idée nous conduirait à imaginer de nouvelles frontières, un nouveau regard, de nouveaux projets.

Deux scénarios contrastés sont imaginables à plus ou moins brève échéance : celui qui privilégie la fin naturelle du maire et la disparition de la commune avec l'apparition de « supers maires intercommunaux » et un autre, opposé, qui affirme la renaissance du maire et de la commune, échelon de base de la démocratie par la définition d'un nouveau contrat entre la commune et l'État.

## Un scénario probable

Ce premier scénario qui correspond à la fin de la commune et du maire est le plus probable compte tenu des évolutions actuelles. Dans ce cas, le Président de l'intercommunalité serait élu au suffrage universel et l'État poursuit son

désengagement des territoires laissant toutes les charges aux collectivités locales. Échelon de base de la démocratie, dans cette projection, le maire disparaît et avec lui, la commune. Il est devenu trop archaïque, trop grand pour certaines tâches, trop petit pour d'autres, sans légitimité, victime collatérale de la montée en puissance de l'intercommunalité, de l'affirmation de l'Union européenne, de la décentralisation et du retrait concomitant de l'État.

Comme une sorte de dinosaure à ranger dans la grande galerie de l'évolution de notre société, le maire s'efface en même temps que la France qu'il incarnait. La nature qui a horreur du vide lui a trouvé un remplaçant, apparemment mieux adapté, plus large, plus fort : l'intercommunalité. Mais ce maire ne disparaîtra peut-être pas totalement du paysage. On nous le servira uniquement pour les mariages et la cérémonie des vœux. Maire d'opérette, symbole désuet et pathétique d'une proximité sans statut, il deviendra un super-officier d'état civil. On pourra ranger les photos de ces madeleines de Proust de la République et leur écharpe sur l'étagère poussiéreuse à souvenirs à côté des portraits des anciens présidents de la République. On vous fera visiter la salle du conseil, la Marianne, le drapeau tricolore, la devise républicaine sur la façade de l'édifice municipal comme des symboles d'un temps révolu. On n'aura plus vraiment de territoire. L'espace sera modélisé et géré, « marketé » comme un vulgaire yaourt. Les élus deviendront de super techniciens.

L'âme et la dimension humaine du territoire seront perdues au profit d'une nouvelle gestion technocratique qui reproduit à l'échelle locale les méthodes ayant montré leurs limites à d'autres échelles. La France et son territoire se banalisent.

## Un autre choix plus ambitieux

Nous pensons qu'un autre scénario est possible même s'il n'est assurément pas dans l'air du temps. Dans cette seconde hypothèse, les présidents de structures intercommunales ne sont pas élus au suffrage universel. Le maire reste le seul élu direct avec le président de la République. Il conserve une vraie légitimité, un rapport fort à un territoire physique, à une population, même s'il accepte de transmettre certaines compétences à l'échelle intercommunale. De son côté, l'État se réengage dans les territoires au côté des maires au travers de moyens et de matière grise avec des services déconcentrés au service des communes et des habitants œuvrant à l'abri de toute pression dans le sens de l'intérêt général.

Dans ce scénario, on assiste à un renforcement du binôme (État + commune) et à une double légitimation : l'État assure l'égalité et l'intérêt général ; et la commune assure la proximité. La France conserve son seul avantage territorial c'est-à-dire le maillage fin – presque capillaire – de son espace, avec, au cœur du système, les maires comme références physiques.

Le choix de l'intérêt général et de la proximité permet au maire d'ouvrir de nouveaux espaces sur son territoire et d'investir sur des questions plus sensibles, en résonance avec les mutations actuelles des temps et des espaces de nos sociétés.

# Les nouvelles frontières de l'action communale

Il est possible de construire de la haute qualité territoriale autour de ce binôme et ouvrir de nouvelles frontières – au sens américain du terme – pour les maires du XXI<sup>e</sup> siècle entre arbitrage et écoute, distance et proximité, intérêt général et bien-être individuel. Cette approche nécessite que nous prenions d'abord conscience de la réalité urbaine, des évolutions qui bouleversent les temps et les espaces de la ville et que nous acceptions de changer de regard pour développer de nouvelles approches souples et intégrées.

## La prise en compte des nouveaux enjeux

Ces évolutions s'inscrivent dans un contexte mouvant de mutation des temps, des mobilités et des territoires de vie qu'il faut prendre en compte. Face à la dictature de l'urgence, à l'agitation quotidienne et à l'éclatement des pratiques, il est nécessaire de marquer une pause, de « donner du temps au temps » – selon la belle expression de Cervantes – pour réfléchir aux nouvelles temporalités et aux territoires des individus, des groupes et des populations dans les villes.

