



**HAL**  
open science

# Un “ bon ” maire. La fabrication de la façade mayorale dans une grande ville

Virginie Anquetin

► **To cite this version:**

Virginie Anquetin. Un “ bon ” maire. La fabrication de la façade mayorale dans une grande ville. Sociétés contemporaines, 2012, 88 (4), pp.99. 10.3917/soco.088.0099 . halshs-02269269

**HAL Id: halshs-02269269**

**<https://shs.hal.science/halshs-02269269>**

Submitted on 22 Aug 2019

**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.

## UN « BON » MAIRE

La fabrication de la façade mayorale dans une grande ville  
Virginie Anquetin

**Presses de Sciences Po** | *Sociétés contemporaines*

2012/4 - n° 88  
pages 99 à 124

ISSN 1150-1944

Article disponible en ligne à l'adresse:

-----  
<http://www.cairn.info/revue-societes-contemporaines-2012-4-page-99.htm>  
-----

Pour citer cet article :

-----  
Anquetin Virginie, « Un « bon » maire » La fabrication de la façade mayorale dans une grande ville,  
*Sociétés contemporaines*, 2012/4 n° 88, p. 99-124. DOI : 10.3917/soco.088.0099  
-----

Distribution électronique Cairn.info pour Presses de Sciences Po.

© Presses de Sciences Po. Tous droits réservés pour tous pays.

La reproduction ou représentation de cet article, notamment par photocopie, n'est autorisée que dans les limites des conditions générales d'utilisation du site ou, le cas échéant, des conditions générales de la licence souscrite par votre établissement. Toute autre reproduction ou représentation, en tout ou partie, sous quelque forme et de quelque manière que ce soit, est interdite sauf accord préalable et écrit de l'éditeur, en dehors des cas prévus par la législation en vigueur en France. Il est précisé que son stockage dans une base de données est également interdit.

## Un « bon » maire

### La fabrication de la façade mayorale dans une grande ville

Les maires sont présentés dans les journaux régionaux comme d'infatigables édiles, à la fois hommes de terrain et de dossiers. Cette réalité magnifiée, qui résulte de la contrainte de production des suffrages, peut être analysée comme une façade du maire compétent et actif au service des habitants, construite à partir de cadres positifs de définition de la réalité municipale, ajustés aux intérêts électoraux du maire. Elle constitue l'effet émergent des représentations publiques données par le maire et ses auxiliaires, et permet la présentation aux journalistes d'un spectacle municipal toujours susceptible d'être commenté favorablement. L'essentiel du travail de contrôle qu'elle nécessite pèse sur le maire et ses auxiliaires dans la majorité et l'administration municipales.

Qu'est-ce qu'apparaître publiquement comme un bon maire ? À la lecture des magazines municipaux, un maire de grande ville est un personnage hors norme : il prépare l'avenir, bâtit des logements, attire les activités économiques, crée des emplois. Soucieux des besoins de chaque habitant, jeune ou âgé, actif ou retraité, dans tout quartier, il fait construire des crèches, des écoles, des cantines, des centres sportifs et socioculturels, des maisons de retraite et des services de transports en commun. Par l'accueil de prestigieux colloques ou le subventionnement d'animations saisonnières, il contribue à la prospérité des commerçants, des hôteliers et des restaurateurs. Homme de terrain, il inaugure les équipements, prononce des discours, rencontre des personnalités, fréquente les habitants. Mais aussi, connaisseur des dossiers, il commande des études, consulte ses techniciens, écoute, arbitre et décide. Si la présentation qu'en font les quotidiens régionaux est parfois moins emphatique, elle n'est pas fondamentalement différente : « Étudiante, militante, maire, [Catherine Trautmann] ne l'a jamais perdu de vue, ce quartier. Et cela se sent. Lorsqu'elle va sur le terrain comme l'autre soir lors de l'assemblée générale de l'AGATE, ou lorsqu'elle l'évoque dans son bureau. À aucun moment, elle n'envisage l'échec, la défaite<sup>1</sup> » ; « Pressé d'agir, Collomb a pris personnellement le dossier en main. En urgence et de manière très confidentielle, le maire [de Lyon] a rencontré une première fois, mardi dernier, le président d'Eiffage, le groupe de BTP qui a en

1/ Marguerite Schneider, « Catherine Trautmann : "ce quartier s'en sortira" », *Dernières Nouvelles d'Alsace* (DNA), 30/04/1991.

charge la rénovation de l'Hôtel-Dieu, pour lui proposer le projet. Selon nos informations, l'entreprise mettrait 15 millions d'euros dans la corbeille !<sup>2</sup> ». À l'évidence, ce débordement d'activité constitue une réalité magnifiée qui ne peut être l'œuvre d'un seul homme. Comment comprendre alors que des acteurs politiques parfois jugés impropres à tenir leur rôle par leurs collaborateurs<sup>3</sup> soient présentés aux électeurs par les journalistes comme d'infatigables édiles présents sur tous les fronts communaux simultanément ? Ni l'organisation stratégique de la communication du maire<sup>4</sup>, ni la mise en œuvre de « l'action publique », dont l'utilité ou l'efficacité ne sont pas spontanément perçus par les électeurs (Le Bart, 1992), ne suffisent à expliquer la construction de cette réalité édilitaire « extraordinaire ».

Pour obtenir le vote conforme des électeurs et ainsi pérenniser leur position municipale, les sortants, soumis à de fortes contraintes de publicité dans un espace politico-administratif concurrentiel (Lefèbre, 2010), cherchent à produire sur eux ce qu'avec Goffman l'on peut appeler une impression (1973 : 23, 61) favorable, à partir de la fabrication de cadres (1974 : 19) de définition de la réalité municipale qui permettent la production d'une représentation spécifique, ajustée à leurs intérêts électoraux. En élargissant cette conceptualisation aux modalités de production de cadres positifs sans contenu prédéterminé, le travail politique d'apparition et de mise en scène de soi opéré par le maire peut s'analyser comme un effort de définition d'une façade (1973 : 29). L'abondance et la variété des situations de mise en scène du maire impliquent qu'à la fabrication de cette façade concoure nécessairement une multiplicité d'auxiliaires, membres de la majorité et personnels de l'administration municipales. Il importe dès lors de comprendre comment ces acteurs peuvent se constituer en « équipe de représentation » (1973 : 81, 102-103), présentant les justifications appropriées aux journalistes ou défendant l'action municipale en l'absence du maire, alors même que la représentation n'est pas fixée par avance et que, occupés à des tâches diversifiées, porteurs d'intérêts souvent concurrents (Dion, 1986), dotés d'une vision partielle et mal informée du jeu politique (Gaxie, Lehingue, 1984), leur coopération n'est pas spontanée. Analyser la fabrication de la façade mayorale implique alors de restituer comment les modalités institutionnelles, à la fois

2/ Geoffrey Mercier, « Collomb retrouve de l'appétit pour la cité de la gastronomie », *Le Progrès de Lyon*, 06/10/2012.

3/ Les biographies de « grands » maires ne sont pas exemptes de commentaires négatifs de leurs proches : « [Michel Lacave] craque : "On ne peut pas travailler avec [Frêche], c'est impossible, il change d'avis à tout bout de champ" » (Maoudj, 2007 : 101-102).

4/ Sur l'importation de techniques de « communication » en politique au local, voir Legavre, 1989, 1994 ; Poirmeur, 1991 ; Dubois, 1991.

administratives et électorales, de production des comportements des acteurs – tels que leurs rôles (Lagroye, 1997) –, peuvent engendrer ces effets de coopération et produire une addition de cadres positifs, de sorte que l'ensemble de leurs représentations publiques ne soient pas dévalorisées par l'opposition ou les journalistes.

Tout lieu où le maire ou ses représentants se trouvent en présence d'un public constitue le décor potentiel de cette façade. Sont rejetés en coulisse les ambitions sociales personnelles, les échecs, les dissensions internes à la municipalité, les insuffisances des services municipaux, la méconnaissance des effets de l'activité mayorale sur le monde social, et les jeux de court terme au principe de la production et de la légitimation de « l'action publique ». L'entretien de la façade est contingent de la capacité de l'équipe à ne pas dévoiler les coulisses, à éviter les ruptures de représentation, à prévenir « les menaces : la découverte d'un scandale, l'erreur de gestion qui sera imputée [au maire], la réprobation résultant de la publicité faite à un mode de financement illicite (légalement ou moralement), la compromission imprévisible dans une affaire que les médias révèlent » (Lagroye, 1994 : 10).

