

*L'effet intégrateur des campagnes électorales locales**

par

ANNE-MARIE WALLON

*Diplômée d'études approfondies d'Administration publique
de la Faculté de Droit et des Sciences politiques et sociales d'Amiens*

Il peut paraître un peu paradoxal d'attribuer un effet intégrateur aux campagnes électorales. Cette période n'est-elle pas tout à la fois routine et tension, luttes, divisions ? Comme le note Philippe Braud, « il existe un mystère du suffrage universel : familier et étrange à la fois : routine, car le rituel électoral est rodé depuis longtemps, et pourtant échec à la quotidienneté » (1).

Le suffrage universel est en effet rituellement sacralisé et l'ensemble du personnel politique, les mass-médias attachent la plus grande importance aux consultations électorales. Ainsi, temps fort de mobilisation des partis politiques, des instituts de sondages, des mass-média, les campagnes électorales sont mobilisatrices tant dans leur déroulement que par le discours persuasif auquel elles donnent lieu.

Au niveau du déroulement, il s'agit pour les gouvernés de désigner leurs gouvernants, de permettre à l'électeur de faire un « choix démocratique » ce qui implique, d'une part suffrage universel, d'autre part pluralisme. Suffrage universel et pluralisme reposent sur l'idée libérale de l'autonomie (ou du primat ?) du politique.

L'autorité des gouvernants, comme toute autre forme d'autorité suscite un sentiment ambivalent de respect-admiration-confiance et de suspicion-crainte-révérence. Au plan politique, l'agressivité vis-à-vis des Pouvoirs Publics est largement inhibée si les gouvernés ont pu exprimer leur consentement à ce pouvoir. « Souverains », ils ont manifesté leur volonté, et ils se considèrent et sont considérés comme responsables du choix des dirigeants en place, partie intégrante et consentante du système d'autorité qui les régit. Les élections jouent ainsi un rôle fondamental de légitimation du pouvoir.

Le suffrage universel rassemble. D'une part, il concerne l'individu en tant que citoyen : voter unit, si le secret est maintenu. C'est le rite qui définit les nationaux, ceux qui le même jour prennent le même chemin après avoir vécu les jours précédents la même histoire. L'égalité politique joue d'autre part un rôle en tant qu'anticipation sur les réalités sociales : par là, elle

* Cette étude reprend les grandes lignes d'un mémoire soutenu pour le D.E.A. d'Administration publique (Amiens, mars 1978) devant un jury composé de M. Chevallier, Mlle Loschak, M. Soulier.

(1) Philippe Braud : *Le comportement électoral en France*, pp. 5-6, P.U.F., coll. SUP, 1973.

est présentée comme la première étape vers une société plus égalitaire ; surtout, « elle est le témoin, le symbole d'un monde "autre" » (2).

Le suffrage universel n'est toutefois pas suffisant selon l'idéologie libérale pour qualifier un régime de démocratique. Le pluralisme est un autre critère de la « liberté » des élections : ainsi la présence de partis d'opposition garantirait l'existence du « choix ». Ne conviendrait-il pas toutefois d'élucider le sens des alternatives « majorité-opposition », « gauche-droite », « majorité-minorité » présentées souvent comme synonymes ? La division majorité-opposition recouvre-t-elle vraiment une division idéologique droite-gauche ? Le choix de l'électeur est-il bien réel ?

L'alternance au pouvoir est théoriquement un principe du régime démocratique. Pourtant une savante mise en scène vise à dramatiser l'importance du scrutin. Le rôle de légitimation du pouvoir rempli par les élections rend en effet indispensable que le maximum de citoyens votent : voter contre, c'est tout de même accepter la règle démocratique de soumission de la minorité à la volonté de la majorité. Or, selon Pierre Bourdieu, « la propension à user d'un pouvoir politique est strictement proportionnée au sentiment d'avoir autorité et crédit pour entrer légitimement dans la discussion politique » (3). Aussi est-il nécessaire que la campagne électorale donne au citoyen l'impression d'être concerné, d'être souverain.

Cet effet est obtenu par le caractère théâtral, solennel de la campagne. L'apparition fréquente des candidats, notamment à la télévision, facilite l'adhésion et l'identification de l'électeur au candidat. Le suspense, entretenu par les sondages, le climat de tension, de dramatisation contribuent à la mobilisation de l'électorat.

Mobilisatrices au niveau du déroulement, les campagnes électorales le sont également au niveau du discours auquel elles donnent lieu. Il s'agit pour les candidats de tenir un discours « persuasif » par l'utilisation de différents procédés permettant de convaincre, de rallier une partie de l'électorat flottant.

Suffrage universel, pluralisme, discours persuasif sont des caractères communs à toutes les élections. Pourquoi alors s'interroger sur l'effet intégrateur des élections « locales » ?

Soulignons tout d'abord que nous nous bornerons ici à l'étude des élections municipales, bien que, selon nous, seules les élections présidentielles puissent être vraiment qualifiées d'élections nationales. Un premier élément distinctif des élections municipales est leur caractère mineur : les élections municipales ne seraient pas des élections politiques ; les citoyens n'y désigneraient pas des gouvernants, mais des « administrateurs ». Les campagnes locales apparaissent, d'autre part, comme des campagnes « pauvres » : ceci s'explique essentiellement parce qu'elles ne voient pas l'intervention des mass-médias nationaux — radio et surtout télévision — mais recourent à des moyens de mobilisation spécifiques. La campagne municipale fait figure de « querelle de famille » ; elle se déroule au sein de la commune, commune qui est vécue par ses habitants comme un territoire clos, limité, « différent ».

(2) *Ibid.*, p. 164.

(3) P. Bourdieu : « Questions de politique », *Actes de la Recherche en Sciences sociales*, n° 16, septembre 1977, p. 64.

Ce sentiment d'appartenance à un espace normé ne serait pourtant, selon Marc Chopplet, que « la torsion nouvelle, la spécification des "signes" envoyés par le central » (4) : là, dans la dialectique local/national, réside la justification d'une interrogation sur le rôle et le mode d'intégration des élections locales.

Selon différentes études, en effet, les relations entre l'Etat et les collectivités territoriales ne sont pas nécessairement des relations conflictuelles. La périphérie ne rejette pas l'intervention du centre, elle l'appelle au contraire. Dans ce contexte, la commune remplit une fonction permanente d'intégration nationale et le maire joue le rôle de relais entre l'administration et son environnement.

La position intermédiaire du maire entre le local et le national explique ainsi la personnalisation des campagnes municipales autour des candidats à la mairie. Elle justifie que l'on s'interroge sur l'effet intégrateur des élections locales : le maire est-il pour les habitants celui qui « personnifie » la commune ou est-il surtout celui qui permet l'accès au Centre ? N'est-il pas en fait les deux à la fois, de même que local et national sont indissociables, renvoyant l'un à l'autre, se définissant l'un par rapport à l'autre ? Telles sont les questions que nous pose le problème de l'intégration réalisée par les campagnes électorales locales.

