



HAL
open science

Le difficile atterrissage municipal de LREM

Olivier Costa

► **To cite this version:**

| Olivier Costa. Le difficile atterrissage municipal de LREM. 2020. hal-02484216

HAL Id: hal-02484216

<https://hal.science/hal-02484216>

Preprint submitted on 19 Feb 2020

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.

Olivier Costa

Centre Émile Durkheim – CNRS/Sciences Po Bordeaux

o.costa@sciencespobordeaux

Le difficile atterrissage municipal de LREM

19 février 2020

Tous droits réservés

Le bilan sera sans doute modeste pour La République en Marche (LREM) au soir du 22 mars 2020. La dynamique qui a permis à Emmanuel Macron de l'emporter haut la main à l'élection présidentielle de 2017, puis de bénéficier d'une large majorité à l'Assemblée nationale, et même de sauver les meubles aux élections européennes en mai 2019¹, dans le contexte pourtant très tendu du mouvement des gilets jaunes, semble en panne. La crise durable qui frappe les partis de gouvernement traditionnels laissait espérer aux militants LREM des victoires municipales faciles, et semait la panique au sein des équipes sortantes. Si rien n'est encore joué, il apparaît que, dans un mois, la moisson sera maigre pour LREM. Le parti présidentiel conserve des chances à Strasbourg – où la candidate écologiste est toutefois en tête – avec un candidat issu du PS, à Lyon – malgré la présence d'un dissident LREM – ainsi qu'à Toulouse – avec un maire sortant LR, soutenu par LREM – et Nice – avec un maire sortant bénéficiant d'une double investiture LR et LREM. Mais la situation est beaucoup plus compliquée que prévu à Paris ou à Bordeaux, et le parti est sans illusions à Nantes, Lille ou Montpellier. Enfin, il n'a pas de candidat officiellement investi dans la très grande majorité des communes – au nombre de 30.000.

¹ Olivier Costa, « Européennes, mais où sont passés les 'gilets jaunes' ? », *The Conversation*, 29 mai 2019
<https://theconversation.com/debat-europeennes-mais-ou-sont-passes-les-gilets-jaunes-117905>

Les défis de la déprofessionnalisation de la vie politique

Ce qui est en jeu, c'est la prétention de LREM à poursuivre le processus du « déprofessionnalisation » de la vie politique entrepris en 2017. Pour comprendre la difficulté de l'exercice, il faut que la Cinquième République a été marquée par deux phénomènes clés : l'inversion de la carrière politique et la montée en graine des élus locaux.

Le premier est la conséquence directe de la volonté de Charles de Gaulle de dépasser le jeu des partis en nommant au gouvernement ou à l'Élysée des techniciens. Ces hauts-fonctionnaires ou personnes issues de l'entourage des élus entraient au service de l'exécutif sans jamais avoir exercé de mandat électif. Il leur revenait, une fois en fonctions, de se trouver un ancrage local, en se présentant à des élections territoriales ou législatives. Ceci fait, ils pouvaient consolider leur assise, en se portant candidats à d'autres mandats locaux, à l'échelle de la ville, du département ou de la région. Ce processus ne concernait toutefois que les responsables politiques les plus en vue, qui bénéficiaient d'une notoriété nationale ou de solides appuis au sein de leur parti. Dans leur majorité, les députés et sénateurs étaient des élus locaux ou des notables montés en graine, qui avaient accumulé un capital politique et social suffisant pour obtenir l'investiture de leur parti.

Ce double processus d'inversion de la carrière politique, pour les ministres et les conseillers du Président, et d'accession des élus locaux les plus capés à des mandats parlementaires, s'est accentué tout au long de la Cinquième République. Il a fait l'objet de vives critiques². On dénonçait une professionnalisation outrancière de la vie démocratique, dont la plupart des protagonistes n'avaient jamais fait autre chose que de la politique, que ce soit à l'échelle nationale ou locale. On soulignait les distorsions induites quant à la représentativité des parlementaires, qui se recrutaient très majoritairement chez les hommes, blancs, cinquantenaires, issus de la fonction publique ou des professions libérales. On stigmatisait le cumul des mandats dans l'espace et dans le temps, et la difficulté pour des citoyens lambda à prétendre à un mandat face à des barons indélogeables. On s'inquiétait de ce que les élus de la République ne conduisent plus les affaires du pays en fonction de l'intérêt général, mais des attentes d'une caste de professionnels de la politique. Enfin, on dénonçait la fermeture de la vie