## Aborder le temps des villes

Nous ne sommes pas toujours conscients des bouleversements subis par nos emplois du temps. En moins d'un siècle, le temps de travail a été divisé par deux et l'espérance de vie s'est accrue de 60 %. Le temps libre a été multiplié par cinq – représentant ainsi 15 années de la vie d'un homme, contre trois en 1900. Le temps de sommeil moyen a fortement diminué. Les rythmes de nos vies évoluent rapidement sous l'effet de plusieurs phénomènes : l'individualisation des comportements ; l'urbanisation généralisée ; la tertiarisation ; la diminution du temps de travail ; la synchronisation progressive des activités à l'échelle mondiale ; les nouvelles technologies qui tendent vers une illusion d'ubiquité ; et l'évolution des exigences des individus qui veulent souvent tout, tout de suite, partout et, si possible, sans effort.

Il n'y a plus de pause dans cette course permanente qui grignote peu à peu la sieste, les repas ou la nuit. La révolution informatique et les technologies ont transformé radicalement notre rapport à l'espace et au temps. La vitesse est devenue une valeur en soi. Urgence, esprit de compétition exacerbé, agressivité : nous avons tous les signes du « syndrome de Chronos », défini par Denis Ettighoffer, du « bougisme » contre lequel bataille Pierre-Henri Taguieff ou de « l'ergostressie » que calcule Yves Lasfargue<sup>(1)</sup>.

(1) Mesure de la charge totale ressentie par un individu, obtenue en tenant compte de la charge physique, de la charge mentale et cognitive, du stress et du plaisir lié aux activités professionnelles et extraprofessionnelles. Yves Lasfargues, *Technomordus, technoexclus*, Éditions d'Organisation. Pierre-Henri Taguieff, *Résister au bougisme*, Mille et une Nuits.

Plus généralement, la dictature de l'urgence, l'hypertrophie du présent et la survalorisation du passé qui caractérisent notre société s'accompagnent d'une incapacité à penser le futur et à se projeter pour construire notre avenir.

De nouveaux rythmes urbains s'imposent. Conséquence de ces mutations : le tempo de nos agglomérations change. À une concomitance des espaces et des temps succède un éclatement géographique conjugué à une nouvelle temporalité. L'évolution est particulièrement visible dans les transports où les déplacements hors professionnels croissent et deviennent complexes, variées, aléatoires et « zigzagants ». Les trajets domicile-travail ne représentent plus qu'un quart des mobilités alors que ceux liés aux loisirs augmentent de 30 %<sup>(1)</sup>. Les phénomènes de pointe s'étalent et les périodes de creux s'atténuent. On a de plus en plus de trafic tous azimuts, toutes directions, tous motifs et toute la journée. L'activité urbaine se prolonge plus tard en soirée. L'économie de la nuit se développe. Le week-end devient un moment d'hyperactivité, en particulier le samedi après-midi. En été, seule la période du 15 juillet au 15 août résiste. Le travail ne synchronise plus la vie de la cité et le « 8 h-midi, 14 h-18 h » qui organisait la vie personnelle et collective a vécu.

---

(1) Enquête INSEE-INRETS.



Le fonctionnement actuel de la cité, des territoires, est de plus en plus inadapté à cette évolution. Nous vivons parfois dans les mêmes agglomérations, nous travaillons peut-être dans les mêmes entreprises, habitons les mêmes appartements et faisons quelquefois partie des mêmes familles. Et pourtant, nous nous croisons à peine faute d'avoir les mêmes horaires. En l'absence de temps communs de repas, ou de travail, des objets comme le congélateur, le magnétoscope, le micro-ondes ou le téléphone portable permettent à chacun d'organiser sa propre vie à son rythme. Face à cet éclatement des temps, seule la multiplication d'événements, réguliers ou non (concerts, manifestations sportives ou festivals) permet à tout ou partie d'une ville de se retrouver et de maintenir une illusion de lien social. La demande explose et se diversifie alors que l'offre urbaine (les administrations, les commerces, les services et les transports) reste encore dans une large mesure structurée en fonction de rythmes traditionnels.

Il existe de larges plages de sous-emploi des équipements. La majorité des équipements scolaires sont fermés à partir de 17 heures, une journée et demie par semaine et seize semaines par an. Les musées et les bibliothèques n'ouvrent que jusqu'à 18 heures, dans des plages de temps où la population n'est pas disponible. Il y a longtemps déjà que les églises fermées et les gares sécurisées ne sont plus des lieux d'accueil nocturnes pour les sans-abri. Les horaires d'ouverture des centres socioculturels, des crèches ou des services administratifs sont de moins en moins en phase avec la demande.

La « ville à la carte » reste un rêve pour la plupart d'entre nous. Le maire ne peut rester à l'écart de ces évolutions, mais doit au contraire ouvrir le chantier des temps urbains.