À partir de l'étude des municipalités d'alternance socialistes dirigées par Catherine Trautmann puis Roland Ries à Strasbourg entre 1989 et 2001<sup>5</sup>, nous verrons comment des dispositifs hétérogènes, conçus pour minimiser les attaques des journalistes et éviter les critiques de l'opposition, attribuer au maire les « réussites » de l'action publique, lui permettre de se présenter « au service » de tous, organiser une majorité indisciplinée ou enrôler les électeurs, concourent à la production d'une façade positive. Au final, le maire à la tête de son équipe, les membres de la majorité et de l'administration municipales, peuvent sembler exercer la charge qui leur est dévolue au « service des habitants », sans qu'une volonté unique ait présidé à cette présentation unifiée du « bon fonctionnement » municipal, parce que chaque représentation est donnée dans le but de ne pas donner prise à la critique. La façade du bon maire représente l'effet émergent de la succession des représentations publiques données par le maire et ses auxiliaires. Ces modalités de production du spectacle de l'action du maire font ainsi peser l'essentiel du travail de contrôle qu'il nécessite sur les membres de sa majorité et secondairement, de son administration.

5/ Cette contribution s'appuie sur la réalisation d'une centaine d'entretiens, l'analyse des procès-verbaux des conseils municipal et communautaire, d'un millier d'articles de la presse quotidienne régionale, et sur le dépouillement d'archives partisans, administratives, et en provenance du cabinet du maire de Strasbourg, dans le cadre d'une thèse de doctorat en science politique soutenue en 2011.

Ces processus sont particulièrement visibles lors des phases d'alternance, qui font ressortir comment une jeune équipe sans expérience antérieure de gestion découvre le fonctionnement d'une collectivité locale : face à la succession des critiques suscitées par les polémiques initiales et aux premiers malentendus internes, qui peuvent être analysés comme autant de ruptures de représentation, l'équipe est contrainte d'intensifier son travail d'uniformisation des justifications de « l'action publique ». L'étude rétrospective de mandatures qui se sont soldées par un cuisant échec électoral a en outre permis d'accéder à des témoignages relativement délivrés des contraintes de production d'un discours d'institution.

Dans ce texte sont examinés plusieurs dispositifs de production de la représentation municipale, dont l'addition contribue à l'émergence routinisée de la façade mayorale. Le travail politique d'orientation des commentaires des journalistes, par lequel ces acteurs sont associés à « l'équipe de représentation », constitue un premier élément structurant, dont les modalités varient selon l'intensité de la compétition politique et les rapports de force entre mairie et médias. La contribution du maire, premier personnage de la municipalité et « patron » de l'administration, se décline au travers de sa mise en scène comme auteur de toutes les réalisations sur le territoire communal et de la capacité de ses discours à recueillir l'approbation des publics auxquels ils sont tenus. La mise en ordre de l'activité et des expressions des membres de la majorité permet tendanciellement de garantir au maire sa loyauté relative et une convergence publique des élus municipaux, limitant les prises critiques de l'opposition et offrant aux journalistes un spectacle toujours susceptible d'être honorablement rapporté. La promotion d'une image « socialiste moderne » et de « politiques municipales » constituent également des éléments stabilisant la façade du maire. Résultant d'une nécessité d'apparition positive, cette façade contraint pourtant l'ensemble des interactants (maire, majorité, mais aussi opposition). L'évolution des labellisations et des dispositifs d'action municipale peut ainsi s'interpréter comme le résultat d'un usage concurrentiel de la façade dans la compétition politique.

## L'EMPRISE DE LA FAÇADE MUNICIPALE SUR LES CADRAGES JOURNALISTIQUES

La fabrication de la façade mayorale dépend du récit journalistique des déclarations et activités du maire ou de sa majorité, de l'opposition au conseil municipal, de celui des mobilisations que l'action municipale suscite (Neveu, 2003 ; Bué, Nollet, 2008).

Le journal peut en effet ériger en opposants des individus sans organisation et sans poids politique antérieur à la faveur d'une contestation ponctuelle, et devient lui-même un auxiliaire de l'opposition lorsqu'il produit un récit potentiellement négatif des activités de la municipalité (Roubieu, 1994). L'entretien de la façade du maire actif et efficace repose donc sur un travail de cadrage des commentaires journalistiques par les auxiliaires mayoraux spécialisés, qui ne doit pas s'entendre comme la simple mise en œuvre de technologies visant à l'orientation de leur écriture, mais peut être interprété comme organisation d'un engagement<sup>6</sup>.

### ■ Socialiser les journalistes du quotidien régional à la présentation favorable de la municipalité

Pour influencer sur la contribution des journalistes, très importante dans le cas d'une grande ville (Le Bohec, 1994), à la présentation favorable de la municipalité, le maire et ses collaborateurs veillent au quotidien à l'entretien de leurs relations avec les rédactions locales en mobilisant les activités diversifiées d'un effectif désormais professionnalisé d'auxiliaires politiques « de communication », capables d'apprécier la conformité des produits discursifs destinés aux journalistes à un objectif de faire-valoir du maire (Frisque, 2010). Ce travail politique suppose tant l'établissement d'une confiance professionnelle entre les journalistes et les auxiliaires mayoraux de communication, responsables du service et attachés de presse, que la garantie de leur « fidélité » au maire (Anquetin, 2011, chap. 9).

C'est parce que les commentaires des journalistes des DNA, quotidien régional en situation de monopole à Strasbourg<sup>7</sup>, font apparaître l'équipe Trautmann comme désorganisée en 1989 et 1990, et que la rédaction exerce sur elle une pression accrue en créant une nouvelle rubrique publicisant hebdomadairement certaines des « fuites » parvenues aux journalistes – griefs de conseillers municipaux déçus, incertitudes sur les projets, etc. –, que le maire et ses collaborateurs cherchent à minimiser cette atteinte à leur présentation comme équipe « unie et compétente » et à limiter les risques de rupture de la façade. Afin d'éviter que les journalistes ne commentent les expressions divergentes des élus comme des signes

6/ « Un engagement est un processus psychologique dans lequel le sujet finit par ignorer, au moins partiellement, où le dirigeant ses sentiments et son attention cognitive » (Goffman, 1974, p. 339).

7/ La proximité du traitement des « actualités politiques » entre les DNA et leur principal concurrent France 3 Alsace, s'explique en partie par la capacité des journalistes des DNA à investir ce média. En témoigne le passage de leur rédacteur en chef adjoint jusqu'en 1991, Jean-Louis English, à la direction de France 3 Alsace jusqu'en 2001.

d'indécision, de désunion de la majorité ou de difficulté du maire à tenir son rôle (et donc ne contribuent à défaire la façade du bon maire), ces auxiliaires mayoraux travaillent à la valorisation de l'action municipale en réajustant les déclarations des élus ou même celles du maire.

Les journalistes, pris dans leurs logiques professionnelles et commerciales propres, ne coopèrent pas tant à la fabrication de la façade par l'équipe mayorale qu'ils n'y sont « accordés » par ce travail politique, sur lequel repose finalement pour partie la qualité de la performance municipale quotidienne dans le journal. Faciliter aux journalistes une rédaction rapide et attrayante constitue ainsi un procédé de fabrication de la façade du bon maire reposant sur l'anticipation de leurs contraintes d'écriture, de préservation des relations avec leurs sources municipales et de leur souci d'optimisation des ventes du journal.

Un optimum de coopération peut être atteint lorsque l'adéquation du travail des auxiliaires de communication aux contraintes journalistiques est si étroite que, pour éviter des « gaffes » préjudiciables à leurs relations futures avec la municipalité, les journalistes préfèrent les associer à la rédaction de leurs articles plutôt que de travailler hors de tout contrôle municipal.

« À mi-mandat j'ai fait une interview de Trautmann pour faire un bilan (...). Mais quand elle parle, on ne sait pas où elle va nous mener (...). Quand je suis rentré de là (...), j'ai appelé [son attachée de presse]. Je lui ai dit "écoute, j'ai soixante-sept feuilles, mais je ne peux rien en faire". Alors feuille par feuille on a regardé, on a bossé une heure ensemble et on a fait le tri. » [Journaliste, ancien responsable de l'édition strasbourgeoise des DNA].

Au-delà des communiqués et dossiers de presse prêts à l'emploi, le travail politique des auxiliaires de communication familiarise indirectement les journalistes au respect de la façade du bon maire. En expliquant les « décisions » sur le mode de la connivence, ils leur facilitent l'identification dans les propos de leurs autres interlocuteurs, municipaux ou non, de ce qui équivaldrait à faire perdre la face au maire – et entraînerait par conséquent une dégradation des relations avec la municipalité (Legavre, 1992), et les encouragent à commenter en priorité « l'action publique ». Leur contribution à la façade du bon maire est ainsi d'autant plus efficace que leur coopération avec la mairie pour sa production est plus indirecte et est moins visible, y compris à leurs propres yeux (Goffman, 1973 : 101).