I / LES ELECTIONS COMME TEMPS FORT DE MOBILISATION

A) Le déroulement

1) Le « choix démocratique » : la négation de la domination idéologique

a) *Le suffrage universel : rôle de l'idéologie juridique et démocratique bourgeoise*

Une des conditions de la démocratie selon l'idéologie libérale est la désignation des gouvernants par les gouvernés. Les hommes naissent et demeurent libres et égaux « en droit » ; nul ne peut bénéficier par hérédité de droits ou de privilèges le mettant au-dessus des autres. Mais les élections ne sont vraiment démocratiques que si elles sont « libres », c'est-à-dire précédées d'une campagne électorale : celle-ci doit permettre au citoyen de faire un « choix démocratique », ce qui implique, d'une part, pluralisme (puisqu'il y a choix), égalité des électeurs et des candidats, suffrage universel (puisqu'il y a démocratie). A l'issue de cette campagne, l'élection permet de connaître la volonté de la majorité des électeurs. Le principe de la soumission au verdict du suffrage universel assurerait ainsi de la coïncidence entre l'action des gouvernants et l'intérêt collectif. Selon l'interprétation marxiste d'auteurs tel que Nicos Poulantzas, l'effet principal de l'idéologie libérale est d'isoler les individus, de les abstraire de leurs déterminations en tant qu'agents économiques. Le suffrage universel s'adresse à l'individu, « personne politique », détaché de tout déterminisme économique et donc de toute appartenance de classe. L'idéologie démocratique bourgeoise assure pourtant la cohésion de la formation sociale, puisque les individus sont unis par leur participation au vote : la source de légitimité de l'Etat est l'ensemble des citoyens. Le suffrage universel se présente alors comme la participation à la communauté politique nationale, destinée à assurer l'unité politique de rapports socio-économiques isolés.

(4) Marc Chopplet : « Réflexion sur le local : la plaine de Versailles » dans *l'Objet local*, p. 424, coll. 10/18.

Une telle interprétation nous semble peu valable aujourd'hui : elle se réfère en effet au sens donné par le XVIII^e et le XIX^e siècles aux notions de peuple et de démocratie. Or la signification de ces termes a évolué depuis le début du XX^e siècle.

Le peuple, dont la Révolution est censée consacrer l'avènement, est un peuple de « citoyens ». Que la souveraineté ait son siège dans la nation (article 3 de la Déclaration des Droits de l'Homme) ou qu'elle réside en chaque individu (conception rousseauiste), la notion de citoyen constitue le socle de la démocratie classique. Le citoyen, ce n'est pas l'individu concret de la société civile, mais un être de pure raison, qui fait abstraction de ses intérêts égoïstes, capable d'opiner sur la chose publique. C'est à ce titre qu'il est souverain, en tant qu'il participe à la Volonté Générale, loi suprême de l'Etat, volonté générale qui est le produit de volontés citoyennes d'où sont exclues toutes préférences subjectives. La qualité de citoyen efface ainsi toute division de classe et réalise l'unité des individus au sein de la collectivité nationale.

La césure opérée ainsi en chaque individu entre le côté public, citoyen « être de raison », et le côté privé, homme égoïste uniquement préoccupé de lui-même, peut s'expliquer par le rôle limité de l'Etat au XVIII-XIX^e siècle. L'Etat n'a de compétence que dans le domaine de la police et des libertés ; dans le domaine économique, c'est « le laisser faire - laisser aller » : les appétits égoïstes des individus peuvent se donner libre-cours, étant entendu qu'en poursuivant son propre intérêt, l'individu concourt « naturellement » au bien-être général.

Aujourd'hui, par contre, la reconnaissance des droits économiques et sociaux, l'extension revendiquée du rôle de l'Etat vont de pair avec une évolution de la notion de citoyen.

Le citoyen n'est plus seulement citoyen en tant que « personne politique », ou tout au moins il est citoyen, « personne politique » aussi en tant qu'il participe par son activité professionnelle, économique à la « croissance », au « développement » du pays. Le citoyen est un individu réel, membre d'un groupe social, inséré dans des rapports de production. Ce n'est pas la claire conscience d'un intérêt général qui oriente le vote de l'électeur : l'individu se prononce en fonction de toute une série de déterminations subjectives, en fonction notamment de la perception plus ou moins nette qu'il peut avoir de son intérêt ou de l'intérêt du groupe social auquel il appartient.

Contrairement à ce que pensent certains auteurs marxistes, l'individu n'est donc plus « personne politique » détaché de tout déterminisme économique, mais personne politique, en tant que l'acte électoral constitue l'expression politique d'intérêts particuliers, de revendications économiques et sociales.

De même que l'on reconnaît l'insertion de l'individu au sein de rapports socio-économiques, on reconnaît l'existence d'inégalités sociales.

La véritable nature de l'Appareil d'Etat n'en reste pas moins cachée. L'Etat n'apparaît pas comme le reflet de la hiérarchisation sociale ; il demeure neutre, situé au-dessus des groupes sociaux. En effet, d'une part, la théorie libérale repose sur l'idée que l'Etat aurait la faculté de prendre en compte tout en les dépassant l'ensemble des intérêts particuliers ; d'autre part, il résulte de l'institutionnalisation du pouvoir que les candidats, une fois élus, ne gouvernent plus en leur nom propre, mais au nom d'une entité abstraite, l'Etat, qui est le support permanent du pouvoir.

L'EFFET INTEGRATEUR DES CAMPAGNES ELECTORALES LOCALES 95

Peu important alors à la limite les raisons subjectives du vote de l'électeur, puisque l'on est assuré que ces raisons seront examinées, traitées au niveau de l'Appareil d'Etat afin de pouvoir être conciliées avec les intérêts d'autres groupes et concourir au bien-être général. En permettant aux citoyens de s'exprimer, le suffrage universel assure alors l'adéquation Etat-Nation.

Seule une telle conception d'un Etat neutre, indépendant, peut permettre de concilier la reconnaissance d'inégalités sociales avec le principe de l'égalité politique des citoyens.

En effet, alors qu'elle pouvait constituer l'obet d'un combat au XVIII^e siècle, l'égalité politique, reconnue, constitue plutôt maintenant une sorte de préfiguration de l'égalité sociale qui n'est, elle, encore qu'un objectif à atteindre. L'égalité du P.D.G. et de l'ouvrier au moment de l'élection porte en elle l'espoir d'une société plus égalitaire qui résultera de l'action directrice de l'Etat.

Tous les partis qui s'engagent dans la lutte électorale partagent cette conception de l'autonomie (ou du primat ?) du politique sur l'économique, même s'ils prétendent dénoncer, tel le parti communiste, le caractère de classe de l'Etat.

b) Le pluralisme : majorité et opposition

Pour la théorie libérale, le suffrage universel n'est rien s'il ne s'accompagne du pluralisme : les élections ne sont « libres » que si elles proposent un « choix » au citoyen. La présence de partis d'opposition, la possibilité offerte aux gouvernés de changer de gouvernants démontreraient l'absence de domination idéologique et la réalité de la compétition politique.

Légitime en ce qu'elle sanctionne la liberté politique, l'existence d'une opposition légale est à la fois un des critères de la démocratie et une condition nécessaire à la « bonne santé » du régime : c'est de la concurrence entre partis et de la confrontation des opinions que naît la dynamique politique.

Mais y a-t-il vraiment opposition ? Opposition sur quoi ?

Tout parti, en effet, à partir du moment où il s'engage dans la lutte politique, reconnaît la neutralité de l'Appareil d'Etat et la possibilité de sa transformation par un changement des hommes. Tout parti, qui réclame l'extension du rôle de l'Etat, admet l'idée libérale d'une différence de nature entre secteur public et secteur privé.

C'est en fait par rapport au pouvoir que doivent se définir les notions de majorité et d'opposition. Cette division, présentée comme synonyme de division majorité-minorité, de division droite-gauche, est en réalité une division exercice du pouvoir-opposition.

Majorité-opposition n'est pas synonyme de division majorité-minorité. Les régimes libéraux reposent sur la distinction gouvernants-gouvernés : c'est une minorité qui gouverne même si c'est avec l'assentissement de la majorité des citoyens. La notion de « majorité » est d'autre part toute relative. L'opposition peut avoir recueilli plus de voix que la « majorité » sans pour autant devenir majoritaire. Ainsi, en France, le découpage des circonscriptions et le choix du système majoritaire à deux tours aboutissent à

ce que la gauche ait besoin de plus de voix que la majorité pour gagner les élections (voir élections législatives de 1967 et 1978).