### **Prendre en compte les nouvelles mobilités**

*Augmentation de la mobilité.* Les transports de personnes ont augmentés de plus de 70 % en vingt ans. La dispersion croissante des sites d'activité contraint à une plus grande mobilité professionnelle. Si les trajets liés au travail représentent moins de 25 % des déplacements, les distances domicile-travail augmentent régulièrement pour atteindre 20 kilomètres par jour en moyenne, et pour un temps de transport moyen de 34 minutes.

*Changement de forme.* Elles deviennent moins régulières, plus périphériques, événementielles et « zigzagantes » à buts multiples. Par exemple, un tiers des salariés effectue au moins un arrêt sur leur trajet entre le domicile et le travail pour déposer leurs enfants ou s'approvisionner dans les magasins. Petit à petit la mobilité devient une condition d'adaptation et de participation à la vie urbaine. Pire, elle s'installe comme une valeur : « Malheur aux sédentaires ! »

*Nouvelles demandes de la population.* Les attentes en termes de mobilité sont de plus en plus fortes. 58 % des Français pensent que l'avenir de la ville dépend d'abord de l'avenir des

transports. Des chercheurs comme Rémy Prud'homme ont montré que la productivité d'une agglomération était liée à la vitesse des déplacements urbains et donc en partie au réseau routier. Ces évolutions s'inscrivent dans un environnement général en profonde mutation. Il faut tenir compte des exigences de la population en termes de qualité de vie, de sécurité, de maîtrise du temps mais aussi de qualité des transports et de réduction des temps d'attente. Il faut également composer avec l'émergence d'une véritable revendication pour un « droit à la mobilité ».

*Une injonction de mobilité.* Globalisation, urbanisation, tertiarisation, développement des TIC, mise en compétition des personnes, des groupes, des organisations et des territoires, mobilité des informations, des capitaux, des marchandises et des personnes : nous sommes entrés dans le monde de la mobilité généralisée. Société de nomades en « juste à temps » : il faudrait bouger et s'adapter, courir ou accepter de disparaître. Mobilité géographique, mobilité professionnelle mais aussi mobilité cognitive pour se projeter dans le futur. Flexibilité, adaptation. Nous voilà bloqués dans l'urgence et la mobilité à tout prix dans l'espace et dans le temps. Il faut aller vite et loin : « Bouge de là ! », « Arrache-toi ! », « Sors de chez toi ! », « Dépêche-toi ! », « Construis ton projet ! » Mais aussi, « Souviens-toi ! » Les commémorations se multiplient pour célébrer un passé réinventé et « marchandisé » : lieux, temps, devoirs et mémoires.

Le mouvement et la vitesse permettent d'éprouver, de surpasser le temps présent. Si cette projection constante vers le futur immédiat, ce décalage temporel, nous procurent l'impression d'exister, cela ne nous permet plus d'épaissir le présent et de construire ensemble et dans la durée. Il faut se dépêcher de bouger vers un improbable avenir, ailleurs, ou l'on se retrouve contraint de s'époumoner dans la proximité et le présent, avec les exclus.

## Un changement de regard nécessaire

Nous sommes entrés dans le temps des villes, mais nous continuons à penser, aménager et gérer nos agglomérations avec nos lunettes d'hier. Nous devons changer de regard, faire un pas de côté, oublier les cloisonnements stériles pour proposer d'autres clés de lecture et d'écriture sensibles et partagées de la cité et de ses habitants parmi lesquelles :

- Considérer le territoire comme une pulsation d'une heure autour d'un centre attractif plutôt qu'une entité administrative ;
- Aborder le territoire communal comme un système complexe d'éléments en interaction et pas comme un empilement d'activités sectorielles ;
- Réfléchir en termes de système d'horaires et pas seulement en termes d'espace ;

- Imaginer un labyrinthe à quatre dimensions et non un simple espace plan ;
- Penser la commune comme un territoire en mouvement, un système de flux ouvert, plus qu'un système de stocks figé ;
- Aborder la commune comme un palimpseste et non comme un corps sans histoire,
- Considérer la commune comme une entité en relation avec son environnement et pas une entité hors sol, une « exclave »<sup>(1)</sup> ;
- Aborder la commune comme le lieu de vie de tous les usagers (travailleurs, visiteurs, touristes...) et pas seulement le territoire des résidents, un espace-temps malléable pour le bien-être des habitants et des usagers.

## D'autres formes de représentations de proximité

Face à l'évolution des villes, aux changements d'échelles spatiales et temporelles, il faut imaginer de nouveaux découpages et de nouvelles représentations dans l'espace et dans le temps.

---

(1) Selon le néologisme du géographe Roger Brunet.