² Olivier Costa, Jean-Christophe Fromantin et Jean-Dominique Senard, « Réformer le réformateur 3 : ouvrir le marché politique », *Les Notes de l'Institut*, Paris, Institut de l'entreprise, novembre 2016, 34 p.
http://www.institut-entreprise.fr/sites/default/files/idep_ouvrirlemarchepolitique-web-v7.pdf

publique, régie par des logiques de cooptation, de clientélisme, de népotisme et de renvoi d'ascenseur.

Afin d'assurer une meilleure représentativité du Parlement, diverses réformes ont été entreprises depuis vingt ans en faveur de la limitation du cumul des mandats, de la promotion de la parité entre les genres, d'une meilleure représentation des minorités visibles, ou encore d'un accès facilité à la vie politique de certaines catégories socioprofessionnelles³. Les élections législatives de 2017 ont constitué à cet égard un tournant important, par la conjonction de l'entrée en vigueur de la loi de 2014 sur le cumul des mandats⁴ (faisant interdiction aux maires et aux présidents d'assemblée départementale ou régionale d'être parlementaires) et du succès de LREM. Portés par la popularité d'Emmanuel Macron, plus de 300 députés ont en effet été élus sous les couleurs du parti présidentiel en juin 2017. On comptait certes parmi eux un bon tiers d'anciens militants et élus venus d'autres partis, mais une majorité étaient des novices en politique, qui n'avaient jamais été élus à des postes significatifs. Le parti présidentiel en a fait un argument électoral, vantant l'amateurisme de ces candidats et l'aspiration des électeurs à un renouvellement de la vie politique et à sa déprofessionnalisation. Les profils de ces parlementaires restaient assez spécifiques (des citoyens plutôt éduqués, urbains et issus des classes moyennes-supérieures), mais ils ont accru la diversité de l'Assemblée nationale en termes de genre, d'âge et de profils socioprofessionnels⁵. La représentation des employés et des cadres du privé a notamment fait un bond, et très peu des députés LREM étaient en situation de cumul, même mineur (mandat de simple conseiller municipal, départemental ou régional).

Un parti sans grandes ressources locales

Les élections municipales sont aujourd'hui stratégiques pour la majorité présidentielle à plus d'un égard. Il y a d'abord un enjeu symbolique ; de même que le parti présidentiel voulait sortir vainqueur des élections européennes – ce à quoi il n'est pas parvenu –, il veut démontrer que le Président conserve un solide socle de fidèles, qui se sont simplement faits discrets dans le

³ J.F. Kerléo, E. Lemaire et R. Rambaud, *Transparence et déontologie parlementaires : bilan et perspectives*, Paris, Institut Varenne, 2019 <https://hal.archives-ouvertes.fr/hal-02166918>

⁴ Loi organique n° 2014-125 du 14 février 2014 interdisant le cumul de fonctions exécutives locales avec le mandat de député ou de sénateur <https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000028600521&categorieLien=id>

⁵ Boelaert Julien, Michon Sébastien, Ollion Étienne, « Le temps des élites. Ouverture politique et fermeture sociale à l'Assemblée nationale en 2017 », *Revue française de science politique*, 2018/5 (Vol. 68), p. 777-802 <https://www.cairn.info/revue-francaise-de-science-politique-2018-5-page-777.htm>

contexte social agité des dix-huit derniers mois. En deuxième lieu, LREM entend conquérir des municipalités pour bénéficier enfin des ressources locales qui permettent de faire vivre un parti sur le territoire et de l'inscrire dans la durée – les positions obtenues à la Présidence et à l'Assemblée nationale n'étant pas suffisantes pour cela. Enfin, c'est une étape fondamentale dans la préparation des élections sénatoriales (2020) – pour lesquelles les maires et conseillers municipaux forment l'essentiel de l'électorat – et des élections départementales et régionales (2021) – qui sont les prochaines étapes d'un enracinement du parti.