Dans le cadre d'une idéologie qui assimile pouvoir et majorité, l'opposition ne peut être qualifiée de minoritaire que parce qu'elle n'exerce pas le pouvoir.

Majorité - opposition n'est pas synonyme de division droite - gauche : la position des partis politiques varie selon qu'ils exercent ou non le pouvoir. En effet, toute coalition gouvernementale, quelle que soit sa couleur politique, jouit de la légitimité étatique, du fait qu'elle exerce le pouvoir, et peut se prétendre neutre, « responsable » et détentrice de l'intérêt général. De même, toute opposition, de droite ou de gauche, ne peut que faire une critique étatique de l'Etat (5), à partir du moment où elle se présente au suffrage des électeurs et accepte implicitement la charge du pouvoir. Pour convaincre, il lui faut à la fois critiquer la politique de l'actuelle majorité et proposer (faire une critique « constructive »), présenter son programme comme le seul conforme à l'intérêt général.

Majorité et opposition « se renvoient ainsi la balle », s'accusant mutuellement de préférences partisans, se prétendant chacune détentrice du bon intérêt général, du bon côté de l'étatisme : « le message passe ». L'opposition ne remet donc pas en cause les bases du régime. Pourtant, une savante mise en scène vise à dramatiser l'importance du scrutin. La campagne électorale met ainsi en jeu la théâtralité de l'Etat ; par là elle facilite l'apparition, chez les citoyens, de processus de mobilisation et d'identification.

2) La théâtralité de l'Etat : identification et mobilisation

a) L'identification

Les campagnes électorales sont une des périodes où l'Etat montre un de ses modes d'existence : son côté théâtral.

L'Etat, en effet, ne se voit pas, il ne peut se saisir comme réalité, il ne relève pas du sensible. De l'Etat, on ne voit que la réalité-apparence, les rites, les cérémonies et surtout les hommes d'Etat, dans lesquels l'Etat s'incarne et qui lui confèrent existence politique.

Par la réglementation minutieuse des débats, la mise en scène, la mobilisation des instituts de sondages, des mass-médias et en particulier de la télévision qui rend « visible » la présence des hommes d'Etat, la campagne électorale est théâtralisation de l'Etat.

Si l'Etat est celui qui nous identifie comme citoyen relevant de son autorité, ce n'est pas à lui, Etat impersonnel, invisible que l'électeur peut s'identifier, mais à son apparence concrète, visible, aux politiques, aux hommes d'Etat.

Ce processus d'identification, « hors duquel le membre de la société et le citoyen politique tombent dans l'abandon » (6), s'opère à travers les institutions politiques, par l'opinion publique, le parti politique, le mandat électoral et représentatif.

(5) Henri Lefebvre : *De l'Etat*, t. I, pp. 262-263.

(6) *Ibid.*, p. 265.

La démocratie électorale est fondée théoriquement sur le principe de la désignation de « représentants » par la population. Les candidats apparaissent pourtant déjà représentatifs à partir du moment où ils briguent un mandat. La représentation revêt ici deux significations : représentation dans la mesure où le candidat « se montre », apparaît publiquement ; représentation dans la mesure où, comme l'acteur représente les différentes figures du genre humain, le candidat incarne les aspirations de la population, s'en fait le porte-parole.

Chaque candidat modèle son comportement, son langage suivant les caractéristiques de son auditoire, et ceci afin d'apparaître comme un citoyen moyen, le plus proche possible de ses électeurs. De même, à la télévision, les problèmes de structures et d'organisation se trouvent soustraits au profit de l'éclairage porté sur les « vedettes » de la vie politique ; chez les journalistes, on note une tendance à la personnalisation, le désir de faire apparaître le côté humain de l'homme politique (ouverture sur la vie privée), justifiés par une volonté de désacraliser les hommes d'Etat.

L'humanité du candidat facilite pourtant chez l'électeur l'apparition de processus d'identification : elle tend à escamoter la politique au profit d'une manière d'être, d'un statut socio-moral(7) et c'est à ce niveau que le candidat « exprime » l'individu. Dans le processus d'identification électeur-candidat, la situation concrète de l'individu se trouve ainsi magnifiée : être exprimé par l'homme politique, par un homme « public », c'est pour l'électeur être justifié dans ses pensées, ses actes, son mode de vie : c'est être érigé en « exemple », en « modèle » pour les autres.

C'est aussi être héroïsé. Le candidat représente, en effet, « cet homme que l'électeur n'a pas osé ou qu'il a seulement rêvé d'être » (8). La solitude du candidat dans l'« arène politique » est, d'autre part, la même que celle de l'électeur quand celui-ci accomplit, dans l'isolement, son « devoir » électoral : ainsi que le note Philippe Braud, « la participation de l'électeur, le jour du scrutin, constitue sa contribution personnelle à la mise en scène : en abolissant la distinction acteur-spectateur, elle rejoint le désir profond de l'homme quelconque de monter lui aussi sur la scène, d'esquisser quelques pas sous les feux de la rampe, voire de s'abandonner à l'ivresse de l'expression sans limites » (9).

b) *La mobilisation*

Alors qu'elle devrait être vécue comme une période normale en démocratie électorale, la période électorale apparaît au contraire comme un événement exceptionnel. La campagne électorale est aussi théâtralisation de l'Etat, en tant que période de tension, de suspense, de dramatisation. Suspense et dramatisation, climat sans doute spécifique à la France, pays qui ne connaît pas l'alternance. Bien que l'on affirme que la vie du pays continue, celle-ci semble suspendue dans l'attente dont on ne sait quelle menace, quel bouleversement.

L'attente est aussi bien peur du « désordre », de « l'aventure », que désir du « grand chambardement », du « grand soir » : c'est la crainte ou le

(7) Roland Barthes : « La photogénie électorale » dans *Mythologies*, p. 161.

(8) Philippe Braud : *Le comportement électoral en France*, p. 147.

(9) *Ibid.*, p. 64.

désir de retrouver les grandes journées révolutionnaires de l'histoire de France, l'atmosphère des soirées de 1936, qui restent pour une partie des Français le symbole même de la fête.

L'élection n'est-elle pas elle-même un ersatz de fête, la fête comme « sacré de transgression », c'est-à-dire « excès permis, voire ordonné, qui manifeste la sacralité des normes de la vie sociale par leur violation rituelle » ou la fête comme « sacré de respect », c'est-à-dire la fête du « chaos régénérateur » ? Le suffrage universel ne permet-il pas la libération momentanée des pulsions refoulées de l'individu, tout à la fois aspiration à la rencontre, à la communion et désir d'affronter, de combattre, de détruire ?

Sondages d'opinion et dramatisation permettent ainsi, d'une part de mobiliser l'électorat et, d'autre part, de renvoyer à l'opinion une image déformée d'elle-même en amplifiant le mouvement de mobilisation. L'insistance sur l'importance du scrutin culpabilise l'électeur par trop indifférent (voter est un « devoir »). Les sondages d'opinion appellent l'électeur à devenir militant en lui démontrant que s'il est maître de son vote, il ne l'est pas de celui du voisin.

Sondages d'opinion et dramatisation entretiennent ainsi l'idée que l'électeur est « souverain », qu'il peut par son seul vote, entraîner d'un jour à l'autre un changement total dans son existence. Par l'acte électoral, le citoyen peut, en effet, à la fois, conjurer le risque que présenterait une victoire de l'opposition et se prononcer pour un « changement sans risque ».

