

FORUM Interview



Relations Etat-collectivités
«Le dialogue avec les élus est vital pour Macron»

Luc Rouban, directeur de recherche à Sciences-po

Les maires n'échappent pas totalement au grand désaveu démocratique. En l'espace d'un peu plus de trois décennies, l'abstention a doublé aux municipales. Selon une enquête du Cevipof parue en janvier, le taux de confiance des Français en leur maire a chuté de 64% à 55% en un an. La campagne de «#balancetonmaire» contre les hausses de la taxe d'habitation a confirmé la tendance. Pour une portion de la population, la figure d'autorité du premier personnage de la commune a disparu. Dans ces conditions, la crise des vocations guette. En seulement quatre ans, depuis le début du mandat en 2014, le nombre de démissions de premiers magistrats a déjà atteint le total du précédent bail 2008-2014.

Etre maire en 2018 n'a rien d'une sinécure. Les trois quarts des premiers magistrats perçoivent moins de 1000 euros au titre de leur mandat municipal. « Mon indemnité part chez le pompiste », a coutume de dire

Un fossé sépare édiles, cadres et agents des collectivités de ce «président technocrate n'ayant jamais été élu au niveau local».

le président de l'Association des maires ruraux de France, Vanik Berberian. Emmanuel Macron en a conscience. Après avoir vilipendé le clientélisme

de certains chefs d'exécutif, il a souhaité, à l'issue du remaniement du 16 octobre, «s'appuyer sur les élus locaux, dans tous nos territoires et, en particulier, sur nos maires, qui sont les premiers porteurs de la République du quotidien». A voir. Luc Rouban, directeur de recherche à Sciences-po, estime, dans son dernier essai (*), que le pari n'est pas gagné. Un fossé sépare toujours édiles, cadres et agents des collectivités de ce «président technocrate n'ayant jamais été élu au niveau local et cherchant avant tout à s'appuyer sur des experts pour mener un programme envisagé depuis longtemps par de multiples rapports de hauts fonctionnaires.» ●

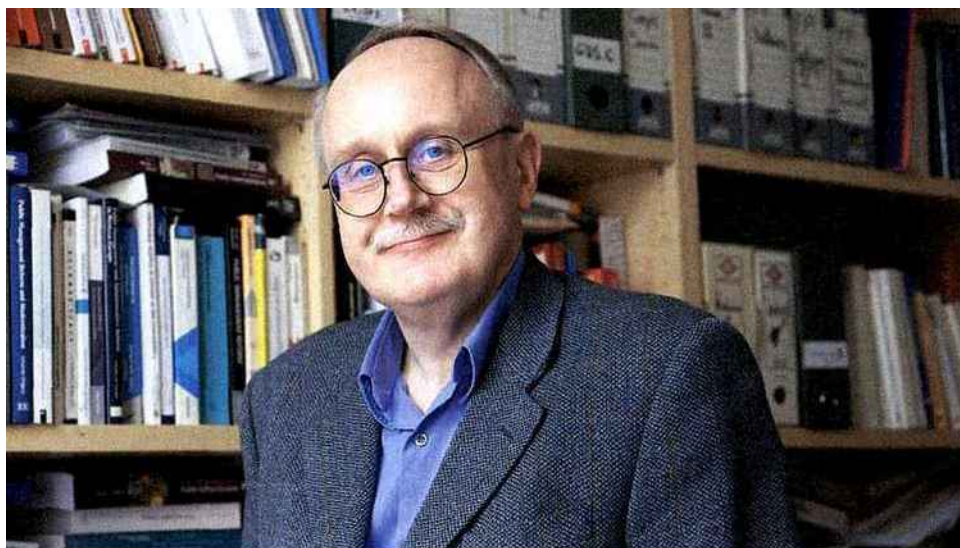
(*) «Le Paradoxe du macronisme», Les Presses de Sciences Po, août 2018.

01

Comment expliquez-vous la fracture entre Emmanuel Macron et les territoires ?

L'exécutif considère que les élus locaux ont beaucoup augmenté leurs effectifs ces vingt dernières années, parfois en dehors de tout transfert de compétence. Un discours qui contient sa part de vérité. Le gouvernement veut maintenant mettre fin à un système qui produisait beaucoup d'irresponsabilités. L'Etat était prompt à se décharger de la mise en œuvre de ses politiques sur les collectivités qui, elles, avaient tendance à rejeter tous les maux sur l'Etat. Le gouvernement estime désormais que c'est aux territoires de fournir l'effort supplémentaire. Cette politique entraîne une remise en cause de tous les mécanismes de la décentralisation installés depuis les premières lois Defferre de 1982. Le local ne devient plus qu'un élément de mise en application de politiques décidées par le pouvoir central, sur fond de désengagement de l'Etat en matière d'école ou de santé.