### **Des maires de quartiers**

La crise urbaine est une crise de la citoyenneté. Dans des communes de plus de 100 000 habitants, le maire est nécessairement loin de ses habitants. Il est étonnant de se battre pour permettre que des communes de 10 habitants aient leur maire et accepter que certains quartiers de 60 000 habitants n'aient aucun élu au suffrage universel direct. Il faudrait segmenter les grandes villes en communes de 20 à 30 000 habitants, comme des territoires de vie avec des compétences proches de celles des petites communes rurales actuelles. C'est la seule chance pour que les quartiers et leur habitants puissent faire entendre eux-mêmes et de façon démocratique leur voix. Rien ne nous empêche d'inscrire cette démarche dans le cadre de la réforme de la loi PLM (Paris-Lyon-Marseille) avec des maires de quartiers ou d'arrondissements élus au suffrage universel avec quelques compétences et moyens.

### **Des maires de nuit**

Dans les communes urbaines, la colonisation progressive de la nuit par les activités du jour oblige à repenser la gouvernance de ce temps particulier où les conflits sont parfois exacerbés entre la ville qui dort, la ville qui travaille ou s'approvisionne et la ville qui s'amuse. L'élection d'un maire de nuit permettrait également d'intégrer la dimension nocturne de la ville à toutes les dimensions de la gestion et du développement urbain. Il ne pourrait y avoir de maire de nuit sans réseau de partenaires.

### **D'autres plateformes de dialogue**

Pour mettre en place de telles démarches, différents types de dispositifs partenariaux devraient être encouragés dans les villes de plus de 10 000 habitants :

- des agences du temps, associations qui travailleraient sur la bonne articulation entre offre et besoins en termes d'horaires d'ouverture et la création de services adaptés ;
- des agences du futur, associations qui organiseraient la réflexion prospective et le débat sur les futurs souhaitables ou haïssables pour la ville ;
- des agences de la mobilité, associations qui s'occuperaient de questions de transport et de mobilité avec les collectivités et les entreprises.

### **D'autres modes de travail du personnel**

Pour développer une telle démarche, il faut aussi imaginer des agents gérant « l'interministériel », c'est-à-dire des techniciens capables de travailler avec leurs partenaires d'échelons territoriaux, et non uniquement centrés, par manque de temps ou de moyens, sur la commune et son administration.

On peut aussi imaginer de regrouper dans une seule structure partenariale ouverte au grand public les actuelles agences de développement, agences d'urbanisme, ou agences du temps et organismes s'occupant de transport et de mobilité. Il faut dans tous les cas que l'action soit plus liée à la compétence qu'à une légitimité héritée d'une loi.

## Des moyens déconcentrés de l'État auprès des territoires

### **L'esprit de réforme doit aussi concerner l'État**

Des agences locales de haute qualité territoriale seraient installées dans chaque territoire mélangeant les services renforcés de l'État et les équipes des collectivités locales concernées, les universités et les entreprises intéressées. Elles interviendraient en appui aux communes avec une expertise de haut niveau, dans des domaines aussi variés que l'aménagement, le paysage, la prospective, voire les nouvelles technologies de l'information et de la communication (TIC), et d'autres secteurs où seuls, les opérateurs privés, ont des moyens d'investigation, de recherche, et sont capables de fournir une aide à la décision.

### **Une agence nationale de développement**

À travers la DIACT, les réseaux, l'IHEDAT (Institut des Hautes études en Aménagement et développement du territoire), une agence du développement serait créée qui permettrait de capitaliser les bonnes pratiques ; et à travers son réseau de développeurs et d'experts de haut niveau, elle assurerait un soutien, une aide à la réflexion et à l'ingénierie à l'ensemble des acteurs locaux. Les agents profitant de leur insertion dans le réseau pourraient intervenir auprès des communes et seraient ensuite mutés sur d'autres territoires afin d'assurer un transfert de savoir-faire.



### **Une politique de discrimination positive territorialisée.**

Il faut mettre en place une politique de « discrimination positive » des territoires obligeant l'État à mobiliser les meilleurs de ses fonctionnaires sur les zones les plus affaiblies en termes de ressources, de dessertes, ou plongés dans une crise liée à un secteur économique en crise ou à une entreprise en difficultés. Il faut que l'action de ces élites soit inscrite dans le temps et portée par une stratégie cohérente, à l'opposé des pratiques chirurgicales des champs de bataille napoléoniens où la qualité de l'acte réalisé est liée à la vitesse d'exécution de l'amputation.

## **Des chantiers prioritaires à l'échelle nationale**

### **Une nouvelle politique d'aménagement du territoire**

Il n'y a pas de politique sans territoire et pas de territoire sans projet. Les fractures qui mettent en danger le pacte républicain sont aussi des fractures territoriales. Comment souhaitons-nous vivre demain ? C'est-à-dire habiter, circuler, travailler ou nous divertir ensemble ? En ces périodes de doute identitaire et de recompositions, il est urgent de définir une nouvelle politique pour un aménagement du territoire harmonieux et soutenable. Face à ces mutations accélérées dans un environnement complexifié, il faudra des moyens, du courage, des outils, mais surtout une vision à long terme.