Pour conduire la campagne des municipales, le parti du Président s'est toutefois heurté à la difficulté de trouver des candidats qui n'étaient, pour la plupart, ni des élus nationaux – seuls une poignée de ministres et de parlementaires ayant accepté de relever le défi – ni des élus locaux – le parti ne comptant que quelques ralliés⁶. Aujourd'hui encore, le Président et les 300 députés LREM représentent l'essentiel des élus du parti, qui ne compte par ailleurs que 27 sénateurs, quelques maires et conseillers départementaux et régionaux venus des autres partis, et 23 députés européens. En vue des municipales, LREM ne pouvait donc s'appuyer ni sur des élus locaux désireux de prendre du galon, ni sur des responsables ou élus nationaux cherchant à s'ancrer localement.

En effet, créé en 2016 seulement et n'étant pas issu d'une formation politique préexistante, le parti d'Emmanuel Macron n'a jamais concouru à aucune élection territoriale, et ne peut donc compter sur des élus sortants pour monter une liste. Or, il est complexe d'élaborer un programme crédible sans avoir jamais été impliqué dans le fonctionnement d'une municipalité, à tout le moins dans les villes d'une certaine taille. Plus spécifiquement, le fait de n'avoir jamais été au pouvoir à l'échelle locale implique que le parti n'a pas d'obligés et peu de réseaux à activer. Plus largement, LREM a fait le choix délibéré de conserver un mode de fonctionnement très centralisé, pour éviter la constitution des « baronnies » qui pèsent tant dans l'organisation des partis traditionnels⁷. Cela permet au Président et à ses proches de conserver un contrôle complet sur le parti, sur ses responsables et sur les investitures, mais se révèle problématique quand il s'agit de mener campagne à l'échelle locale.

⁶ Tribune de 72 maires et élus locaux de droite et du centre annonçant leur soutien à E. Macron, *Journal du Dimanche*, 8 juin 2019

<https://www.lejdd.fr/Politique/voici-la-tribune-des-72-maires-et-elus-locaux-de-droite-qui-annoncent-leur-soutien-a-emmanuel-macron-3903553>

⁷ Sébastien Michon et Étienne Ollion, « Retour sur la professionnalisation politique. Revue de littérature critique et perspectives », *Sociologie du travail*, Vol. 60 - n° 1 | Janvier-Mars 2018

<https://journals.openedition.org/sdt/1706>

S'ajoute à cela le fait que, en vertu de la loi sur le non cumul des mandats, les députés LREM ne peuvent être têtes de listes, sauf à accepter d'abandonner leur mandat parlementaire en cas de succès, comme Emilie Chalas à Grenoble. Il reste la possibilité de mobiliser des ministres (Edouard Philippe au Havre, Benjamin Griveaux puis Agnès Buzin à Paris, Gérald Darmanin à Tourcoing) ou des proches du Président (Thomas Cazenave à Bordeaux), mais les ressources en la matière sont limitées, et les volontaires peu nombreux. Il conviendra aussi de déterminer si l'on peut conserver au gouvernement un ministre vainqueur ou battu à plates-coutures.

Le parti a donc dû s'en remettre largement, soit à des candidats sans expérience politique, soit à des maires sortants issus d'autres formations politiques – la seconde approche ayant été finalement privilégiée, dans le souci d'afficher un bon bilan⁸. Le manque d'expérience des novices n'est pas nécessairement rédhibitoire, et peut même être perçu positivement par les électeurs aspirant au changement, mais les ressources locales leur font défaut pour mener campagne. Certains candidats ont acquis de l'expérience sous d'autres couleurs politiques, mais leurs anciens réseaux ne sont pas mobilisables s'ils ont rompu avec leur famille partisane d'origine. Le choix d'investir des maires sortants, sans exiger leur adhésion au parti, permettra à LREM de revendiquer un certain nombre de victoires au soir du second tour, mais il a eu un fort effet perturbateur sur les militants. Il explique largement la multiplication des candidatures dissidentes⁹, qui affectent un tiers des communes où LREM présente des listes, et notamment Paris, Orléans, Toulouse, Amiens, Nîmes, Mulhouse, Besançon, Lyon, Annecy, Villeurbanne, Aix-en-Provence ou encore Argenteuil. Cette stratégie s'est aussi soldée par une hémorragie des militants les plus attachés à la rhétorique du « déagisme » et les plus hostiles au fonctionnement traditionnel des partis.