En outre, la fabrication de la façade du bon maire implique qu'en permanence, les nouveaux projets municipaux ou les modalités de leur mise en œuvre ne soient pas annoncés par le journal avant que les collaborateurs mayoraux aient identifié les opposants possibles et aient négocié avec eux les conditions de leur acceptation, non parce que ces négociations ne sont pas dicibles publiquement, mais parce qu'un article faisant apparaître une « décision » comme imposée sans consultation risque d'amplifier ou même de susciter une mobilisation potentielle, et sert toujours de point d'appui critique à l'opposition municipale (Le Bohec, 1994 : 681). L'intitulé de leur poste ne restitue pas l'importance du travail politique effectué par les attaché-e-s de presse ou leur degré de maîtrise du jeu et des enjeux.

« [Les journalistes ont] des formules consacrées [quand ils sortent des informations] : “selon des gens proches du dossier, telle décision serait en préparation”. Ça, c'est très compliqué [...] : c'est souvent parce qu'il y a un débat sur un sujet et la décision n'est pas prise. Tout d'un coup vous avez une information qui paraît, et qui fait comme si telle décision était prise [...]. Ça vous pourrit le terrain. On vous demande de dire quelle décision vous allez prendre alors que vous n'avez pas terminé votre temps d'investigation politique. Donc on vous met sous pression [...]. Quand quelqu'un tente de mettre l'opinion de son côté, il fait sortir comme ça une information même si elle n'est pas complètement aboutie : le débat commence, et si vous êtes sur une décision difficile à prendre, et que vous commencez à avoir des pétitions ou autre, ça devient beaucoup plus compliqué [pour la municipalité]. » [Attachée de presse de C. Trautmann].

D'autres procédés socialisent les journalistes au respect des contraintes de gestion de l'opposition par la municipalité : l'organisation de contacts « informels » privilégiés (fêtes « amicales » abaissant le coût d'entrée dans la discussion avec les élus, dîners de travail avec le directeur de cabinet, etc.), autant de systèmes de contrôle des interactions appuyés sur des « droits et passe-droits » (Bourdieu, 1990), qui rassurent les journalistes sur leur capacité à se procurer des informations au-delà des dispositifs formalisés. Les journalistes sont ainsi en mesure de délimiter article après article une orientation rédactionnelle optimale, qui leur permette tout à la fois de préserver leurs relations avec leurs sources municipales, sans renoncer à l'usage de postures d'objectivité, et sans négliger leurs contraintes de mises en forme commercialement attractives.

Les auxiliaires de communication tendent à agir sur la production des commentaires en facilitant aux journalistes l'adoption de postures de « service public » (Le Bohec, 2000) en adéquation avec leurs contraintes d'écriture, qui contribuent réciproquement à la

présentation d'une façade naturalisant « l'action » d'un bon maire au « service des habitants ». En signalant *a priori* la participation de la municipalité au financement de projets, en diffusant des documents de présentation, en organisant des événements de mise en valeur des annonces des « projets », et en contrôlant *a posteriori* que la couverture journalistique de ces interventions municipales permet bien de faire apparaître le maire et sa majorité comme tenant leur rôle avec compétence et efficacité, le service de la communication s'efforce d'organiser un spectacle soigneusement contrôlé de « l'action municipale » minimisant les risques de rupture de la représentation.

### ■ Dépolitiser les relations avec les journalistes quand le rapport de force est défavorable au maire

Mais cet optimum d'association à la fabrication de la façade du bon maire n'est atteignable que dans des configurations spécifiques, lorsque les journalistes ne sont pas en position de force par rapport à la mairie ou sont intéressés à en être les alliés (Sedel, 2011). Le cadrage des commentaires journalistiques dépend en effet étroitement des affrontements publics des acteurs politiques (Juhem, 2001a, 2001b). Dans une configuration fortement concurrentielle, lorsque le maire ou son action sont contestés sous l'effet de dissensions internes à la majorité, d'une activité oppositionnelle accrue, de la proximité d'une élection disputée ou d'une alternance gouvernementale, etc., la rédaction locale est en position de force pour ne pas accepter la façade proposée et imposer une couverture négative de l'activité municipale (Vion, 1995). Dans ces conditions, les auxiliaires de communication ne peuvent plus associer l'ensemble des journalistes locaux à la fabrication de la façade du maire actif et efficace. Ils tentent alors d'obtenir que leur traitement de « l'actualité » ne concoure pas davantage à sa détérioration, par un travail politique visant à limiter l'accroissement du traitement polémique des apparitions et déclarations de la municipalité (Charron, 1994). Pour faire advenir cette « neutralité », les auxiliaires spécialisés du maire n'exercent pas tant un contrôle actif des journalistes qu'ils s'efforcent de donner des arguments en faveur de la municipalité aux segments journalistiques qui leur sont favorables afin que ne prédominent pas les seuls commentaires hostiles.

**Pour faire advenir cette « neutralité », les auxiliaires spécialisés du maire s'efforcent de donner des arguments en faveur de la municipalité aux segments journalistiques qui leur sont favorables afin que ne prédominent pas les seuls commentaires hostiles.**

À cette fin, les auxiliaires de communication peuvent même être amenés à s'accommoder de la diffusion de cadrages « vendeurs » qu'ils perçoivent pourtant comme politiquement antagoniques afin de ne pas s'exposer à un traitement encore plus négatif de la part de la rédaction du journal. En résulte une façade mayorale nécessairement

moins lisse, mais qui peut représenter l'optimum de ce qu'une configuration fortement concurrentielle autorise.

En outre, la couverture des villes par les journalistes de la presse ou de la télévision nationales, moins contraints que leurs confrères régionaux par leurs sources municipales, peut également occasionner des brèches majeures dans la façade mayorale sans qu'il soit possible aux auxiliaires de communication d'intervenir de façon efficace pour la rendre conforme à la représentation souhaitée. Ceux-ci tentent alors de diffuser auprès des journalistes qui ne leur sont pas *a priori* défavorables des cadrages « neutres » et les rappellent à une « neutralité » de traitement.

Lorsqu'un éditorialiste identifié comme « de gauche » (Dominique Dhombres, « La violence, tabou des sociétés démocratiques », *Le Monde*, 3 novembre 1999) attribue un record de voitures brûlées à Strasbourg, à un moment d'inflation de l'activité critique de l'opposition « de droite » contre la mairie socialiste alors dirigée par Roland Ries, le directeur du cabinet du maire lui répond par une lettre personnalisée, sur un ton modéré malgré l'importance de « l'erreur factuelle » reprochée, afin d'encourager le journaliste à un traitement ultérieur aux conséquences moins négatives pour la municipalité – ce non sans en référer à l'attachée de presse du maire : « J'ai pris connaissance de votre article (...). Cette synthèse des réflexions du forum organisé par *Le Monde* fin octobre est particulièrement pertinente. Toutefois, j'appelle votre attention sur un élément qui montre, à mon sens, la réelle difficulté à porter sur ces violences un regard emprunt de neutralité scientifique et exempt du prisme des représentations idéologiques qui s'applique à l'examen de tout phénomène de société. Vous rapportez l'exemple strasbourgeois avec l'incendie "d'environ cinq cents voitures en décembre 1997". Ce chiffre représente une réalité multipliée par... 10 ! Cette erreur n'est pas que quantitative. Avec la représentation irréaliste d'une ville en état de guerre, expression empruntée à un titre de presse, elle est également qualitative au sens que ce changement d'échelle modifie nécessairement la perception, voire la compréhension de l'évolution des violences urbaines » (archives du cabinet de R. Ries, lettre du 30 novembre 1999. Une note manuscrite indique la soumission du courrier à la validation de l'attachée de presse).

Lorsque la configuration électorale favorise un accroissement des tensions entre la presse et la municipalité, les interactions individuelles entre élu et journalistes, d'ordre professionnel ou bien privé, deviennent ainsi des scènes centrales de détérioration possible de la façade municipale, alors même qu'elles sont invisibles aux électeurs.

Le cas particulier que constitue l'affrontement entre C. Trautmann préparant sa sortie du gouvernement Jospin, et R. Ries alors maire remplaçant, pour le fauteuil de maire de Strasbourg, le montre bien. La publication d'un sondage dans les DNA en avril 1999 présentant R. Ries comme le candidat favori pour l'élection municipale de 2001 fait polémique dans le cercle du cabinet et des principaux élus municipaux : les partisans de C. Trautmann accusent ceux de son ancien premier adjoint, maire en exercice, d'en être à l'origine, avec l'aide de la rédaction du journal hostile à la ministre, afin de dégrader sa position et de favoriser R. Ries dans la concurrence entre les deux maires potentiels.