Celles et ceux qui prétendent nous gouverner et se rêvent parfois en Kennedy français doivent investir les territoires pour en faire des espaces de projets plutôt que des réserves de solidarité, une « nouvelle frontière » autour de quelques chantiers interdépendants.

### **Un redéploiement de la fiscalité**

L'État se désengage peu à peu de ses prérogatives traditionnelles et ne veut pas être responsable de faillites, prévisibles, des fameux « services publics à la française ». Les moyens financiers qu'il alloue aux collectivités pour assurer les compétences transférées ne seront jamais plus suffisants. Si la dette publique est enfin mise en exergue, la question des dotations de décentralisation ou de fonctionnement des collectivités n'est pas encore abordée. Les nombreux transferts (formation, transport, action sociale) sont pourtant de véritables enjeux budgétaires. Pour mémoire, le volume budgétaire des collectivités en constante augmentation s'élève déjà à plus de 176 milliards ! Le territoire des collectivités est donc au cœur d'un paradoxe fondamental : comment peut-on masquer la nécessité de nouvelles ressources fiscales (et de leurs meilleurs affectations, utilisations et contrôles) pour maintenir au moins dans leur état de fonctionnement actuel certaines compétences transférées lorsque les discours exaltent la diminution des prélèvements obligatoires ? Il n'est pas plus irresponsable de décider la fermeture d'un service quand les pertes financières y sont trop lourdes que de promettre tout

et n'importe quoi, avec un discours populiste, inconséquent et incompétent, censé faire gagner les élections. Lors des derniers scrutins régionaux, nombre de candidats ont fait des services publics ferroviaires un argument de campagne. Quelques semaines après le scrutin, les nouveaux présidents des exécutifs se sont empressés de courir à Matignon quémander les moyens pour tenir leurs promesses.

### **Un discours objectif sur la fiscalité est nécessaire**

La solution la plus simple serait alors de dédier un impôt aux collectivités locales pour qu'elles puissent gérer dans le temps les recettes. Une TVA locale, à l'image des États américains serait une solution pertinente. L'autre possibilité serait de réserver une part fixe des impôts nationaux, comme 10 % de l'impôt sur les sociétés ou l'impôt sur le revenu des personnes physiques. Il faut cesser le transfert de charges pour initier de nouvelles responsabilités locales financées clairement par l'impôt.

### **Une ambitieuse politique du paysage**

Nous ne sommes pas taxidermistes et n'avons pas de goût particulier pour la nostalgie de pacotille – entre Jean de Florette et Amélie Poulain. Nos maîtres nous ont permis d'échapper à la tentation de « mise sous cloche » ou à la recherche de « naturalité » en nous montrant que l'ensemble du territoire était « façonné par sa main », aménagé par l'homme.

Le paysage est un miroir de notre société, un bâti social, un objet culturel, le produit vivant d'un système économique qui le fait et le défait. En ce sens, il a beaucoup à nous dire sur la société et le « vivre ensemble ». Souhaitons-nous vivre dans une vaste banlieue parsemée de-ci de-là par une oasis de qualité, réserve naturelle, écomusée rural ou urbain ? N'existe-t-il pas d'autres choix pour la France que les figures fatiguées du musée, de Disneyland et de Los Angeles ?

Avant de condamner l'agent immobilier vorace ou l'agriculteur avide, regardons nos propres comportements. Avant de sacrifier nos paysages sur l'autel de la rentabilité et du court terme, demandons-nous si le jeu en vaut vraiment la chandelle. Nous ne voulons pas vivre dans un pays banalisé et défiguré qui aurait perdu une part de son identité et de son âme. Ménageons nos paysages plutôt que de le violenter. Définissons ensemble une philosophie et une esthétique alternative et imaginons des outils adaptés à la production de nouveaux paysages autour de principes comme l'équilibre, la qualité et la diversité. Entre le musée et le bazar, entre labélisation et babélisation, d'autres approches et d'autres paysages sont possibles. Le paysage comme palimpseste, patrimoine vivant et projet commun à réinventer ensemble. Pourquoi pas ?

### **Une éducation à l'urbanisme et au paysage**

Nous proposons de développer une éducation et une sensibilisation à l'urbanisme, à l'aménagement et au paysage.

Notre vieux pays rural – pas seulement dans ses institutions – doit faire sa révolution urbaine. L'urbanisme, les sciences de la ville et du territoire, doivent être mis à l'honneur dans les écoles, les collèges et les lycées. Passée la partie théorique, l'appropriation de la commune et de la ville doit se faire par la pratique, les « classes de ville » et le jeu urbain. Comment pouvons-nous avoir la prétention de faire de nos bambins des citoyens à part entière, sans les aider à prendre conscience de leur environnement, des individus, des communautés qui y vivent, des activités qui s'y développent et des mouvements particuliers qui donnent le tempo de la ville.

