



POLITIQUE CHAMPS LIBRES

Comment comprendre le « blues » des maires ruraux ?

Une commune sur deux compte moins de 500 habitants. Alors que les plus petites villes réclament d'être plus entendues par le gouvernement dans le cadre de la concertation nationale lancée par Emmanuel Macron, le Cevipof a interrogé ces maires sur leur état d'esprit.

**Luc Rouban**

Directeur de recherche au CNRS et au Cevipof *

DÉMOCRATIE LOCALE Dans son discours du 10 décembre 2018, Emmanuel Macron a cherché à juguler la crise des « gilets jaunes » en suscitant des débats au niveau municipal afin que les maires puissent recueillir les doléances des Français. C'est sans doute de bonne guerre car cette stratégie lui permet de fragmenter le conflit en le renvoyant à ses racines locales. C'est sans doute aussi une tentative pour rétablir le lien avec les élus locaux dont la dégradation a été vivement dénoncée par Gérard Larcher, le président du Sénat. Quelle sera leur place dans la concertation nationale lancée par le chef de l'État ? Dans une tribune parue il y a trois jours dans le *JDD*, l'Association des maires ruraux de France a demandé que ces élus ne soient pas les « éternels oubliés » du dialogue.

Mais les maires sont-ils encore en mesure de prendre en charge cette contestation ? La question se pose tout particulièrement pour les maires des communes rurales de moins de 500 habitants, celles qui sont les plus touchées par la disparition des services publics et la paupérisation d'une partie de leur population. En 2018, ces dernières, au nombre de 18 547, constituent la moitié des communes de France et le tissu vivant de la démocratie de proximité. En décembre 2018, le Cevipof a mené



pour le compte de l'Association des maires de France une enquête auprès de l'ensemble des maires qui a permis d'obtenir les réponses complètes de 2145 maires de communes de moins de 500 habitants, soit un échantillon représentatif de 11,5%. Le tableau qui émerge de cette enquête est celui d'une crise profonde.

54 % VEULENT S'ARRÊTER EN 2020

Le profil des maires se différencie fortement selon la taille de la commune. Et les réformes successives, qui ont mis en place les métropoles et ont généralisé les intercommunalités, n'ont fait qu'accentuer la fracture entre les diverses catégories d'élus.

Les maires des communes de moins de 500 habitants ont un profil bien plus modeste que les maires des communes de plus de 3500 habitants. Ils sont plus souvent originaires des classes populaires (16%) et moyennes (53%) que les seconds (respectivement 7% et 33%). On trouve parmi eux bien plus d'agriculteurs actifs ou à la retraite (13% contre 4%) et beaucoup moins de cadres du privé (13% contre 23%) ou de patrons et membres des professions libérales (5% contre 15%). Ils sont également très peu partisans puisqu'ils sont à peine 1% à déclarer être membres d'un parti contre 27% des seconds. C'est une population assez âgée en moyenne (62 ans) et les trois quarts sont des hommes. On est donc bien loin des profils que l'on peut observer au sein de la population des députés de La République en marche.

Or c'est précisément chez les maires

ruraux que s'observe le plus le désenchantement démocratique : 54% d'entre eux disent qu'ils souhaitent arrêter tout mandat électif en 2020 (contre 29% dans les communes de plus de 3500 habitants).

L'âge du maire est un facteur faiblement explicatif. Certes, la moyenne d'âge des partants est de 65 ans contre 59 ans pour ceux qui veulent poursuivre. Néanmoins, ce désir de départ concerne 48% des maires qui en sont à leur premier mandat et qui ont été élus en 2014 contre 57% de ceux qui en sont à leur second mandat et 63% de ceux qui en sont à leur troisième.

Les raisons institutionnelles invoquées pour justifier l'abandon de tout mandat en 2020 sont présentes (manque de moyens financiers, de personnel, sentiment d'être inutile) mais assez minoritaires. Ce désengagement est surtout justifié par des raisons personnelles, la volonté de profiter de sa vie privée, le sentiment du devoir accompli, l'idée au fond qu'ils en ont fait assez pour des administrés parfois ingrats et aux exigences devenues trop importantes.

LA DÉCENTRALISATION À L'ENVERS

Les maires ruraux sont d'ailleurs pessimistes pour l'avenir de leur commune : 46% estiment que la situation va se dégrader dans les cinq prochaines années, 37% estiment qu'elle sera stable et 17% seulement qu'elle va s'améliorer.

Contrairement à une idée reçue, la situation financière est généralement



bonne : seuls 15 % d'entre eux estiment que cette situation est assez critique ou critique. C'est la dynamique d'ensemble du local qui les inquiète. Cette dégradation passe évidemment par la réduction des dotations de l'État et la réforme de la taxe d'habitation. La contraction des transferts financiers de l'État les pousse en priorité à réduire les investissements et les travaux.