Un contexte politique national délicat

Au-delà des difficultés qui ont entouré les investitures, LREM doit faire face à un contexte politique ardu. Les élections européennes ont créé une illusion d'optique : le parti avait réalisé un score décent (22.5%), dans le contexte difficile du mouvement des gilets jaunes. Mais il

⁸ Rémi Lefebvre, « Municipales 2020 : La République en marche au défi de l'ancrage politique local », *Métropolitiques*, 6 février 2020

<https://www.metropolitiques.eu/Municipales-2020-La-Republique-en-marche-au-defi-de-l-ancrage-politique-local.html>

⁹ Romain Herreros, « Aux municipales, LREM dans le piège des candidatures dissidentes », *Huffington Post*, 8 février 2020 https://www.huffingtonpost.fr/entry/aux-municipales-les-candidatures-lrem-dissidentes-se-multiplient_fr_5e31c48dc5b690f1057723d7

s'agissait d'un scrutin national, dont les enjeux – une fois n'est pas coutume – ont été très européens, et qui a été scénarisé par Emmanuel Macron comme un affrontement entre son approche de l'Europe et celle de Mme Le Pen. Ces chiffres encourageants ont donné de l'espoir aux aspirants-maires, mais la situation apparaît bien moins favorable aujourd'hui.

D'abord, le contexte politique et social s'est dégradé. Les gilets-jaunes ne représentaient qu'une fraction de la population et appartenaient à des catégories de l'électorat qui votent traditionnellement peu, et n'avaient pas contribué à l'élection d'Emmanuel Macron. Leur mouvement n'a donc eu qu'un faible impact sur les résultats de LREM aux élections européennes. Mais la réforme des retraites a mobilisé des franges plus larges de l'électorat et semé le doute chez une partie des Marcheurs – notamment ceux issus du centre-gauche, rebuté par l'orientation droitière de l'action gouvernementale¹⁰.

En deuxième lieu, alors même que la réorganisation nationale du PS et de LR est au point mort, de nombreux élus sortants de ces partis semblent pouvoir compter, outre sur leur bilan et leur popularité personnelle, sur la faiblesse des listes LREM. Les partis de « l'ancien monde » peuvent aussi compter sur des réseaux de militants qui ont soif de revanche et entendent sauver les derniers bastions de leur formation.

LREM a aussi fait des choix stratégiques discutables, comme celui d'envoyer le Premier ministre en campagne au Havre, de ne pas trancher suffisamment tôt la situation à Paris, d'investir massivement des maires sortants issus d'autres partis, ou d'essayer de brouiller la lecture des résultats en changeant les règles du « nuançage » des listes dans les villes les moins grandes¹¹. Ces choix ont suscité des critiques dans les médias et démobilisé une partie des militants.

Enfin, les relations de LREM avec le Modem, qui avait été un allié solide pour les précédents scrutins (présidentielles, législatives et européennes), s'avèrent compliquées et son soutien fait souvent défaut. Le Modem soutient en effet les candidats LR à Bordeaux, Reims, Limoges, Saint-Etienne et Clermont-Ferrand, le candidat PS à Dijon, et un candidat de centre-droit à Rennes.

¹⁰ « Chez LREM, la lente mais inquiétante érosion des troupes », *Le Point*, 30 novembre 2019 https://www.lepoint.fr/politique/chez-lrem-la-lente-mais-inquietante-erosion-des-troupes-29-11-2019-2350487_20.php

¹¹ Collectif de 44 chercheurs, « Tribune : Christophe Castaner doit réviser sa circulaire sur les municipales », *Le Monde*, 24 janvier 2020 https://www.lemonde.fr/idees/article/2020/01/24/elections-municipales-christophe-castaner-doit-reviser-sa-circulaire-sur-les-municipales_6027068_3232.html

Quelles ressources pour les candidats En Marche ?