La fabrication de la façade du maire actif et compétent repose donc d'abord sur la « mise en coopération » des journalistes, public privilégié de la représentation municipale, que les auxiliaires de communication tentent d'enrôler comme co-équipiers de la « représentation de papier » que le journal produit au quotidien. Cet effort porte pourtant moins directement sur les journalistes, soumis à leurs propres contraintes professionnelles et commerciales, que sur ces personnels municipaux spécialisés.

## LE TRAVAIL POLITIQUE D'APPARITION ET DE MISE EN SCÈNE DU MAIRE

L'analyse interactionniste de la fabrication de la façade du bon maire invite à comprendre comment le maire participe à la représentation municipale de manière positive face aux publics interdépendants que sont l'opposition et les journalistes, et face aux électeurs, assemblés en publics aux attentes variables et potentiellement antagonistes, en des occasions plus ou moins formelles. Bien que les tâches qu'il accomplit offrent peu de possibilités pour dramatiser (Goffman, 1973 : 37) sa représentation, son importance en matière discursive fait de sa personne un dispositif central de fabrication de la façade.

### ■ Montrer « l'action au service des habitants »

Le maire apparaît en particulier comme actif et agissant dans l'intérêt de tous<sup>8</sup>, par de simples apparitions publiques qui l'amènent

8/ Les postures communicationnelles de compassion adoptées par les maires, en cas d'accident grave, de catastrophe naturelle, etc., ne sont pas abordées ici.

à se présenter comme le garant si ce n'est l'initiateur de réalisations mises en œuvre par d'autres, excluant tout autre élu de l'appropriation symbolique des bénéfices d'une « politique municipale ». Ainsi lorsque le maire de Strasbourg inaugure une Maison des étrangers rassemblant des associations de défense de leurs droits, etc., se conformant honorablement à son rôle (Le Bart, 2003), il tend à apparaître comme le promoteur de cette initiative.

« Par-delà nos obligations, nos itinéraires personnels, notre engagement dans la cité, nous nous sommes réunis pour qu'une action se concrétise, pour qu'une idée progresse dans un état d'esprit où la proximité spirituelle apparaît comme une connivence supplémentaire [...]. Aujourd'hui, la Maison Georges Casalis est devenue réalité. Souhaitons-lui de remplir au mieux sa mission. » [Discours de C. Trautmann pour l'inauguration de la Maison des étrangers Georges Casalis].

La manifestation contre le Front national qui se déroule en avril 1997 lors de la tenue du congrès de ce parti à Strasbourg entraîne pour C. Trautmann les mêmes effets de construction d'une façade de maire actif et engagé. Alors que la pétition initiale est rédigée et diffusée par des universitaires ou des syndicalistes, que la manifestation organisée le jour de la tenue du congrès résulte surtout du travail d'une association strasbourgeoise « apolitique » et « anti-raciste » et de militants du mouvement des jeunes socialistes, la participation et les déclarations publiques du maire le jour même le font apparaître comme l'instigateur de cette mobilisation, image abondamment reprise par la presse nationale, et les milliers de manifestants rassemblés figurent alors moins comme des opposants au FN que comme des partisans du maire. L'équipe mayorale s'était pourtant initialement désolidarisée de cette initiative qui présentait le risque, aux yeux d'une fraction des proches du maire, de « gauchir » l'image de la municipalité et d'offrir une prise critique à l'opposition. C'est le succès même de la manifestation qui permet au maire de l'inclure dans un travail politique de valorisation de son image publique contribuant à la façade mayorale.

En outre, la fabrication de la façade du maire actif et compétent ne peut jamais être entièrement contrôlée par l'équipe mayorale, du fait que le succès ou l'échec d'une représentation de l'action municipale ne dépendent pas de la qualité des projets ou de l'efficacité de leur réalisation, mais de la succession des jugements portés publiquement sur eux et de leur constitution ou non en enjeux des luttes politiques. La mise en chantier d'une ligne de tramway, projet majeur de la première mandature de C. Trautmann, tend initialement à ne pas contribuer positivement à la façade mayorale,

notamment parce qu'elle entraîne des travaux gênants pendant quatre ans, une suppression de la circulation automobile au centre-ville et une diminution des activités commerciales. En outre, après la faillite de l'un des constructeurs, la réalisation du véhicule prend un retard tel que l'inauguration de la ligne achevée avant l'échéance municipale de 1995 devient impossible. Afin de ne pas faire perdre davantage la face au maire avant l'élection, le projet est tout de même montré au public et aux journalistes au maximum de son état d'avancement.

« On a dû expliquer à Catherine Trautmann que la date du 26 octobre 1994 pour l'inauguration n'était pas tenable [...]. On avait un tramway qui ne marchait pas du tout, on était dans nos petits souliers [...]. La première sortie de la rame s'est faite sur une opération technique qui consiste en ce que les représentants des différentes entreprises la fassent avancer à 5 km/h, et on vérifie si ça frotte contre un bord de quai ou un pavé qui dépasse [...]. La rame était poussée par un véhicule routier parce qu'on n'avait pas de courant [...]. On s'arrête, on avance, on franchit les carrefours avec les motards, les gens ont le temps de voir. On est passé au centre-ville vers onze heures ou midi, il y avait du monde [...]. Et là : c'est les applaudissements, les gens qui se précipitent avec des appareils photos, les gens le trouvaient beau ! Donc la partie du tramway a été gagnée avant même que l'outil transport ne fonctionne. » [Cadre commercial à la compagnie des transports strasbourgeois puis chef de service transports et stationnement à la communauté urbaine de Strasbourg 1992-2000].

Alors que les opérations de communication semblent aux collaborateurs du maire de faibles remparts contre les critiques prévisibles de l'opposition, la procédure technique et embarrassante de l'ouverture de ligne devient, sous l'effet du succès de l'exhibition du véhicule qu'elle occasionne, un élément incontrôlé et imprévu du travail politique de mise en scène et de valorisation de l'action municipale, qui s'intègre à la façade positive du maire.

### ■ Ajuster la façade municipale au public perçu

Les interactions discursives avec des publics variés, à la fois savoir-faire incorporé du maire et action stratégique de communication, sont centrales dans le travail politique relationnel d'attraction des suffrages. Or l'image du maire et la cohérence de l'offre municipale peuvent être prises en défaut lorsque des segments électoraux spécifiques requièrent l'énonciation de discours différents.

L'approche interactionniste permet d'affiner la compréhension de ce travail politique discursif. Ajuster le cadrage de chaque interaction,

différencier les discours selon les publics auxquels le maire s'adresse (Lefèbvre, 2005 : 208), contribue à la fabrication de sa façade positive. En toute circonstance, les acteurs politiques professionnels (le maire et une fraction des adjoints) sont amenés à identifier les propriétés de leurs interlocuteurs avant de prendre la parole, et à ajuster leurs déclarations à ce qu'ils en perçoivent afin d'éviter de susciter une réaction antagoniste (Briquet, 1994). Si ces propriétés des discours mayoraux sont bien connues (Lefèbvre, 2010 : 225 ; Pourcher, 2004), l'absence de dénonciation de ces inconstances discursives et le principe de leur efficacité ne sont cependant pas expliqués. C'est alors la satisfaction des publics successifs du maire, plutôt que la délivrance rigide d'un discours unique, qui est susceptible de produire l'effet d'approbation et le jugement favorable recherchés, et ainsi de contribuer à la fabrication d'une façade de maire actif et efficace malgré ses ajustements continuels. Il devient ainsi nécessaire au cours du mandat de gommer les éléments discursifs les plus polémiques ou qui apparaissent le plus en contradiction avec les actes de l'équipe<sup>9</sup>, processus sélectif de lissage des énoncés, jusqu'au discours gestionnaire consensuel qui peut être tenu devant un public indéterminé.

**C'est la satisfaction des publics successifs du maire, plutôt que la délivrance rigide d'un discours unique, qui est susceptible de produire l'effet d'approbation et le jugement favorable recherchés.**

La contribution du maire à la fabrication de la façade, en tant qu'acteur de la représentation municipale, est globalement limitée à des interactions qui s'accomplissent dans des exercices discursifs. Toutefois, les ressources que sa position à la tête de l'institution lui confèrent ne limitent pas son intervention à ces performances.

## LA FABRICATION DE LA FAÇADE POSITIVE DU MAIRE PAR L'ENCADREMENT ORGANISATIONNEL ET DISCURSIF DE LA MAJORITÉ

La fabrication de la façade du maire actif et efficace va résulter de plusieurs procédés de contrôle de la majorité municipale et des cadres partisans, inhérents à l'organisation municipale mais aussi résultant des contraintes de la compétition politique.