Sur le fond, cependant, s'exprime clairement l'idée que la décentralisation a changé de sens. Celle-ci n'est plus un projet politique destiné à libérer la décision locale dans une interaction étroite avec les citoyens. Elle s'est transformée en projet économique et managérial devant permettre de rationaliser l'offre de services publics au moindre coût, ce qui implique de reléguer les petites communes à des fonctions utilitaires comme l'état civil pour le compte de l'État. Cette perte d'autonomie est également liée à la montée en puissance des intercommunalités, qui ont vu leurs compétences obligatoires s'élargir, les dépouillant du contrôle sur des décisions portant sur la voirie ou l'assainissement.

La décentralisation n'est plus considérée comme une politique favorable à l'implication des citoyens car si 43 % des maires répondent par l'affirmative (dont 13 % de « tout à fait d'accord »), 33 % ne se prononcent pas et 24 % répondent par la négative. L'immense majorité des maires des communes de moins de 500 habitants considère que l'État veut reprendre la main sur l'action des municipalités : 47 % des enquêtés sont tout à fait d'accord avec cette affirmation et 31 % plutôt d'accord. Seuls 14 % ne se prononcent pas et 7 % sont en désaccord. C'est ainsi que les trois quarts des maires ruraux dénoncent la perte de leur autonomie fiscale à travers la transformation de la taxe d'habitation en dotations. Les arguments justifiant la suppression de cette taxe parce qu'elle serait obsolète ou bien permettrait de faire gagner du pouvoir d'achat aux contribuables n'ont pas eu beaucoup d'effet sur eux.

L'EXIGENCE ACCRUE DES ADMINISTRÉS

Mais la crise des vocations est également alimentée par l'alourdissement des tâches face à la complexité des procédures et des normes, l'absence d'aide de la part de l'État ou le manque de civisme des citoyens. La grande majorité des maires (68 %) qui en sont au moins à leur second mandat disent que l'investissement dans le travail municipal est plus important depuis l'époque de leur premier mandat.

À ce titre, ils subissent les effets d'une forme de professionnalisation non reconnue et soulignent l'absence d'un statut de l'élu : les indemnités ne sont pas assez importantes alors même que le mandat de maire empêche de plus en plus souvent de s'investir en parallèle dans une activité professionnelle comme il fait peser une contrainte forte sur la vie privée et familiale. À cela s'ajoute un régime de retraite ou de prestations sociales peu adapté.

L'enquête révèle cependant une autre évolution de fond. Les maires ruraux (mais la même chose est observable dans les communes de taille supérieure) remarquent aux trois quarts que leurs administrés sont devenus plus exigeants. Ils ne sont que 55 % à souligner que ces derniers leur témoignent une certaine gratitude. Le risque de poursuite juridique s'est aggravé, tout comme celui d'être pris à partie sur les réseaux sociaux ou de faire l'objet de ressentiments personnels. L'un des motifs d'insatisfaction les plus importants pour les maires tient précisément à la culture consumériste des administrés qui veulent des réponses immédiates à leurs demandes et qui se considèrent comme des clients ayant droit à des prestations personnalisées en échange de leurs impôts.

Bien plus, à cette dérive consumériste du lien de citoyenneté correspond non plus la figure du citoyen épris de participation et de vie locale mais plutôt celle d'un habitant se désintéressant des affaires municipales dès lors qu'il

n'est pas concerné à titre personnel. Moins d'un tiers des maires interrogés dit que la vie locale intéresse les habitants de leur commune alors qu'un quart ne sait pas et que 43 % disent qu'elle ne les intéresse pas.

C'est sans doute ici que se trouve l'obstacle principal à une évolution vers davantage de démocratie participative. Contrairement à des idées ténues, les citoyens ne sont pas tous prêts à jouer le jeu de la participation locale soit parce que cela ne les intéresse pas, comme ne les intéressent pas les élections ou la vie politique, soit parce qu'ils n'en ont ni les moyens matériels, et notamment le temps, ni les moyens culturels du fait de la trop faible éducation civique en France.