## Des programmes municipaux adaptés

Il y a 6 ans déjà pour les élections municipales de 2001, une liste citoyenne, la liste AIR proposait d'engager le débat à Strasbourg autour d'un certain nombre de thèmes qui restent d'une étonnante actualité et que nous avons décidé de reproduire fidèlement ici pour poursuivre la réflexion autour d'exemples concrets :

*Ces quelques projets ne sont pas le fruit d'une idéologie. Nous prenons volontiers la liberté de vérifier si l'herbe n'est pas plus verte dans le pré d'à côté, dans d'autres pays et d'autres villes. Utilisez-les aussi pour engager le débat, ici et maintenant, dans vos communes et vos quartiers :*

### **Citoyenneté**

*Pour des maires de quartier élus au suffrage universel direct.* Dans une grande ville, il est difficile de donner un sens à nos droits et devoirs de citoyens. Trop éloignés de nous, nos élus versent inévitablement dans une gestion technocratique de la ville. L'engagement et la responsabilité des citoyens restent fatalement trop limités. La solution ne viendra pas de comités de quartier qui, à l'évidence ne fonctionnent pas dans leur forme actuelle.

*Proposition :* mettre en place de véritables mairies de quartiers avec des maires élus au suffrage universel sur des territoires pertinents de 25 000 habitants au maximum et élaborer des contrats de développement avec chaque quartier.

### **Circulation**

*Pour un pacte de mobilité.* Nous sommes toujours des millions à nous retrouver bloqués aux mêmes heures, chaque matin et chaque soir dans les embouteillages. Pourtant, toutes les entreprises, collectivités, universités et écoles n'ont pas forcément besoin d'ouvrir et fermer leurs portes à la même heure. Une désynchronisation, un décalage de quelques minutes en début et fin de journée permettraient d'améliorer la fluidité du trafic et par conséquent la qualité de la vie et de l'air.

*Proposition :* inviter les entreprises, collectivités, universités, hôpitaux et l'ensemble des acteurs locaux à négocier un « pacte de mobilité » et mettre en place dans les villes où cela est possible des réseaux de bateaux-bus.

## Accueil

*Pour un tourisme urbain et citoyen.* Alors que la France reste le premier pays d'accueil touristique au monde et que le tourisme urbain se développe, nous sommes encore en retard par rapport à des pays comme l'Angleterre et les Pays-Bas sur des formules d'accueil simples et conviviales de type *Bed and breakfast* qui facilitent aussi les échanges entre habitants et visiteurs.

*Proposition :* développer les formules d'accueil des touristes chez l'habitant.

## Développement économique

*Pour des pépinières d'entreprises.* Malgré tous les discours sur l'aide à la création et contrairement à ce qui se passe dans d'autres pays, il y a encore peu de véritables pépinières d'entreprises qui favoriseraient la création en offrant aux créateurs et artistes des locaux adaptés, un soutien au démarrage et une aide au développement.

*Proposition :* fournir des lieux et moyens aux créateurs.

## Culture et convivialité.

*Pour une animation nocturne.* La France est riche en événements culturels et possède un formidable patrimoine, mais les horaires ne sont pas toujours adaptés aux nouveaux rythmes urbains, notamment en soirée. Pourquoi ne pas imaginer que les musées, bibliothèques, cinémas, centres socio-culturels, opéras, commerces, puissent rester ouverts plus

tard en soirée afin de permettre aux habitants et aux visiteurs d'en profiter plus largement ? En termes de manifestations pourquoi ne pas lancer des nuits blanches dans nos métropoles qui « baillent night » ?

*Proposition* : Décaler les horaires d'ouverture des équipements socioculturels en soirée et développer les événements nocturnes.

### **Sécurité**

*Pour une sécurité reposant sur la présence humaine.* La petite délinquance, les violences urbaines et plus encore le sentiment d'insécurité ont progressé dans toutes nos grandes métropoles. Partout les réponses en termes d'effectifs policiers, de caméras de surveillance ou même de couvre-feu sélectif ont montré leurs limites. La délinquance et la peur se développent dans les endroits et les moments où la ville est amputée d'une partie de ses activités.

*Proposition* : peupler la nuit urbaine et développer des activités et des transports en soirée afin de permettre un encadrement social naturel de la cité.

### **Bien-être et urbanité**

*Pour des espaces vraiment publics.* La ville appartient à tous, mais l'espace public est bien peu accueillant. Dans notre bonne cité qui multiplie les canisites mais qui ferme ses toilettes publiques à 19 h, où peut-on se reposer, boire ou uriner gratuitement ? Pourquoi ne pas installer de toilettes,



fontaines, œuvres d'art et bancs publics plutôt que des bornes et des poteaux qui encombrant et durcissent l'espace public ?