De quelles ressources les candidats LREM et apparentés disposent-ils pour faire campagne ? Toutes celles qui ont fait le succès du parti aux présidentielles et aux législatives semblent aujourd'hui érodées ou démonétisées.

Ils peuvent revendiquer leur nouveauté et jouer sur le désir de changement déjà exprimé par les citoyens lors des derniers scrutins municipaux, mais ces concepts ont sans doute trouvé leurs limites auprès d'une partie de l'électorat. La question de l'inexpérience des candidats peut peser, dans un contexte de critique de l'amateurisme du gouvernement et de certains députés de la majorité.

L'argument du « nouveau monde » est également en panne, LREM étant confronté aux mêmes difficultés que tous les partis – avec son lot de dissidences, de candidats parachutés et de cumulards, et un mode de fonctionnement qui apparaît peu démocratique. En outre, le choix d'investir massivement des maires sortants jugés « Macron-compatibles » contraste avec le discours déagiste tenu par LREM lors de sa création. Surtout, cette ambition de changement semble être devenue incontrôlable : elle nourrit désormais l'aspiration d'une partie de l'électorat pour des listes dites citoyennes¹², dépourvues de toute étiquette, qui se multiplient y compris dans des villes moyennes. Quant au rejet des partis traditionnels, il bénéficie désormais largement à des listes menées par des candidats écologistes, qui ont de bonnes chances de l'emporter dans des villes comme Grenoble, Strasbourg, Bordeaux, Rouen, Montpellier, Besançon et Nîmes.

Le style « managérial » revendiqué par la formation et ses candidats ne passe pas forcément bien à l'échelle locale, d'autant qu'il montre ses limites à l'échelle nationale sur des dossiers tels que la réforme des retraites ou celle de l'hôpital.

Enfin, LREM ne pourra pleinement compter sur les électeurs qui s'estiment satisfaits par l'action du Président – environ 30% de l'électorat. Une partie des citoyens ne se prononcent pas en fonction des candidats ou des projets lors d'un scrutin quel qu'il soit, mais des étiquettes partisans, ou se servent du scrutin pour manifester leur soutien ou leur opposition au pouvoir

¹² Aline Leclerc et Claire Legros, « Aux élections municipales, l'irruption des listes citoyennes », Le Monde, 7 février 2020 https://www.lemonde.fr/politique/article/2020/02/07/elections-municipales-l-irruption-des-listes-citoyennes_6028775_823448.html

en place. Ces électeurs peuvent peser lourd lors des scrutin municipaux, lorsque les différents candidats peu connus et que leurs programmes diffèrent peu. En l'occurrence, le fait que de nombreuses listes proches de LREM n'aient pas obtenu l'investiture ou préfèrent concourir sans étiquette ne facilitera pas leur repérage par ces électeurs.

Un retour à la normale ?

Fin mars, LREM n'aura probablement pas de quoi pavoiser. Le PS et LR ont beau peiner à se relever de l'échec des présidentielles et des législatives, leurs candidats vont sans doute réaliser des scores jugés impossible il y a six mois encore. En 2017, le changement du paysage politique national a été radical, mais la résilience du tissu partisan local est plus forte qu'escomptée, d'autant que les responsables de LREM ont délibérément renoncé à une stratégie d'enracinement local de leur parti. Ce choix leur permet d'en conserver le contrôle, mais il a aussi engendré une fuite de militants et n'a pas permis la création de relais solides sur les territoires.

Pour contourner cette difficulté, le parti a massivement investi des maires sortants issus d'autres partis ou encore membres de ceux-ci, sans exiger leur adhésion. C'est une manière d'afficher quelques victoires et de rendre difficile l'interprétation des résultats du scrutin, mais aussi de poursuivre la stratégie de brouillage du jeu politique qui est à l'œuvre depuis 2017. LREM entend démontrer que l'ancien monde a vécu, et que les allégeances et clivages politiques historiques n'ont plus de sens. Il reste à voir si cette stratégie sera efficace, ou si elle va constituer la première étape de la reconstruction des partis traditionnels face à un mouvement qui demeure avant tout un instrument au service du Président.