La crainte ou le désir de bouleversement constitue un élément fort important de mobilisation pour les élections nationales. Or, cet élément disparaît aux élections municipales : il ne s'agit pas de désigner des gouvernants, mais des « administrateurs ». Certes, l'élection municipale est fortement personnalisée autour du candidat à la mairie, mais non parce que celui-ci peut « tout changer ». La personnalisation de la campagne résulte du rôle du maire qui, à la fois « incarne » la commune, la « différence » de ses voisines et permet l'accès au centre, au niveau national.

Si les élections municipales sont organisées elles aussi autour des principes d'égalité et de liberté, elles posent toutefois un problème spécifique au regard des moyens de mobilisation.

3) Les moyens spécifiques de mobilisation des élections municipales

Les campagnes municipales se distinguent des élections nationales en ce qu'elles ne voient pas l'intervention des mass-médias nationaux, radio et surtout télévision, et utilisent des vecteurs de communication différents.

La campagne municipale est donc moins théâtrale, moins solennelle : l'électeur n'y est pas en position de spectateur regardant le « jeu » des acteurs.

Pourtant, comme les élections nationales, les campagnes municipales donnent lieu à des processus d'identification. Les éléments en sont toutefois sensiblement différents.

En effet, aux liens identificatoires d'origine politique, sociale, religieuse s'ajoute ici et prédomine même le lien d'origine géographique : le candidat est un « enfant du pays », « un gars de chez nous ». Par là s'exprime le sentiment

d'appartenance des habitants à un territoire clos, limité, « différent ». Ce « localisme » semble être plus fort dans les petites communes que dans les métropoles où le contexte dimensionnel estompe le sentiment de commune appartenante derrière des regroupements à caractère professionnel ou de classe.

Grandes et petites communes doivent aussi être distinguées du point de vue des autres moyens de mobilisation.

Dans les grandes communes, la campagne électorale se déroule essentiellement sous forme de tracts et d'affiches. Alors que les élections nationales sont le lieu du discours parlé, les campagnes municipales donnent une grande place au discours écrit. Bien que tracts et affiches constituent des moyens de communication impersonnels, « froids », il y a personnalisation de la campagne par l'insertion de photos, par la répétition du nom des candidats à la mairie. Un autre moyen de mobilisation est la visite du candidat chez l'électeur. Le contact entre le candidat et le citoyen est donc plus personnel : il y a dialogue. Il est évident qu'à la télévision ou à la radio, l'électeur, s'il peut être associé au discours, ne peut y répondre qu'au moment du vote. La visite du candidat permet au citoyen de s'exprimer immédiatement, de participer au « jeu ». Dans les grandes villes, il semble donc que le pouvoir soit à la fois invisible (à travers les tracts) et visible (mais différemment qu'à la télévision).

Dans les petites communes, au contraire, plus de tracts, ni d'affiches ; la campagne se fait de « bouche à oreille » : c'est le psycho-drame collectif. L'élection est en quelque sorte une querelle de famille : on ressort les vieilles rancunes, les « histoires de clocher ». Mais la tension n'est pas ici source d'angoisse comme pour les élections nationales ; elle est source de plaisir : « chacun vit avec délices ce psychodrame communal où tout se colore, où les reliefs s'accusent, où les forces se croisent » (10).

Bien que les changements de maire soient rares, l'élection, tous les six ans, constitue un temps fort de la vie communale, ultérieurement glosé et commenté à voix basse pendant un très long laps de temps.

Que les campagnes municipales se déroulent au niveau national ou au niveau communal, elles font toutes place au discours persuasif : les campagnes, mobilisatrices au niveau du déroulement, le sont également au niveau du discours et des thèmes abordés.

B) Le discours et les thèmes

1) Fonction du discours

Ainsi que le notent J.M. Cotteret et C. Emeri, « il semble bien qu'aujourd'hui, le discours politique reste fondamental, moins par son contenu persuasif, positif que par sa fonction communautaire ou d'intégration ; si une forte majorité d'électeurs se retrouve dans les valeurs exprimées par le candidat, celui-ci est assuré de la victoire » (11).

(10) Daniel Pepy : « Une campagne électorale », *Revue administrative*, avril 1977, p. 166.

(11) Cotteret et Emeri : *Giscard-d'Estaing/Mitterrand* : 54 774 mots pour convaincre.

Dans un système électoral fondé sur le scrutin majoritaire à deux tours, le discours électoral aurait une double fonction que l'on peut placer sous l'idée directrice de communion. La première consisterait à renforcer l'opinion des partisans de l'orateur : il s'agit d'une fonction de confirmation. La seconde fonction serait une fonction d'agrégation : il s'agit pour le candidat de provoquer à son profit l'adhésion des indifférents, des hésitants.

« Chronologiquement, le premier type de discours est politique et se situe plus volontiers en début de campagne, quand le candidat cherche à mobiliser ses soutiens » (11). Le deuxième type de discours apparaît au deuxième tour, alors que les soutiens primitifs ont définitivement disparu ; il se caractérise par la neutralisation, la dépolitisation, phénomène qui s'apparente à l'auto-censure, « autre forme de censure au service de l'idéologie dominante » (12).

Tous les candidats affirment, par ailleurs, vouloir agir dans l'intérêt de tous : l'une des fonctions principales du discours est, en effet, d'abstraire le pouvoir, de le nier en tant que puissance historiquement contingente et subjective. Le langage du pouvoir tend vers l'abstraction universelle de « l'intérêt général » ou du « service public ».

Pour désamorcer les conflits, le pouvoir a aussi recours à des thèmes mobilisateurs (ou démobilisateurs, c'est-à-dire qui mobilisent contre, — démobilisation n'étant pas nécessairement synonyme d'indifférence —. Il s'agit d'éviter l'éclatement des antagonismes sociaux et politiques par la mise en évidence des solidarités « objectives » des divers groupes sociaux. Ainsi le thème de la participation, très utilisé lors des campagnes municipales et qui vise à diffuser vers l'extérieur une image d'intégration, d'interdépendance fonctionnelle du système où tous les groupes sociaux seraient censés participer à la définition des équilibres globaux. De même les appels au rassemblement et à la solidarité visent à faire oublier les divergences et à maintenir l'unité du pouvoir dans l'Etat.

2) Fonctionnement du discours

Le discours persuasif doit essayer de faire participer l'électeur au discours tenu par le candidat. Dans ce but différents procédés sont employés.

Appel direct : « vous en déciderez », souvent utilisé dans les tracts ou lors de la fin des débats télévisuels quand les candidats sollicitent le soutien du public.

Appel indirect : utilisation du « nous » dont les contours vagues facilitent l'ambiguïté et l'amalgame.

Objectivation de l'adversaire, qui permet lors d'un débat, de faire participer l'auditoire en parlant avec un adversaire : on parle du concurrent à la troisième personne, celui-ci devient l'objet du discours et l'auditoire le destinataire principal du message. Ce procédé est souvent employé lors des campagnes municipales, où à travers les tracts s'organisent le débat entre candidats.

En ce qui concerne les programmes électoraux, on retrouve les quelques schèmes autour desquels s'élabore le discours dominant : opposition entre

(12) Alain Claisse : « L'idéologie, discours du pouvoir », *Mélanges Burdeau*, p. 69.

le « passé » et « l'avenir », entre « le petit » et « le grand », « le bloqué » et « l'ouvert », « le mobile » et « l'immobile », « la stagnation » et « la croissance ». Comme le note Pierre Bourdieu, « chacune de ces oppositions évoque plus ou moins toutes les autres et le schème évolutionniste qu'elles expriment peut s'appliquer à tout, depuis la recherche en sciences sociales jusqu'à la reconversion du viticulteur du Midi » (13). Les listes municipales ont ainsi pour titre : « Pour l'avenir de Boulogne », « Pour un Amiens social, moderne et démocratique »...