9/ Le maire et ses auxiliaires perçoivent par ailleurs que tout manquement à l'exhibition du consensus autour de lui constitue un risque de ternissement de son crédit. Loin d'être, dans un registre psychologique, la manifestation d'une personnalité « égocentrée », le souci que le maire fasse toujours bonne figure en public peut être analysé comme l'effet d'une contrainte politique, quelle que soit sa distance au rôle.

## ■ Les effets de l'encadrement organisationnel de la majorité sur la représentation municipale

Le maire n'est pas d'emblée le *leader* incontesté de sa majorité, imposant l'unité municipale<sup>10</sup> et monopolisant l'ensemble des ressources d'enrôlement électoral. La révélation des dissensions, des rivalités des adjoints cherchant à capter les bénéfices électoraux de l'entreprise politique collective, risque toujours d'affaiblir sa position et de rompre la façade du maire actif et compétent. Toutefois, l'institution municipale lui permet d'occuper une position arbitrale et de mettre en œuvre des stratégies organisationnelles destinées à neutraliser d'éventuelles velléités d'expressions divergentes de la ligne mayorale en disciplinant les activités politiques des élus, en organisant une concurrence feutrée entre eux et en empêchant des alliances entre segments de l'administration, « experts » et élus. Les modalités de mise en œuvre de ces dispositifs d'encadrement et leur efficacité variable participent de la fabrication de la façade du bon maire en canalisant les interactions entre membres de la majorité – qui se présentent ainsi comme coéquipiers face aux journalistes, à l'opposition, aux solliciteurs représentants d'associations ou d'entreprises locales, etc. – et en organisant leur participation à la représentation (conseil municipal, inaugurations, conseils d'administration, etc.).

L'élection fournit au maire et à ses collaborateurs des moyens efficaces pour juguler la contestation des autres dirigeants socialistes<sup>11</sup> tels que le contrôle de la production des effectifs militants (Juhem, 2006) ou le jeu sur les rivalités antérieures entre cadres partisans.

Plus largement, la complexe hiérarchie municipale tend à favoriser la discipline des élus socialistes vis-à-vis du maire. En distribuant les titres d'adjoints, de conseillers municipaux délégués, auxquels sont associés des privilèges et des responsabilités, le maire assigne aux membres de sa majorité des activités prescrites qui règlent en tant qu'obligation statutaire leur figuration dans la représentation municipale et délimitent les conditions de leur intervention dans les « décisions ». Dans une logique curiale, toute élévation dans la hiérarchie est conditionnée par la tenue du rang assigné (Elias, 1985). Le contenu des délégations étant défini par le maire, il peut circonscrire l'activité d'un adjoint en ne plaçant aucun service administratif sous sa responsabilité, ou en l'obligeant à partager la

10/ Pour une analyse de l'unité de gouvernement en termes de production de façade, voir la contribution de Nicolas Bué dans ce numéro.

11/ D'autant plus que la fédération est réduite et récente comme celle du Bas-Rhin.

**L'intérêt et la puissance disciplinaire de la hiérarchie municipale consistent en la fidélisation des élus majoritaires par la concession d'un statut valorisant et en la dissimulation possible des inégalités réelles de position.**

supervision d'un service avec un autre, qui devient *de facto* son concurrent. De manière analogue à la Cour royale et ses multiples aristocraties rivales (Haroche, 1991), le maire est en mesure de produire des concurrents ou de s'appuyer sur des rivalités préexistantes qu'il a les moyens d'entretenir, sans jamais apparaître directement à l'origine de la neutralisation mutuelle des élus qui tend à en résulter. L'intérêt et la puissance disciplinaire de la hiérarchie municipale consistent ainsi non en l'imposition directe de l'autorité du maire, mais en la fidélisation des élus majoritaires par la concession d'un statut valorisant, adaptable à la dignité (Goffman, 1973 : 35) de chacun, et en la dissimulation possible des inégalités réelles de position, favorisant ainsi la mise en scène du maire « décideur » soutenu par un groupe d'élus dédié au service des habitants.

Ce dispositif est renforcé par l'emploi d'auxiliaires politiques personnellement attachés au maire : comme le monarque absolutiste qui s'entoure de ministres non issus de l'aristocratie, et qui dépendent entièrement du roi pour leur recrutement et leur promotion, le maire dispose d'effectifs qui, par leurs propriétés professionnelles et politiques, sont soustraits à l'emprise de tout autre élu (Anquetin, 2011, chap. 7). En recrutant au cabinet ou dans l'administration des collaborateurs à qui membres de la majorité et responsables administratifs reconnaissent un crédit étatique d'expertise (diplômés de l'ENA, magistrats, auxiliaires locaux des ingénieurs d'État auprès de la DATAR, etc.), ce qui leur permet de superviser l'activité de l'administration, C. Trautmann a travaillé à assurer son positionnement gestionnaire en promouvant un discours d'allure technique et simultanément en limitant l'accès des adjoints aux ressources administratives et expertes de l'institution, ce qui affaiblit leurs revendications adverses d'orientation des investissements. Si les collaborateurs du maire défendent ses projets par le recours à une rhétorique technique, ils constituent aussi un outil politique de promotion de son image publique, d'anticipation des problèmes qui pourraient le déstabiliser, de contrôle de l'administration et de la majorité municipale par la redéfinition partielle de la division du travail politique. La réputation d'orientation à droite des conseillers techniques a ainsi permis de « recentrer » le cabinet et de renforcer son image de technicité professionnelle. Cette « neutralité » administrative et experte doit toutefois s'interpréter comme l'exhibition d'un engagement politisé au service du maire « socialiste moderne » (voir *infra*), contre des élus ou des personnels « militants » potentiellement antagonistes, avec lesquels ces conseillers ne partagent ni familiarité préalable ni expérience dans une fédération socialiste.

**Recruter en dehors des réseaux politiques locaux constitue donc une stratégie organisationnelle permettant au maire de diviser structurellement élus, militants, conseillers experts ou cadres administratifs.**

Recruter en dehors des réseaux politiques locaux constitue donc une stratégie organisationnelle permettant au maire de diviser structurellement élus, militants, conseillers experts ou cadres administratifs, afin de maximiser son propre contrôle sur les ressources administratives et expertes de l'institution, et de se poser en arbitre des luttes entre adjoints et conseillers de cabinet. Le dispositif expert et disciplinaire du cabinet contribue ainsi à la fabrication de la façade du maire compétent en ce qu'il limite les expressions d'antagonisme dans la majorité et permet d'imposer aux adjoints ou aux cadres de l'administration les orientations choisies par le maire. Il favorise ainsi la mise en œuvre de « projets » fortement visibles, estimés électoralement rentables, en tendant à assumer les coûts de contestation qu'ils suscitent en lieu et place du maire ou de sa majorité.

Mais comme tout dispositif municipal, le cabinet est placé sous le regard d'observateurs, et il ne sert le maire que s'il n'engendre pas davantage de critiques qu'il ne permet d'en supprimer. Une rotation importante des collaborateurs peut par exemple être interprétée comme un signe d'incompétence du maire et rompre la façade.

Plus encore, à mesure de l'avancement du mandat, le dispositif de cabinet est progressivement affaibli par la logique de régulation curiale des interactions entre groupes concurrents dans la municipalité, qui conduit le maire à donner raison aux adjoints dans certaines des luttes qui les opposent à ses collaborateurs, afin d'éviter une coalition de mécontentements : il devient plus difficile de justifier la prééminence de « l'expertise » du cabinet face à des élus de plus en plus expérimentés dans la gestion municipale, et face à une administration dont les cadres recrutés ou promus par le nouveau maire sont réputés « fidèles ». Après un mandat d'alternance, le maire de Strasbourg renonce donc à l'organisation d'un cabinet « expert », situation d'exception entraînant de fortes critiques internes, et s'appuie davantage sur un contrôle de l'expertise municipale par le recours à des auxiliaires « fidèles » employés dans l'administration. Ce nouveau dispositif est moins compatible avec une monopolisation par le maire des ressources de légitimation expertes des « décisions ». Il décourage tendanciellement la mise en scène de « grands projets », suspectés *in fine* de mobiliser plus de mécontents que de fidéliser des soutiens stables.

La représentation municipale est fortement structurée par l'organisation et la hiérarchisation de la majorité, ainsi que par la distribution des ressources de légitimation dans l'équipe qui en résulte.

La fabrication de la façade du bon maire est également adossée à l'encadrement discursif des élus majoritaires.