*Proposition* : mettre en place un espace urbain au service du public.

### **Intergénération**

*Pour une ville soucieuse de ses anciens.* Lieu de rassemblement et d'échange, la ville est de plus en plus un lieu d'exclusion et de solitude pour une partie de la population et notamment pour nos aînés qui se trouvent isolés, de moins en moins en contact avec le reste de la population. D'un autre côté, le savoir-faire des anciens est peu mobilisé faute de relais organisés.

*Proposition* : créer des bourses d'échanges entre associations et retraités prêts à s'investir et à construire des maisons de retraite insérées dans la ville, à proximité d'autres équipements (commerces, écoles, crèches).

### **Jeunesse**

*Pour une ville plus soucieuse des besoins des jeunes.* Les moins de vingt ans doivent pouvoir prendre toute leur place dans la vie de la cité. Facilitons-leur l'accès aux équipements et aux services existants et adaptons ces derniers à leurs besoins. Vers l'extérieur, les municipalités devraient également donner la possibilité aux jeunes d'effectuer un mois de formation ou de stage à l'étranger.

*Proposition* : adapter la ville aux besoins des jeunes et soutenir les échanges internationaux. Faire de sa ville l'équivalent du Barcelone tel qu'il est dépeint dans le film *l'Auberge espagnole* de Klappish ; c'est à dire une ville ouverte sur le monde et faisant du cosmopolitisme un atout et une revendication.

### **Université dans la ville**

*Pour une université ouverte sur la ville.* Dans de nombreuses métropoles françaises, il y a urgence à réconcilier l'université et la ville : campus dignes de ce nom, amélioration de l'accueil des étudiants et organisation de réseaux d'anciens étudiants, ambassadeurs des villes ; développement des échanges entre les universitaires, les élus et les techniciens municipaux ; et lancement de programmes de recherche-action sur des sujets aussi fondamentaux que la politique de la ville, la gestion du risque, la mixité, la mobilité urbaine, l'exclusion ou le développement.

*Proposition* : mieux intégrer l'université à la ville et multiplier les échanges.

### **Entrée de ville**

*Pour une nouvelle qualité des portes et lieux de transit.* Les gares routières, ferroviaires, autoroutières, les aéroports, les arrêts de bus, les entrées de ville sont les portes de nos villes, les premières images que l'étranger retient de nos agglomérations. Assez de ces gares cul-de-sac en périphéries des

villes, fermées par des grandes grilles ou quasi désertes après 22 heures. Assez de ces entrées de villes mal éclairées ou trop éclairées par les enseignes des zones d'activités commerciales, écrasant ainsi le paysage. Assez de ces aéroports mal reliés au centre ville qui vous obligent à prendre le taxi et à payer des fortunes pour une dizaine de kilomètres à peine.

*Proposition* : Gérer la ville à partir de ses portes, en qualifiant l'accueil dans les pôles et lieux d'accueil spécifiques (gares, aéroports...) et en travaillant leurs mises en scène et leur paysage pour davantage d'accessibilité et d'hospitalité.

Beaucoup plus que de structures, les communes et villes ont d'abord besoin d'imagination, de décroissement et d'engagement, afin de pouvoir retrouver un nouveau souffle et redevenir ce qu'elles n'auraient jamais dû cesser d'être : **des lieux d'échange, de frottement et de possibles.**



# Conclusion

*Quand le temps s'arrête, il se fait lieu.*  
Chawki Abdelamir

Si nous n'y veillons pas, les Municipales de 2008 seront sans doute le dernier tour de manège des maires avant leur disparition. Avec la montée de l'intercommunalité et l'effacement progressif de l'État, nous risquons d'assister à la fin des maires, derniers gardiens de la République et d'une certaine idée de la France. Les critères d'efficacité, de rentabilité à court terme, la montée de l'Europe et le retrait de l'État auront sans doute aussi raison de la commune, échelon de base de la démocratie. Avec cette disparition, nous risquons de tout perdre à la fois : la capacité avec l'État d'intervenir sur le long terme et d'arbitrer dans le sens de l'intérêt général et la capacité de gérer les problèmes quotidiens au plus près, c'est-à-dire à l'échelle de la commune ou du quartier.

C'est à chacun d'entre nous de décider dans quel pays nous voulons vivre et quelle société nous désirons voir émerger et s'affirmer.

Nous avons choisi de prendre le contrepied des idées dominantes sur les territoires, le mécano institutionnel et l'efficacité pour privilégier une approche plus humaine et plus sensible. On ne peut se contenter d'assister au sacrifice des maires de la République sur l'autel du court terme sans imaginer d'autres pistes. On ne peut se résoudre à regarder l'État se retirer sans réagir. Au contraire, nous devons imaginer les formes d'une nouvelle démarche de haute qualité territoriale qui avance sur ses deux pieds : le local et le national.