Les programmes électoraux utilisent, aussi, des notions imprécises, telles que changement, progrès, justice, qui sont des symboles de condensation, « c'est-à-dire des unités linguistiques, généralement fréquentes, souvent ambiguës, fondées sur une communauté de réactions affectives et qui ont pour but de polariser le discours persuasif. Leur ambiguïté profonde est due à leur surcharge sémantique. Suffisamment flexibles, ils permettent la projection par le récepteur d'un contenu personnel » (14).

Si le choix des mots est significatif, leur combinaison l'est aussi. L'une de ces combinaisons, la « critique Ni-Ni », consiste à opposer deux extrêmes pour les dépasser en élevant le débat. Ainsi déclare-t-on : « Nous voulons un conseil municipal qui se dévoue pour tous les Amiénois, qu'ils soient gaulistes, giscardiens, socialistes ou communistes ; la présence d'hommes qui s'opposent parfois durement sur le plan national et qui se situent les uns dans la majorité, les autres dans l'opposition, atteste l'esprit d'ouverture qui nous anime » (15).

II/ ROLE ET MODE D'INTEGRATION DES ELECTIONS LOCALES

Spécifiques du point de vue des moyens de mobilisation, les élections municipales le sont-elles aussi du point de vue de l'objet de mobilisation ?

La réponse paraît évidente : les élections municipales mobilisent autour du pouvoir communal, du local, ce que sembleraient confirmer la personnalisation de la campagne autour des candidats à la mairie ainsi que la forte participation des électeurs au vote, tout particulièrement dans les petites communes.

Mais qu'est-ce que le local ? Est-ce une réalité distincte de l'Etat ou la même chose ?

Les diverses études portant sur le pouvoir communal, bien que différentes quant aux méthodes d'analyse et quant aux philosophies qui les soutiennent s'accordent pour reconnaître que les collectivités locales sont le lieu où se territorialisent les politiques gouvernementales, que les collectivités locales remplissent une fonction latente d'intégration nationale. Mais cette fonction ne peut être remplie, le centre n'existe comme centre, que parce que la commune garde un caractère spécifique, parce qu'elle est vécue par les habitants comme un territoire clos, limité, « différent », dont le maire doit défendre la personnalité face à l'emprise normalisatrice de l'Etat.

(13) P. Bourdieu et L. Boltanski : « La science royale et le fatalisme du probable », A.R.S.S., juin 1976.

(14) Cotteret, Emeri (et autres) : *Giscard d'Estaing/Mitterrand : 54 774 mots pour convaincre*.

(15) J.-C. Broutin, candidat aux élections municipales de mars 77 à Amiens.

National et local ne se définissent en fait que l'un par rapport à l'autre ; ils renvoient l'un à l'autre ; ils constituent les deux faces d'une même réalité.

Aussi la campagne municipale oscillera entre deux pôles : territorialisation et déterritorialisation ou mobilisation autour de l'Appareil d'Etat. En effet, d'une part, il y a d'autres principes de regroupement que celui fondé sur le rapport au sol (profession, position dans la hiérarchie sociale) : par « espace villageois », il faut entendre aussi « la projection dans l'espace géographique de l'intersection des champs de relation des populations dans un lieu donné » (16). D'autre part, la place de la commune au sein de l'Appareil d'Etat explique que le maire se définisse par rapport au national, en tant que canal d'accès au Centre, que le débat soit réduit à « l'allocation de ressources pour des produits standardisés et normalisés » (17).

A) La place de la commune au sein de l'Appareil d'Etat : la fonction d'intégration nationale des collectivités locales

1) L'intégration nationale réalisée par les communes

a) Le fonctionnement du système politico-administratif local : le modèle général de la régulation croisée

Comme l'a montré J.C. Thoenig, les relations entre Centre et Périphérie ne se développent pas sous une forme hiérarchique, verticale, mais sous la forme d'un modèle général de régulation croisée. Ce système est de type politico-administratif, parce qu'aux divers niveaux de la réalité géographique et sociale, il est structuré autour de l'interpénétration de deux filières, les fonctionnaires de l'Etat et les responsables politiques élus au suffrage universel. La gestion des affaires publiques s'organise par un jeu d'interdépendances des rôles, d'interrelations croisées.

Centre et Périphérie sont ainsi liés par le système. Le Centre domine la Périphérie, mais il ne peut prendre de décisions que dans les limites du système : il ne peut décider n'importe quoi. La Périphérie, quant à elle, se sert du système pour obtenir que le centre soit directement concerné dans ses propres affaires : elle ne lutte pas contre la centralisation, mais utilise celle-ci pour faire résoudre ses problèmes par le centre : la centralisation est maintenue et renforcée par la périphérie elle-même.

Dans ce contexte, le maire, canal d'expression principal des demandes, de transmission des besoins à l'égard de la hiérarchie administrative, fait fonction de relais entre l'administration et son environnement. On comprend alors pourquoi les élections municipales sont fortement personnalisées autour des candidats à la mairie : de par sa position intermédiaire entre le milieu local et le niveau central, le maire a la possibilité d'obtenir avantages et faveurs pour certains de ses administrés (18). Le maire jouit d'une double légitimité, celle de son mandat et celle qui lui est conférée par l'Etat, celle-ci

(16) Pierre Champagne.

(17) Bruno Jobert : « L'essentiel et le résidu : pour une critique de l'analyse systématique stratégique », *R.F.S.*, XVII, 4 oct.-déc. 1976.

(18) Le système est en effet conçu comme un moyen de tourner la règle. En donnant à chacun une chance d'obtenir une faveur, il suscite une « course aux privilèges » : le ressentiment contre le favoritisme est le moteur d'une plus forte intégration dans le système.

renforçant celle-là : ce transfert de légitimité occulte en permanence le système de sanction entre l'élu et l'électeur.

b) *La commune comme « redoublement » de la structure sociale globale : nécessité d'une approche en terme de classes sociales*

1° *L'étude du fonctionnement du système politico-administratif local nécessite un recours à la théorie de la lutte de classes :*

Dans un article intitulé « L'essentiel et le résidu », Bruno Jobert reproche essentiellement à l'analyse systémique stratégique (19) d'être une théorie du « middle range ». Or les faits sociaux doivent être étudiés à une échelle sociétale et avec une vue historique : la théorie ne peut être qu'une théorie du système politique global.

L'analyse organisationnelle se révèle donc critiquable dans la mesure où elle néglige l'environnement du système politico-administratif et surtout les conséquences de la structuration en classes sociales. Ainsi elle ne met pas en évidence la restriction du champ des décisions socialement possibles du fait de la pénétration différentielle des classes sociales dans l'Appareil d'Etat. Dans le jeu local, l'emploi, la vie économique, les normes de fonctionnement sont largement éliminées du champ des décisions socialement possibles. La gestion de la croissance, l'intervention dans les rapports de production reste l'apanage de l'Etat, tandis que le poids des collectivités locales s'accroît dans les dépenses sociales, dans les interventions orientées vers la reproduction sociale du système. Le contrôle croisé des notables et des bureaucrates ne porte donc finalement que sur l'allocation de ressources pour des produits standardisés et normalisés (équipements collectifs).

Si Bruno Jobert critique l'analyse systémique stratégique, il ne lui dénie toutefois pas tout intérêt pour l'étude des relations Etat-communes. Pour l'analyse marxiste, au contraire, ce type de démarche doit être secondaire.