### ■ Encadrer les relations entre élus de la majorité et journalistes

Outre la mise en scène de « l'expertise » des conseillers techniques, qui raréfie la présence des adjoints dans la presse au profit du maire, l'identification par les journalistes des conseillers techniques de cabinet comme étant les « véritables » architectes des « décisions » auprès de C. Trautmann, et la diffusion d'une offre politique « gauche moderne » d'allure « technique » (voir *infra*), contribuent à recentrer l'attention des journalistes sur les collaborateurs personnels du maire. Les articles publiés dans les DNA au début du mandat sur les « grandes orientations » de la collectivité nomment ainsi le directeur du cabinet et le maire, sans mention d'autres élus, quand bien même le projet relèverait de leur délégation.

La négociation des interviews du maire permet également de contrôler les relations entre élus et journalistes. Le maire d'une grande ville est en effet un acteur politique dont l'importance pour le quotidien régional, et dans une moindre mesure, pour les quotidiens nationaux, est telle qu'il constitue une cible privilégiée d'interviews et de rencontres.

S'il veut tenir son rang, le maire doit consacrer une fraction des ressources de l'institution municipale à optimiser l'intérêt journalistique envers sa personne et son mandat. Il peut ainsi accroître son crédit politique bien au-delà des adjoints ou de ses concurrents. En centralisant les rendez-vous et en organisant la disponibilité du maire, interlocuteur politique le plus demandé, son attachée de presse restreint les interactions entre le quotidien local et les élus secondaires ou les personnels administratifs. En monopolisant les contacts avec la presse de l'ensemble de l'équipe municipale, elle contraint les journalistes à s'adresser à un nombre limité d'interlocuteurs autorisés. Ceux qui passeraient outre son visa sont ainsi plus aisément identifiés et éventuellement sanctionnés, par des difficultés à obtenir des rendez-vous avec les acteurs municipaux les plus au fait des « décisions » ou les plus cotés. Réciproquement, les élus qui s'entretiendraient avec les journalistes sans l'aval des auxiliaires mayoraux sont plus rapidement isolés.

Le contrôle de l'expression des adjoints s'effectue en organisant leur dépendance et celle des journalistes envers des spécialistes agréés par le maire, qui déploient une rhétorique professionnelle

justifiant leur interposition. Ainsi, les adjoints, pour se concilier les journalistes, sont tendanciellement amenés à se muer en soutiens du maire, à le promouvoir et à défendre l'action de la municipalité. Ce dispositif exerce ainsi des effets de contrôle centralisé de la façade du maire et de ses mécanismes de production.

Ce contrôle s'effectue aussi par un travail politique de production et de mise en cohérence des porte-parole du maire par la diffusion « d'éléments de langage » destinés à unifier le dispositif de justification de l'action municipale. Un travail politique de présentation synthétique des discours, produits au coup par coup par le maire, ses conseillers, certains élus municipaux ou des personnalités extérieures, en fonction des sollicitations ou des critiques à endiguer, est diffusé entre 1993 et 1996 dans l'administration municipale et les réseaux proches de la municipalité. La production d'un corpus discursif peut être analysée comme une tentative de cadrage politique des interventions publiques des élus ou des personnels de l'administration, visant à diffuser une version officielle et mayorale des discours municipaux pour minimiser les opportunités critiques et les risques de rupture de la façade. Les prises de position publique des élus de la majorité ainsi recadrées, ceux-ci peuvent s'exprimer en public sans risque élevé qu'ils tiennent des propos discordants : en devenant autant de porte-parole du maire, ils contribuent à produire la façade mayorale conforme. Cette mise en forme de leur expression publique tend ainsi à encourager leur docilité à l'égard des directives mayorales.

La fabrication de la façade mayorale résulte avant tout des techniques de construction de la représentation municipale, qui pèsent en priorité sur ceux qui incarnent l'institution : le maire, les élus de la majorité, mais aussi les personnels contractuels ou les fonctionnaires municipaux, placés sous le regard critique d'un public formé de l'opposition et des journalistes.

## STABILISATION ET AJUSTEMENTS CONCURRENTIELS DE LA FAÇADE

Les efforts d'enrôlement électoral soutenus par l'équipe municipale sont aussi placés sous le regard de son public. Les auxiliaires mayoraux promeuvent une offre politique stratégiquement conçue pour optimiser la mobilisation de ceux qu'ils se représentent comme

leurs électeurs, et labellisent comme politiques municipales des mesures diverses afin de dramatiser la représentation. Ce travail politique stratégique tend à stabiliser la façade autour de la définition d'une identité distinctive, maintenue aussi longtemps qu'il n'apparaît pas nécessaire de la recadrer pour l'ajuster aux besoins de la compétition<sup>12</sup>. Les dispositifs d'enrôlement, les labellisations qui les désignent, leur publicité, sont susceptibles d'être redéfinis à mesure que surgissent des contestations mettant en cause la gestion mayorale. La façade du maire actif, constamment retravaillée par les usages qui en sont fait dans les luttes politiques, repose aussi sur les adaptations des stratégies d'enrôlement électoral au niveau et au type de contestation subi.

### ■ L'établissement de l'identité de « gauche moderne » de la municipalité

La façade du maire actif et efficace est adossée à la fabrication d'une identité collective municipale. Confrontée à un fort niveau de critique dès son élection<sup>13</sup>, la municipalité strasbourgeoise est amenée à diminuer l'intensité des mises en cause par des efforts de démonstration de la « pertinence » de son action. Le maire et ses auxiliaires investissent alors dans la promotion d'une image « moderne » et « dé-gauchie ». Cette identité stratégique (Collovald, 1988) avait été élaborée pendant la campagne pour mobiliser un électorat de « classes moyennes », « du centre-ville », qu'ils se représentent comme le leur. Mais elle constitue aussi une adaptation aux contraintes de la configuration de gestion qui entraîne la dévalorisation des discours politiques « militants », incite le maire et ses auxiliaires à la prudence dans l'énoncé de nouvelles avancées « sociales » et les pousse à mettre en œuvre des techniques de mise en scène du consensus ou du compromis. Imposée à la majorité, son usage généralisé renforce enfin la justification des choix mayoraux.

Les collaborateurs du maire effectuent un travail politique de construction de cette image en affichant une distance avec le Parti

12/ Pour un exemple de recadrage de l'identité distinctive de la municipalité rennaise pour revaloriser la position d'Edmond Hervé, affaiblie par une convergence de critiques, voir Vion, 1995.

13/ La pression critique de l'opposition contre la municipalité est élevée de 1989 à 1994, jusqu'à ce que la convergence des commentaires journalistiques favorables qui suivent la mise en route de la première ligne de tramway favorise sa diminution. La réélection de l'équipe au premier tour en 1995 amoindrit fortement l'activité oppositionnelle, jusqu'au départ de C. Trautmann pour le ministère de la Culture dans le gouvernement Jospin en 1997. R. Ries, maire « remplaçant » contesté pour son absence de légitimité électorale, est confronté à une résurgence de la pression critique, qui s'accroît du fait des dissensions municipales durant le retour de C. Trautmann à la mairie en 2000.

socialiste<sup>14</sup> et en liant discursivement les choix d'investissement à cette identité politique distinctive par la création de slogans « apolitiques » (« Strasbourg fait grandir l'Europe, l'Europe fait grandir Strasbourg ») et des catégories de compréhension requises par les choix municipaux d'investissement (le « tramway moderne »). La « modernité » supprime ainsi le thème de « l'égalité urbaine », abandonné lorsque l'opposition de droite s'en saisit pour attaquer la municipalité sous l'angle du « clientélisme socialiste » à l'égard des « quartiers » et que les conseillères écologistes le dénoncent au contraire comme un discours sans contenu. Ce travail politique de « technicisation » de l'identité municipale favorise l'unification de l'expression publique de segments antagonistes de la majorité et contribue à donner aux journalistes le spectacle d'une équipe peu « idéologique », mettant en œuvre avec « dynamisme » ou « assurance » des projets « innovants » – ce que la situation monopolistique du journal dans une ville perçue comme « modérée » les conduit à commenter positivement.

Cet élément de la façade constitue aussi une contrainte, de laquelle vont jouer les opposants à C. Trautmann. Des élus municipaux « de droite » ou « régionalistes » tirent partie de certaines prises de position – protestation contre l'intervention de la police dans le tramway en novembre 1995, apparition comme figure de proue d'une opposition au « racisme » du Front national en avril 1997 – pour reprocher au maire d'être « partisan » (Freyermuth, 2011). Ce décalage construit par les élus d'opposition entre la façade du bon maire, qui émerge notamment de l'identité distinctive assumée par la municipalité socialiste, et ces prises de position conjoncturelles, va structurer la rivalité ultérieure entre C. Trautmann et R. Ries, maire « remplaçant » après l'entrée de cette dernière au gouvernement, qui va s'efforcer d'endosser l'image pragmatique qu'elle aurait délaissée.