Puisque les Grenelles sont désormais à la mode, pourquoi ne pas mettre en place un grand débat multipartite sur l'avenir des territoires et la décentralisation. Le terme même de Grenelle s'imposerait de lui-même. La rue où était située le ministère du Travail et où furent signés, en mai 1968, les fameux accords de Grenelle, doit son nom à l'ancienne voie qui, à l'époque médiévale, reliait la capitale au village de Grenelle. Ce dernier fut annexé en 1860 par la ville de Paris. On ne pourrait rêver plus beau symbole.

Gilles Rabin  
& Luc Gwiazdzinski  
Grenoble, le 14 janvier 2008





# Remerciements...

Au maire d'Audun-Le-Tiche qui a accepté de préfacer cet ouvrage  
et à Ronald G. de Thoard.

À André R. et Thierry M., maires de Nancy et de Ris Orangis qui me font  
admirer la fonction de maire.

À Bernard A., Catherine M., Claudine P., Gilles R., Gregory B., Philippe W., et  
à tous les membres de notre liste citoyenne, une belle aventure humaine en  
toute liberté, un acte citoyen gratuit et un programme municipal qui reste  
encore à appliquer.

À Bernard R., Christophe N., Jean-Marie C., Élisabeth T., Michel M., et à tous  
les membres du Forum du Baggersee, un Forum de débat citoyen qui a compté  
dans le paysage alsacien un peu obscurci par les tentations extrémistes et de  
repli identitaire du milieu des années 1990. C'était il y a une dizaine d'années, bien  
avant que l'on évoque le terme même de débat participatif. C'était le samedi matin,  
on avait peu de moyens, on y mettait tout notre temps mais ça faisait du bien.

Titres à paraître  
dans la collection Présence

*Génération [S]*

Pour une approche sensible et territorialisée du vieillissement.  
Luc Gwiazdzinski, Maryvonne Lyazid et Zhou Sellam.

*Sauvons la nuit !*

Une exploration sensible de notre vie nocturne.  
Luc Gwiazdzinski.

*Tous en selle !*

Le vélo : nouvel outil de mobilité ?  
Luc Gwiazdzinski.

**Wikipédia**

Le futur de la société ?  
Marc Foglia.

Il y a encore peu de temps, la mairie trônait au milieu du village et les vaches étaient bien gardées. Le maire gérait sa commune, s'occupait de ses administrés et l'État veillait, garant des grands équilibres. Par endroits, ce décor subsiste encore, simple façade qui maintient l'illusion. L'édifice républicain s'est lézardé, l'équilibre s'est rompu sous les coups de boutoir de la mondialisation, de la construction européenne et d'une décentralisation toujours inachevée. L'État est désormais trop grand pour les petites choses et trop petit pour les grandes. Il déserte les territoires, laissant les égoïsmes locaux s'affirmer.

Face à ces mutations, seuls, les maires résistent encore. **Isolés dans leurs communes, ces derniers piliers de la République font front et parent au plus pressé.**

Insuffisamment formés, fatigués et souvent excédés, ils ploient sous la paperasse, les responsabilités et nos exigences. À la fois aménageurs, développeurs et assistantes sociales, les maires sont devenus nos femmes et nos hommes à tout faire. Ils restent souvent les seuls gestionnaires de l'urgence et de la proximité au niveau local, mais, jour après jour, leur pouvoir décisionnel décroît.

À quoi bon demander aux Français d'élire leurs maires, si les décisions locales sont essentiellement prises par d'autres ? **Coincés entre la désertion de l'État et la montée de l'intercommunalité, nos maires vont-ils disparaître ?** Faut-il s'y résoudre et y laisser une part de notre âme, de nos valeurs et de notre identité ?

**À contre-courant du prêt-à-penser, nos deux auteurs proposent des pistes de réflexion et d'action** pour le renforcement du binôme communes-État, gage d'une meilleure articulation entre le besoin de proximité et l'intérêt général. En clair, et sans jargon, ils nous invitent à réfléchir et à ouvrir le débat. **L'avenir des maires et de l'État sur nos territoires est une question qui nous concerne toutes et tous.** Au-delà du sort de nos 36 000 maires, il s'agit de choisir quelle société nous voulons pour demain.

Gilles Rabin est économiste, Luc Gwiazdzinski est géographe. Co-fondateurs de l'agence Sherpa, spécialistes des questions de développement et d'aménagement, sensibles aux innovations et inquiets de certaines transformations, ils sillonnent la France et nous rapportent coups de cœur et coups de gueule.

Couverture : Maxppp © PhotoPQR / La Dépêche du Midi / Marc Salvet  
Distribution : Pearson Education France

[www.fypeditions.com](http://www.fypeditions.com)  
19,50 € TTC

ISBN 978-2-916571-07-2



9 782916 571072