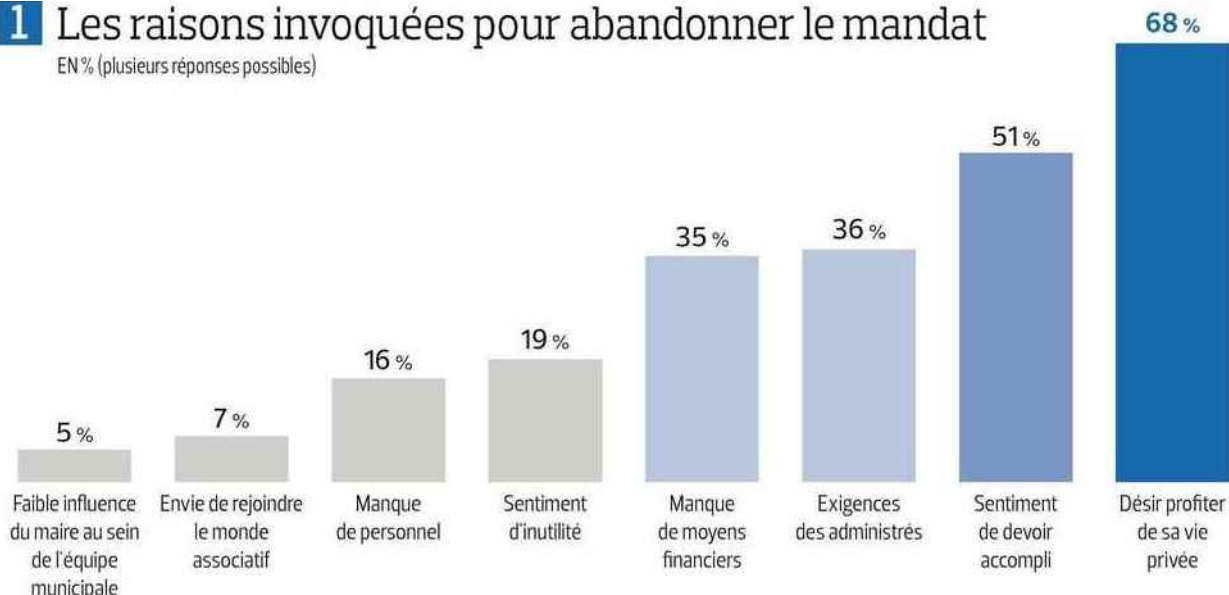
Il ne faut donc pas trop se faire d'illusions sur la capacité du macronisme à rebondir sur une forme ou une autre d'horizontalité locale au centre de laquelle doivent œuvrer des maires désenchantés. ■

* *Derniers ouvrages parus* : « La démocratie représentative est-elle en crise ? » (Documentation française) et « Le Paradoxe du macronisme » (Presses de Sciences Po).



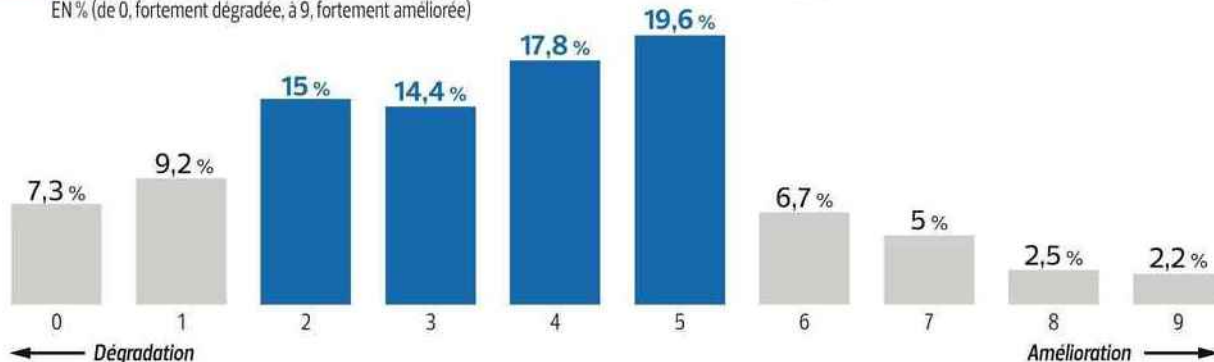
1 Les raisons invoquées pour abandonner le mandat

EN % (plusieurs réponses possibles)



2 La situation de la commune dans les cinq prochaines années

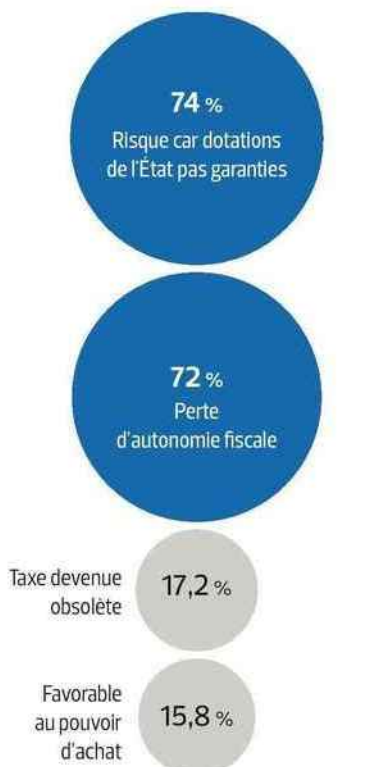
EN % (de 0, fortement dégradée, à 9, fortement améliorée)





3 La suppression de la taxe d'habitation et ses effets

EN % (plusieurs réponses possibles)



Infographie **LE FIGARO**

Source : Enquête Maires, Cevipof – AMF, 2018

4 Le contexte institutionnel du métier de maire

EN % (plusieurs réponses possibles)