### ■ L'unification des mesures d'enrôlement électoral en « politiques municipales » sous contrainte de l'entretien de la façade du bon maire

La façade du maire procède également de l'addition de dispositifs disparates et de leur labellisation sous forme de « politiques municipales », qui peuvent être comprises comme une succession de

14/ La mairie refuse l'organisation d'un congrès du PS à Strasbourg et ne participe pas officiellement aux diverses célébrations organisées par la fédération bas-rhinoise.

cadres des « problèmes » perçus et des « réponses » établies en fonction des contraintes de la configuration politique.

La mise en scène de « politiques municipales » contribue à la façade du bon maire non seulement par « l'activité » qu'elles suggèrent, mais aussi par la grandeur des problèmes qu'elles semblent résoudre. La densité des politiques apparemment menées n'est en effet pas une propriété évidente, elle provient plutôt de la mise en cohérence *ex post* de mesures prises au coup par coup, en fonction des problèmes politiques qui se posent au maire. La mise en discours des réalisations municipales permet de les faire apparaître sous la forme de vastes « politiques » réfléchies. La grandeur et la cohérence apparentes des « politiques » tiennent à la mise en scène de l'importance des « problèmes » qu'elles sont réputées résoudre et au nombre ou à la visibilité des dispositifs qu'elles agrègent.

La municipalité ne développe pas tant son action « environnementale » qu'elle ne donne une forme « écologique » à des dispositifs administratifs antérieurs (pistes cyclables, surveillance des galeries souterraines, entretien des gravières, ramassage des ordures ménagères, gestion de la circulation automobile, etc.), et à des services nouveaux (tri sélectif des déchets, intervention dans le contrôle par les services techniques d'État des « installations classées ») dont la création vise à diminuer la pression critique des alliés Verts au conseil municipal et d'associations mobilisées. Par opportunisme pratique, le maire est amené à constituer des discours sur la cohérence de l'intervention municipale, pourtant initialement morcelée, produite par des contraintes ponctuelles de positionnement, etc.

« Il fallait construire le discours du maire, on était une dizaine peut-être à produire des discours. Il n'y avait pas de corps de doctrine, il fallait lui préparer [...]. Elle prenait ou elle ne prenait pas [...], elle biffait, et donc on savait ce qu'étaient ses orientations quand on voyait qu'elle avait changé ou supprimé quelque chose. Mais ce n'était pas son équipe d'adjoint qui avait un référentiel bien construit sur les politiques locales, ça s'ajustait au fur et à mesure. » [Responsable de la mission Développement social urbain à Strasbourg].

Ce travail politique a pour effet de grandir la représentation municipale en affirmant aux journalistes et aux électeurs que la municipalité peut influencer en profondeur le quotidien des habitants par la résolution de leurs « problèmes de déplacements » ou « d'environnement », ce qui contribue à l'enchantement de son activité (Desage, Godard, 2005). Mettre en œuvre des réalisations visibles, « ambitieuses », constitue un moyen efficace de susciter des commentaires journalistiques positifs et de désamorcer les frappes

de l'opposition en apparaissant résoudre des « problèmes » graves. La rentabilité électorale d'une « politique de l'environnement », par laquelle la municipalité s'est efforcée d'accréditer la perception qu'elle est parvenue à diminuer la pollution de l'air en ville, est ainsi perçue comme meilleure que celle de « réalisations en faveur de la jeunesse » lorsque ses adversaires construisent un « problème de l'insécurité » dont « les jeunes délinquants » sont rendus responsables.

La production de « politiques municipales » comme éléments de façade conduit les élus à porter leurs efforts sur des « problèmes » – construits par le travail oppositionnel de leurs adversaires ou des journalistes du quotidien régional (Campana, Henry, Rowell, 2007 ; Freyermuth, 2009 ; Gusfield, 2009) – dont la démonstration de la « résolution » apparaît électoralement rentable, à tort ou à raison. Faire exister la façade du maire compétent oriente donc fortement les efforts de mise en forme de « l'activité » municipale.

Symétriquement, la mise en scène de « politiques municipales » n'épuise pas toutes les mesures ou tous les arrangements. L'identité « moderne » de la municipalité, élément de la façade mayorale résultant de la pression oppositionnelle et de la production de positions consensuelles de gestion, contribue notamment à contraindre les modes de mobilisation des habitants des quartiers populaires par la majorité. Pour maintenir une façade positive face à l'opposition « de droite » très mobilisée et prompte à dénoncer comme « partisane » toute intervention municipale visiblement menée en direction des « quartiers populaires », la municipalité – qui tend de surcroît à ne plus percevoir leurs habitants comme un électorat « ouvrier » susceptible de voter pour « la gauche » (Tissot, 2003), mais comme des segments électoraux antagonistes, difficilement mobilisables par un même discours (Anquetin, 2011, chap. 13) – met en œuvre des dispositifs généralement non exposés comme « politiques municipales », et faisant l'objet de labellisations non clivantes ou « médianes », adaptées au jeu des contraintes de la compétition. La « politique de la jeunesse et de l'éducation populaire », dispositif le plus visible, constitue ainsi un compromis électoral destiné à la production d'un cadre favorable de l'action municipale par les journalistes.

« Catherine Trautmann préfère offrir à ses concitoyens *“un projet pour vivre ensemble et non des peurs irraisonnées”*, celles-ci étant sources d'opposition entre toutes les catégories de personnes. La commune ne pourra pas faire de miracle, elle ne jouera pas les *“villes-providence”*, mais plutôt les *“laboratoires de propositions sociales”*. [...] Un *“projet d'éducation populaire”* se prépare, en réponse à l'échec scolaire » [Michèle Singer, « Remèdes à la violence urbaine », DNA, 07/11/1995].

Le label « éducation populaire », relativement neutre et sans contenu spécifique du fait qu'il n'est pas pris en charge à Strasbourg par les associations traditionnellement porteuses de cette thématique, est crédité d'une capacité à diminuer l'intensité polémique du thème de la prise en charge des « jeunes » et à faire exister un positionnement « socialiste moderne », pouvant favoriser leur attachement électoral par des réalisations présentées comme leur étant destinées. Les dispositifs « d'éducation populaire » et l'usage de ce label à Strasbourg constituent un cadrage de l'action municipale ne donnant de prise critique ni aux soutiens « de gauche » de la municipalité, ni à l'opposition « de droite », et permettant d'obtenir une couverture de presse plus favorable sur l'intervention dans les « quartiers ».

La mobilisation discrète et réduite des habitants des « quartiers populaires » sera également menée par la promotion individualisée de quelques « jeunes issus de l'immigration », embauchés dans l'administration municipale, promus dans les équipements sociaux ou subventionnés pour des activités artistiques, et par l'extension de la posture mayorale de « service aux habitants » que permet l'instauration de dispositifs de recueil des plaintes, dits de proximité (Le Bart, Lefebvre, 2005) ou de participation des habitants (Anquetin, Freyermuth, 2008), qui peuvent être analysés comme des outils de fidélisation clientélaire à bas coût – tendant toutefois à favoriser les habitants *établis* contre les *marginiaux* (Freyermuth, 2009).

Les évolutions de l'offre municipale, de la forme que prennent les dispositifs d'action publique et des investissements qu'ils représentent, peuvent ainsi être analysés comme résultant du travail de fabrication de la façade et de ses usages concurrentiels.

Loin de n'être qu'accessoire dans le travail quotidien des acteurs municipaux, la fabrication d'une façade positive apparaît comme l'une des modalités centrales de la production des suffrages et donc de l'institution municipale. L'analyse de la façade institutionnelle permet de percevoir que ce qui est souvent présenté comme « action publique » constitue le produit d'une sélection rigoureuse par les acteurs politiques et leurs auxiliaires des « problèmes » qu'il serait pertinent de tenter de résoudre et des « mesures appropriées » qui auront été prises dans ce but, procédant du travail d'entretien de la façade du bon maire destiné à optimiser la neutralisation des critiques. La façade municipale résulte donc avant tout d'une activité concurrentielle, indexée sur l'intensité et la forme de la compétition

**Les évolutions de l'offre municipale, de la forme que prennent les dispositifs d'action publique et des investissements peuvent ainsi être analysés comme résultant du travail de fabrication de la façade.**

politique locale. Le concept de façade permet aussi de comprendre que, quelle que soit la ville et l'habileté des acteurs, toute municipalité parvient plus ou moins à produire une façade honorable, car les mécanismes en œuvre sont multiples et leur convergence repose sur le dispositif institutionnel lui-même, caractérisé notamment par la position dominante du maire. Analyser la fabrication de cette façade institutionnelle conduit ainsi à réintroduire les enjeux de l'interaction dans le cadre de l'interaction : la façade fait l'objet de luttes constantes entre la municipalité et l'opposition. Produite relationnellement, elle est nécessairement plastique. Institutionnellement entretenue par des dispositifs juridiques et par le jeu politique, elle constitue pourtant un élément stable de la réalité politique perçue par les électeurs.