Parler de « réduction du champ de la décision socialement possible » est insuffisant, si l'on ne précise pas que ceci permet la réalisation des intérêts spécifiques de certaines classes : « l'institution communale, comme toute autre institution, ne peut être définie dans une analyse en terme de pouvoir que par rapport à la possibilité qu'elle offre à une classe de réaliser ses intérêts » (20).

2° *L'analyse marxiste de la commune comme « redoublement » de la structure sociale globale :*

Le principal reproche adressé par l'analyse marxiste à la sociologie du « pouvoir local » est de faire la sociologie de quelque chose qui n'existe pas : le pouvoir n'est pas quelque chose qu'on prend, qu'on garde, qu'on distribue. Le pouvoir ne peut se définir que comme un rapport de force entre classes sociales. Le pouvoir local ne saurait donc exister à proprement parler : il ne peut exister que des « pouvoirs de classes » : « La commune, branche à autonomie élective, est comme l'Etat, le centre de pouvoir d'une

(19) M. Crozier - E. Friedberg : *L'acteur et le système*, 1977, p. 258.

(20) *Institution et pouvoir communal : le cas de Roanne*, p. 16.

classe contre les autres » (21). La structure sociale est la cause structurale qui détermine la nature des pratiques, des rapports de pouvoirs locaux.

Ceci ne signifie pas pour autant que le local soit la reproduction identique de la structure sociale globale. Le local est tout au contraire défini comme l'articulation spatiale spécifique des différentes instances (économique, politique, idéologique) de la structure sociale : chaque territoire, chaque ville représente, en effet, une conjoncture, une structure particulière de rapports sociaux.

Une sociologie du pouvoir local en terme de lutte de classes consiste donc à tenir compte de la configuration locale des rapports sociaux pour analyser la manière dont les différentes classes cherchent à réaliser leurs intérêts à travers l'institution communale.

Dans cette perspective, l'analyse de la centralisation ou de la décentralisation du pouvoir, de même que les relations entre les communes et le système politico-administratif national deviennent secondaires. Au lieu de partir des acteurs concrets, il faut privilégier la structure sociale globale, qui définit un « champ structural » permettant de coder les phénomènes locaux et d'éclairer leur signification sociale : les agents sont de simples supports de structures. Ainsi « le maire n'est pas principalement le représentant d'une population, même ouvrière ; il assure en tant qu'acteur politique le fonctionnement d'une branche de l'Appareil d'Etat et en tant que tel participe à la reproduction même "réformée", "révisée" de la domination de classe » (22). Le maire n'est que la médiation politique à travers laquelle se définissent et se réalisent les intérêts des classes et fractions de classes.

2) La commune comme « lieu de résistance politique »

a) *l'autonomie relative du politique*

L'étude réalisée sur la ville de Roanne par Guy du Boisberranger, Claude Mingasson et autres semble pourtant marquer un tournant dans l'analyse marxiste en reconnaissant pour la première fois un rôle fondamental au maire et donc à l'aspect politique de la municipalité. L'équipe de Grenoble démontre, en effet, comment le maire de Roanne, représentant de la bourgeoisie locale traditionnelle, s'oppose au pouvoir grandissant du capitalisme monopoliste d'Etat représenté par l'U.D.R. et réussit à développer sa propre politique : « la commune peut donc être un centre ouvert à la lutte et à la résistance politique ». Ceci n'est-il pas contradictoire avec l'affirmation selon laquelle la commune assure une fonction de reproduction de la domination de classe ?

La contradiction n'est qu'apparente si l'on reconnaît au politique une autonomie relative par rapport à l'économique. Selon la thèse de Nicos Poulantzas, en effet, la classe dominante ne forme pas un bloc monolithique, mais se subdivise en plusieurs fractions de classes. Le « bloc au pouvoir » est miné par les contradictions opposant entre elles les classes et fractions de classes qui investissent telle ou telle branche de l'Appareil d'Etat.

(21) Guy du Boisberranger : dans « Controverse sur le pouvoir local » ; *R.F.S.*, XV, 2, 1974, p. 243.

(22) Guy du Boisberranger : « A propos de la sociologie du pouvoir local : questions aux intellectuels progressistes » dans « Controverse sur le pouvoir local », *R.F.S.*, XV, 2, 1974, p. 244.

Or l'institution communale se trouve placée au centre d'une double contradiction sociale : bourgeoisie nationale/bourgeoisie locale, bourgeoisie locale/classes dominées. Le cas de Roanne serait ainsi l'illustration des conflits d'intérêts pouvant opposer deux fractions de la classe dominante, bourgeoisie locale liée au capitalisme non monopoliste d'une part, classe hégémonique liée au capitalisme monopoliste d'autre part. Par ailleurs si la bourgeoisie locale garde à Roanne son pouvoir traditionnel, c'est essentiellement parce que cette zone ne représente pas un espace stratégique pour le développement du capitalisme. Les contradictions existant entre les deux fractions de la classe dominante permettent, d'autre part, à la population ouvrière de garder un contrôle sur l'action du maire. Mais les concessions obtenues ne seront que des concessions « secondaires » ne remettant pas en cause la domination des détenteurs des moyens de production. En effet, « l'institution communale a un double caractère politique : en tant que branche subordonnée de l'Appareil d'Etat, elle est un centre local du pouvoir central, un lieu de conflits secondaires entre fractions de classes ; en tant que branche subordonnée, elle peut être un lieu ouvert à la lutte et à la résistance politique, mais non un centre de pouvoir pour les classes dominées comme toutes les branches subordonnées de l'Appareil d'Etat ».

b) « *Les villes innovatrices* » : le recours aux hiérarchies parallèles

De même que la présentation de la commune comme « lieu de résistance politique », l'hypothèse émise par Bruno Jobert et Michèle Sellier (23) à propos des villes d'opposition pourrait sembler remettre en cause la fonction d'intégration nationale remplie par les collectivités locales.

Selon ces deux auteurs, les exigences de coordination nées de l'urbanisme accéléré seraient l'occasion pour certaines communes de manifester leur opposition à la coalition gouvernementale en place au niveau national. Ces villes « innovatrices » essaieraient d'élaborer et de mettre en œuvre des normes nouvelles, différentes de celles définies au niveau central. Se mettrait ainsi en place un nouveau type de rapport entre les appareils politiques et les administrations locales : le type politique fondé sur une marge d'autonomie locale et entraînant la constitution d'une élite technico-politique sous l'influence prépondérante du maire.

Cette thèse nous semble peu convaincante. En effet, d'une part, aucune définition n'est donnée des normes « nouvelles » élaborées par les villes « innovatrices ». D'autre part, les deux auteurs ne démontrent pas, contrairement à leur intention, que le modèle des relations Centre-Périphérie dégagé par l'analyse organisationnelle soit inapplicable aux grandes villes. Tout au contraire, leur étude semble confirmer les hypothèses de Jean-Claude Thoenig concernant l'existence de filières parallèles permettant un accès plus direct à Paris, filières structurées pour les villes d'opposition, et pour les municipalités communistes en particulier, autour du parti. Or, « le parti communiste sert de filière parallèle, non pour renverser le système ou s'y substituer, mais pour fournir à ses membres les meilleurs atouts pour réussir dans le système » (24). Quoique leur multiplication comporte un risque de déstabil-

(23) Bruno Jobert - Michèle Sellier : « Les grandes villes : Autonomie locale et innovation politique », *R.F.S.P.*, avril 1977, p. 223.