Cette mutation suscite de grandes interrogations chez les maires des communes rurales. Ces élus sont de plus en plus dépendants de leur intercommunalité et des dotations de l'Etat qui, dans un certain nombre de territoires, ont encore baissé. Ils voient là une conséquence de la mondialisation qui passe par une concentration de l'activité autour des métropoles. Cette logique financière, managériale et fonctionnelle est la marque du macronisme. Bercy bénéficie d'une priorité absolue. L'un des grands problèmes de cet écosystème, c'est son absence de racine locale. Mais Emmanuel Macron vient de constituer un grand ministère des territoires. Il n'a pas d'autre choix que de rétablir les liens avec les élus s'il veut constituer des alliances électorales aux municipales avec des maires de centre-gauche ou de centre-droit. C'est une question de survie politique.



PHOTOS : R. MARAIS / LA GAZETTE

02

Mais, au fond, Emmanuel Macron croit-il au secteur public ?

Dans la droite ligne des travaux du sociologue Michel Crozier sur la société figée dans ses statuts, le chef de l'Etat n'accorde guère d'importance à ce type de considération. Adeptes du new public management, il privilégie les trajectoires individuelles de hauts fonctionnaires passés par le privé. Le dernier renouvellement du gouvernement le démontre encore, avec l'arrivée de l'énarque et ancienne lobbyiste de Danone Emmanuelle Wargon au poste de secrétaire d'Etat auprès du ministre de la Transition écologique et solidaire. Cette indifférenciation entre le public et le privé passe aussi par le projet de contractualisation d'emplois de dirigeants publics et la prise en compte, pour les hauts fonctionnaires, de l'ancienneté passée dans le privé. Avec ce modèle managérial, Emmanuel Macron s'attaque à la puissance considérable, sous la V^e République, de la haute administration qui ne pantoufle pas. L'hyperconcentration du pouvoir dans les cabinets accentue le déclassement social des hauts fonctionnaires de carrière.

03

Comment est perçu le président de la République dans les services des collectivités ?

Essentiellement composée d'agents de la catégorie C, la fonction publique territoriale est un monde d'ouvriers et d'employés qui subit un vieillissement et a le sentiment qu'il va devoir produire l'essentiel de l'effort dans les années qui viennent. Cela nourrit une colère sociale, sur fond de perte de confiance dans des syndicats qui apparaissent centralisés et bureaucratiques. Ces agents, nombreux dans la fonction publique territoriale à être tentés par le vote en faveur du Rassemblement national aux élections européennes, sont les plus sceptiques vis-à-vis du fonctionnement des institutions au sein de leur collectivité. Une colère qui s'accroît quand, dans une nouvelle division du travail, la fonction publique territoriale devient l'exécutante de la fonction publique d'Etat...

04

Les cadres des collectivités eux-mêmes se sentent méprisés par l'Etat...

Ils vivent effectivement mal d'être considérés comme des opérateurs ne sachant pas conceptualiser. Ils perdent ce qui faisait la force de la territoriale au regard de l'Etat: une autonomie dans la prise de décision. Dans le même temps, l'activité locale se concentre, selon la logique bien connue de la politique du chiffre et des banques d'affaires, dans les grandes intercommunalités, les métropoles et les régions fusionnées. Ce mouvement restreint l'horizon des cadres territoriaux et diminue aussi la possibilité de promouvoir les cadres issus du rang qui connaissent bien le terrain sans être mobile, ce qui est un vrai problème. Aujourd'hui, des directeurs généraux des services de collectivités ont tendance, un peu comme les préfets, à vouloir valoriser leurs compétences dans un territoire plus grand et à passer d'un poste à un autre. Ils ne donnent pas toujours le sentiment de participer à un collectif de travail, ce qui pose un certain nombre de difficultés pour la cohésion de l'action administrative. Ce phénomène s'accompagne d'une distance sociale et politique de plus en plus grande entre les cadres des collectivités et les agents «de base».

Cette défiance vis-à-vis de la hiérarchie nuit naturellement à l'efficacité des collectivités. Elle n'est pas l'apanage du secteur public local: on retrouve la même défiance dans les grandes entreprises. En définitive, le dialogue social est bon dans des entités de travail relativement restreintes où la hiérarchie connaît intimement le terrain. A contrario, le management à la française, où l'on se sert du management comme prétexte pour renforcer le sommet, crée une distance, renforcée par le numérique.

Propos recueillis par Jean-Baptiste Forray