Virginie Anquetin  
SAGE UMR 7363 CNRS Université de Strasbourg  
anquetin.virginie@neuf.fr

## RÉFÉRENCES BIBLIOGRAPHIQUES

- ANQUETIN V., 2011 *La Construction électorale des politiques municipales. Travail politique de conquête et de gestion d'une capitale régionale* (Strasbourg 1973-2001), thèse pour le doctorat en science politique sous la direction de Renaud Dorandeu, Université de Strasbourg.
- ANQUETIN V., FREYERMUTH A., 2008 *La Figure de l'« habitant »*. Sociologie politique de la « demande sociale », Rennes : Presses universitaires de Rennes.
- BOURDIEU P., 1990 « Droit et passe-droit. Le champ des pouvoirs territoriaux et la mise en œuvre des règlements », *Actes de la recherche en sciences sociales*, n° 81-82, p. 86-96.
- BRIQUET J.-L., 1994 « Communiquer en actes. Prescriptions de rôle et exercice quotidien du métier politique », *Politix*, n° 28, p. 16-26.
- BUÉ N., NOLLET J., 2008 « Gouverner au nom des habitants. Métier d'élu, action publique et médias locaux », in : Anquetin V., Freyermuth A. (dir.), *La Figure de « l'habitant »*. Sociologie politique de la demande sociale, Rennes : Presses universitaires de Rennes, p. 35-54.
- CAMPANA A., HENRY E., ROWELL J. (dir.), 2007 *La Construction des problèmes publics en Europe. Émergence, formulation et mise en instrument*, Strasbourg : Presses universitaires de Strasbourg.
- CHARRON J., 1994 *La Production de l'actualité. Une analyse stratégique des relations entre la presse et les autorités parlementaires*, Québec : Éditions du Boréal.
- COLLOVALD A., 1988 « Identités stratégiques », *Actes de la recherche en sciences sociales*, n° 73, p. 29-40.

- DESAGE F., GODARD J., 2005 « Désenchantement idéologique et réenchantement mythique des politiques locales. Retour critique sur le rôle des idées dans l'action publique », *Revue française de science politique*, vol. 55, n° 4, p. 633-661.
- DION S., 1986 *La Politisation des mairies*, Paris : Economica.
- DUBOIS F., 1991 « Une politique publique de communication. L'exemple de la promotion du plan triennal de la ville d'Amiens », in : CURAPP, *La Communication politique*, Paris : PUF, p. 23-31.
- ELIAS N., 1985 [1933] *La Société de cour*, Paris : Flammarion.
- FREYERMUTH A., 2009 *Les Facteurs locaux de la question sécuritaire. Neutralisation et saillance d'un problème politique. Une comparaison des villes de Lyon, Nice, Rennes et Strasbourg (1983-2001)*, thèse pour le doctorat en science politique sous la direction de Vincent Dubois, Université de Strasbourg.
- FREYERMUTH A., 2011 « Les petits vieux ne prenaient pas le tram... », Les conditions politiques de l'installation d'un système de vidéosurveillance dans les transports en commun strasbourgeois, in : Hamman P. (dir.), *Le Tramway dans la ville. Analyser le projet urbain négocié à l'aune des déplacements*, Rennes : Presses universitaires de Rennes.
- FRISQUE C., 2010 « Une reconfiguration des espaces médiatiques et politiques locaux ? », *Revue française de science politique*, vol. 60, n° 5, p. 951-973.
- GAXIE D., LEHINGUE P., 1984 *Enjeux municipaux*, Paris : Presses universitaires de France.
- GOFFMAN E. 1996 [1973] *La Mise en scène de la vie quotidienne. 1. Les rites d'interaction*, Paris : Minuit.
- GOFFMAN E., 1991 [1974] *Les Cadres de l'expérience*, Paris : Minuit.
- GUSFIELD J., 2009 *La Culture des problèmes publics. L'alcool au volant : la production d'un ordre symbolique*, Paris : Economica.
- HAROCHE C., 1991 « Les cérémonies et les rituels de cour : des instruments d'une politique de communication », in : CURAPP, *La Communication politique*, Paris : Presses universitaires de France, p. 183-195.
- JUHEM P., 2001a « Alternances politiques et transformation du champ de l'information en France après 1981 », *Politix*, n° 56, p. 185-208.
- JUHEM P., 2001b « Luttres partisans et fluctuations des cadres cognitifs des journalistes », in : Gerstlé J. (dir.), *Les Effets d'information en politique*, Paris : l'Harmattan, p. 109-139.
- JUHEM P., 2006 « La production notabiliaire du militantisme au Parti socialiste », *Revue française de science politique*, vol. 56, n° 6, p. 909-942.
- LAGROYE J., 1994 « Être du métier », *Politix*, n° 28, p. 5-15.
- LAGROYE J., 1997 « Institution, autorité, innovation », in : Palard J. (dir.), *Le Gouvernement de l'Église catholique, synodes et exercice du pouvoir*, Paris : Éditions du Cerf, p. 307-312.
- LE BART C., 1992 *La Rhétorique du maire entrepreneur. Critique de la communication municipale*, Paris : Pédone.
- LE BART C., 2003 *Les Maires. Sociologie d'un rôle*, Villeneuve d'Ascq : Presses universitaires du Septentrion.

- LE BART C., LEFÈBVRE R. (dir.), 2005 *La Proximité en politique. Usages, rhétoriques, pratiques*, Rennes : Presses universitaires de Rennes.
- LE BOHEC J., 1994 *Le « Rôle démocratique » de la presse locale à travers l'étude des rapports entre élus municipaux et localiers*, thèse de doctorat en science politique, Université Rennes 1.
- LE BOHEC J., 2000 « La question du "rôle démocratique" de la presse locale en France », *Hermès*, n° 26-27, p. 185-198.
- LEFÈBVRE R., 2005 « S'ouvrir les portes de la ville », *Ethnographie des porte-à-porte de Martine Aubry à Lille*, in : Lagroye J., Lehingue P., Sawicki F. (dir.), *Mobilisations électorales. Le cas des élections municipales de 2001*, Paris : Presses universitaires de France.
- LEFÈBVRE R., 2010 « Se conformer à son rôle. Les ressorts de l'intériorisation institutionnelle », in : Lagroye J., Offerlé M. (dir.), *Sociologie de l'institution*, Paris : Belin, p. 219-247.
- LEGAVRE J.-B., 1989 « Du militant à l'expert en communication politique. L'institutionnalisation inachevée d'une position locale singulière. Le cas de la mairie de Rennes », *Politix*, n° 7-8, p. 80-90.
- LEGAVRE J.-B., 1992 *Off the record*, mode d'emploi d'un instrument de coordination, *Politix*, n° 19, p. 135-157.
- LEGAVRE J.-B., 1994 « L'horizon local de la communication politique. Retour sur la diffusion d'une expertise », *Politix*, n° 28, p. 76-99.
- MAOUDJ K., 2007 *Georges Frêche. Grandes heures et décadence*, Paris : Éditions de Paris.
- NEVEU É., 2003 « Engagement et distanciation. Le journalisme local face à un mouvement social », in : Céfai D., Pasquier D. (dir.), *Les Sens du public. Publics politiques, publics médiatiques*, Paris : PUF, p. 443-468.
- POIRMEUR Y., 1991 « Marché de la communication et mutation de la vie politique », in : CURAPP, *La Communication politique*, Paris : PUF, p. 115-133.
- POURCHER Y., 2004 *Votez tous pour moi ! Les campagnes électorales de Jacques Blanc en Languedoc-Roussillon (1986-2004)*, Paris : Presses de Sciences Po.
- ROUBIEU O., 1994 « Le journalisme et le pouvoir local », *Actes de la recherche en sciences sociales*, n° 101-102, p. 85-87.
- SEDEL J., 2011 Quand les catégories de classement rencontrent ceux qu'elles classent. Une analyse de conflits de définition de la « banlieue », Gennevilliers 1999, in : Lafon B. (coord.), « *Journalisme et questions sociétales au prisme des industries culturelles* ». *Les enjeux de l'information et de la communication*, mis en ligne le 27 janvier 2012.
- TISSOT S., 2003 « De l'emblème au "problème". Histoire des grands ensembles dans une ville communiste », *Annales de la recherche urbaine*, n° 93, p. 123-129.
- VION A., 1995 « Retour sur le terrain ». La préparation des élections municipales de 1995 par l'équipe d'Edmond Hervé, maire de Rennes, *Sociétés contemporaines*, n° 24, p. 95-122.