(24) J.-C. Thoenig : « Les relations centre-périphérie : essai d'analyse systémique », *Bull. I.I.A.P.*, n° 37, 1976, p. 1073.

sation pour le système, ces réseaux, exception au modèle général de la régulation croisée, contribuent donc au maintien du système des relations Centre-Périphérie.

c) *La commune comme lieu de territorialisation des conflits*

La place de la commune au sein de l'Appareil d'Etat ne saurait seulement se définir en termes de dépendance ou d'autonomie. Plus précisément, les collectivités locales, si elles sont assujetties à l'Etat, n'en remplissent pas moins un rôle important au sein du système de régulation étatique. Point d'application, de territorialisation des politiques gouvernementales, la commune permet aussi la territorialisation des conflits leur traitement sur place avant qu'ils ne se répercutent au niveau central en perturbant l'ensemble du système.

Le maire, dans ce contexte, joue un rôle important. En tant que relais entre milieu local et système administratif, il permet d'amortir les tensions. Pour les habitants, il est à la fois leur représentant au niveau communal et canal d'accès au Centre.

Cette position intermédiaire du maire entre le local et le national permet de s'interroger sur le rôle et le mode d'intégration des élections municipales : le maire est-il principalement pour la population le représentant du territoire ou est-il surtout celui qui permet l'accès au Centre ?

En fait, la perception du maire combine dans une relation complexe, local et national : c'est parce qu'ayant accès au Centre, il peut régler les problèmes locaux que le maire est un personnage important pour la commune. Nous voici donc renvoyés au local, ce qui n'est pas étonnant puisque local et national sont indissociables.

Aussi est-il permis de penser que l'intégration réalisée par les élections municipales forme un processus complexe : territorialisée, la campagne comprend des éléments de déterritorialisation, pourtant relocalisés parce que rattachés à un territoire vécu comme spécifique par ses habitants.

3) La notion de système politico-administratif local

Dans l'étude de l'action administrative, le concept de système permet, en introduisant dans la définition de l'objet d'étude l'environnement et d'accéder ainsi à une meilleure intelligibilité du fonctionnement de l'administration publique dans ses rapports avec la société civile.

Aussi la notion de système politico-administratif local, dégagée, notamment par Pierre Grémion, semble ici la plus pertinente pour répondre aux questions que nous nous posons.

Selon cet auteur, « il semble que l'on puisse parler de système en sociologie, dès que l'on se trouve en face d'un ensemble caractérisé par un minimum d'interdépendances entre les différents éléments qui le composent, un minimum de régulations présidant aux rapports ou aux relations entre ces éléments, un plus ou moins grand degré de conscience de ces régulations par tout ou partie des éléments constituant cet ensemble » (25). Bien que cette définition du système soit imprécise, la notion de système politico-

(25) P. Grémion : *Le pouvoir périphérique*, p. 160.

administratif local est intéressante dans la mesure où elle rompt avec un schéma central/vertical d'interprétation du comportement des hommes dans les structures administratives et substitue à ce schéma un schéma périphérique/horizontal fondé sur l'idée que c'est à la périphérie et non au centre que se comprend vraiment la centralisation.

B) Rôle et mode d'intégration des élections locales

1) La célébration de la communauté d'appartenance à un même lieu

Pour les élus locaux, la commune se présente comme une unité homogène, naturelle, souvent comparée à la famille.

Pour les habitants, la commune est un objet d'identification territoriale, l'identification communale se révélant plus forte que l'identification nationale. Ce processus d'identification met en jeu un certain rapport imaginaire de l'individu à l'espace : la commune existe essentiellement au niveau de la conscience individuelle, du « vécu ». A ce niveau, la commune est posée par la population en termes de limites, de différence par rapport aux autres collectivités territoriales et au national. « Le local apparaît comme un ensemble de signes possédés en commun par un certain nombre de personnes et qui s'attacheraient à un espace donné, ou plutôt qui délimiteraient une aire commune aux individus, un espace clos que l'on nomme commune » (26).

De même que la fête de Saint-Nom-La-Brèteche est « une répétition d'usages anciens destinés à célébrer l'appartenance des individus à un même locus » (27), l'élection municipale, tous les six ans, fait « revivre » le locus, permet à la commune d'affirmer son identité, son Moi.

a) La territorialisation de la campagne

La campagne municipale se révèle tout d'abord fortement territorialisée : affiches représentant tel ou tel lieu de la commune ; tracts, listes et programmes personnalisés par quartiers. Les choix proposés à l'électeur ne sont pas, d'autre part, des choix « de société », mais des choix « concrets », au sens où ceux-ci impliquent une inscription sur le territoire communal, un aménagement de l'espace (implantation d'équipement collectifs).

La campagne municipale se trouve d'autre part centrée autour de la défense de la personnalité communale. Le processus d'identification communale ne signifie pas, en effet, seulement que la population appartient à la ville, mais aussi que la ville appartient à la population ; en tant que collectivité territoriale « spécifique », elle confère une identité au groupe. Les programmes électoraux ne manquent pas de le rappeler : « notre ville ». Et c'est parce que la commune appartient à ses habitants que ceux-ci ont le droit de décider de son avenir, qui est aussi le leur, de juger si les programmes respectent ou non la spécificité communale. Le local n'existant, ainsi que le montre Anne Cauquelin, que sous la forme d'une « image-limite » partagée par les habitants, les programmes mettent également l'accent sur la personnalité communale, en proposant une « image » de la ville qui la présente comme « différente » : « Une ville où il fait bon vivre », « Une ville plus humaine ».

(26) Marc Chopplet : « Réflexion sur le local : la plaine de Versailles » dans *L'objet local*, p. 424.

(27) Anna Cauquelin : « Localisation/délocalisation : un objet local : Saint-Nom-la-Breteche » dans *L'objet local*, p. 204.

En définitive, il semble que l'élection réveille le sentiment d'appartenance à la collectivité territoriale par l'opposition qu'elle introduit entre le présent et l'avenir de la commune. La population est placée face à un choix : approuver ou refuser tel ou tel programme, porter tel ou tel candidat à la mairie. En décidant d'approuver un programme, de réélire ou non le maire, symbole de l'existence et de l'unité communale, le groupe réaffirme son identité, sa personnalité.

b) *Le maire, symbole de l'existence et de l'unité communale*

L'attention des électeurs est polarisée sur les candidats à la mairie. L'élection ne porte pas, comme il est prévu juridiquement, sur la désignation du conseil municipal, mais sur le choix du maire : pratiquement, celui-ci est élu au suffrage universel. D'ailleurs, bien que légalement ce soit le conseil municipal qui désigne et contrôle le maire, c'est en réalité le candidat à la mairie qui choisit ses colistiers. La personnalisation de la campagne autour des têtes de liste s'explique par le rôle important que joue le maire pour la commune : en tant que « représentant », il « incarne » la collectivité, la « personnalise », la « différencie ».

1° *Le maire ; symbole de l'existence et de l'unité communale : charisme et tradition :*

L'autorité du maire est essentiellement d'ordre charismatique et traditionnel (28). Le maire est le « père » de la commune et la population fait appel à lui pour toutes sortes de problèmes, parfois extérieurs à sa compétence ; « comme si le spatium national était rejeté, hors de la scène villageoise » (29). La tendance de la population à légitimer les gens en place, à respecter ce qui a toujours été, explique également la perpétuation au pouvoir du maire.

Surtout, le maire symbolise l'existence et l'unité communale. La commune est vécue comme un monde clos, limité : on peut admettre qu'un contrat implicite lie les habitants. Ce contrat politique vécu inconsciemment par la population doit s'exprimer par un symbole, le maire, qui permet le jeu des interactions sociales. Cette symbolisation du contrat devient une réalité autonome, nécessaire et vulnérable. Dès lors on comprend que porter atteinte au maire, au symbole d'autorité, c'est en quelque sorte détruire le contrat, dissoudre la possibilité de vie sociale, d'où la longévité politique des maires.

2° *Le rejet de la « politique » :*

Le maire apparaît comme le seul capable de définir une politique, un compromis entre les différents groupes en présence. Garant de l'unité communale, le maire légitime est celui qui est « apolitique », apolitique, non pas au sens de parti politique, mais au sens de privilèges.

Le sentiment d'illégitimité ressenti pour le maire politique, qui a des « favoris », coexiste pourtant avec un jeu de prestations et de contre-presta-

(28) Jeanne Becquart-Leclercq : « Légitimité et pouvoir local », *R.F.S.P.*, avril 1977.

(29) A. Cauquelin : « Localisation/délocalisation : un objet local : Saint-Nom-la-Brèche » dans *L'objet local*, p. 191.

tions invisibles (30). L'unité communale est un « consensus ambigu » qui cache des conflits plus ou moins latents. En effet, de par sa position intermédiaire entre le local et le système politico-administratif national, le maire peut obtenir avantages et faveurs à certains de ses administrés. Là réside l'explication du taux de participation des électeurs : du résultat de la consultation dépendrait la position de l'électeur parmi les favorisés ou les exclus. Ce jeu de prestations et contre-prestations n'entâche pourtant pas la légitimité du personnage politique local. De par son caractère implicite, ce jeu nous semble même créer une solidarité entre les habitants : il se déroule entre « soi », dans les limites du monde clos qu'est la commune.

Le rejet de la politique se retrouve également dans l'attachement des habitants au système de panachage. Ainsi, dans les villes, qui ont vu de 1971 à 1977 leur population passer de moins à plus de 30 000 habitants, la contestation par l'électorat du système de listes bloquées témoigne de la volonté des habitants de garder « leur » ville (31) : celle-ci appartient à la population et non à un parti. L'introduction des clivages politiques nationaux par le système de listes bloquées est ressentie comme l'intrusion d'un « étranger », en l'occurrence, le national, dans les affaires locales. C'est au nom de l'unité communale, de son autonomie, de ses « limites » que la population défend l'apolitisme et le système de panachage : les habitants veulent rester « entre eux ».

Les élections municipales seraient donc un moment où le groupe territorial affirme son appartenance à un même locus.

Pourtant les élections municipales sont apparues, même dans des zones rurales comme « manifestement télescopées par les préoccupations nationales ».

Il nous semble, en fait, que les élections municipales mobilisent l'électeur autant comme citoyen que comme membre d'une collectivité territoriale. Si les électeurs ont choisi en 1977 entre deux tendances politiques, ce n'est pas uniquement en fonction d'une orientation nationale, mais aussi en fonction de ce qu'une municipalité de droite ou de gauche pouvait apporter comme changement au plan de la politique locale.

2) Les élections municipales : fonction territorialisante et fonction latente d'intégration nationale

Dans une première conception, que nous reprenons ici pour la nuancer ensuite, les campagnes municipales nous sont apparues, d'une part mobilisatrices autour de l'Appareil d'Etat à travers la personnalisation autour du maire, d'autre part, restrictives quant au débat qui porte sur l'allocation de ressources pour des produits standardisés et normalisés.

La personnalité de la campagne autour du maire ne saurait, en effet, se comprendre seulement par le fait que le maire « incarne » la commune.

(30) Selon J.-R. Pitts, ceci peut se comprendre par l'influence du modèle scolaire sur la légitimité politique. Le système de légitimité politique vécu au niveau local serait la transposition de la « communauté délinquante » dont le jeune fait l'apprentissage à l'école tant dans les rapports entre élèves que dans les rapports avec l'autorité professorale. Cf. J. Becquart-Leclercq : « Légitimité et pouvoir local », *R.F.S.P.*, avril 1977.

(31) *Le Monde*, 3 mars 1977 : « Aurillac ou la nostalgie du panachage ».

L'intégration réalisée par le système politico-administratif local est un autre facteur explicatif. Le maire est essentiel pour la commune aussi parce qu'il permet l'accès au « Centre », à l'Etat. Il semble donc, qu'aux élections municipales, chaque groupe social se mobilise pour élire le candidat qui, à son avis, lui permettra d'avoir le meilleur accès au Centre. Parmi les candidats en présence, le plus avantage est évidemment le maire sortant puisqu'il dispose déjà de moyens d'accès au centre. Les autres candidats, quant à eux, doivent essayer de ne plus apparaître comme « périphériques » par rapport à la commune, mais « centre » en jouant eux aussi de leurs « relations ». De même les candidats s'efforcent d'être les plus représentatifs par rapport aux caractéristiques économiques et sociales de la commune. Les candidats se définissent donc essentiellement par rapport à leurs relations avec le national, comme le local ne se définit que par rapport au national.

La campagne municipale reste, d'autre part, circonscrite au cadre d'intervention fixé par l'Etat aux communes. Le débat se trouve vite restreint au cercle des candidats et ne porte que sur l'allocation de ressources pour des produits standardisés et normalisés.

Dans ce contexte, l'électeur ne peut se prononcer qu'en fonction de la personnalité des candidats ou de préférences politiques a priori.

Ce point de vue nous paraît maintenant devoir être nuancé.

En votant pour la gauche en 1977, les électeurs ne se sont pas seulement prononcés contre une politique gouvernementale. Ils se sont déterminés aussi en fonction des conséquences locales de cette politique et dans la volonté de réagir au plan local. Ainsi, en votant le plus souvent à gauche, les populations nouvellement arrivées dans les grands ensembles ont montré, d'une part, leur désaccord avec une politique qui déracine les individus, qui banalise le territoire, et d'autre part, leur désir de se « ré-enraciner », de « re-crée » un locus. En se désolidarisant de la tendance politique nationale, ces électeurs se sont exprimés sans doute en tant que citoyens, mais aussi en tant que « futurs » membres d'une collectivité territoriale — la municipalité élue sera « leur » municipalité — dans la volonté de retrouver un point d'ancrage territorial, une identité en tant que groupe territorial.

La tendance politique de la municipalité, de même que la composition socio-professionnelle de la ville, font donc aussi partie de l'image de la ville, des « signes partagés en commun », « de la conscience d'appartenance à un espace normé » (32). Tendance politique et identification communale interfèrent.

Il nous apparaît donc en définitive que les élections municipales remplissent à la fois une fonction territorialisante et une fonction latente d'intégration nationale.

Fonction territorialisante : les candidats, quelle que soit leur tendance politique, se sont sans doute référés au national, mais se sont aussi présentés comme les défenseurs de la spécificité, de l'autonomie communale. Les électeurs, s'ils se sont déterminés en fonction de leur position sociale, se sont exprimés aussi en fonction de leur appartenance locale. Certes les

(32) Marc Chopplet : « Réflexion sur le local : la plaine de Versailles », dans *L'objet local*, p. 424.

différents groupes sociaux ont approuvé ou refusé une politique gouvernementale, les classes dominées montrèrent leur mécontentement face à une situation « nationale » de crise et de chômage. Mais ce mécontentement s'est traduit par l'élection d'un gouvernement « local » à qui les classes dominées ont accordé leur confiance pour défendre leurs intérêts, dans les limites du pouvoir d'intervention des communes.

De même que les communes sont un lieu de territorialisation des conflits, les élections municipales territorialisent les mécontentements, les appartenances de classes et les tendances politiques.

Fonction latente d'intégration nationale : de par leur fonction territorialisante, les élections municipales redonnent vie au local. Elles permettent de mesurer les mécontentements, les lacunes, l'inadaptation des politiques nationales (sous la forme des besoins « locaux ») d'assurer une meilleure adéquation entre le maire, relais du niveau central, et un environnement en mutation, de donner une certaine satisfaction aux demandes des classes dominées, d'éviter le recours à des actions dangereuses pour la survie du système.