



**HAL**  
open science

## Sociologie de l'espace politique local. Focus sur les acteurs et les enjeux politiques du sport.

Michel Koebel

► **To cite this version:**

Michel Koebel. Sociologie de l'espace politique local. Focus sur les acteurs et les enjeux politiques du sport.. Sociologie. Université de strasbourg, 2015. hal-03098960

**HAL Id: hal-03098960**

**<https://hal.science/hal-03098960>**

Submitted on 29 Jan 2021

**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.

# Université de Strasbourg

Dossier présenté pour une  
**Habilitation à Diriger des Recherches**  
en sociologie

## **Une sociologie politique empiriquement fondée**

**Retour sur vingt années d'enquête**

*suivi de*

## **Publications**

**Choix de dix publications**

*suivi de*

## **Sociologie de l'espace politique local**

**Focus sur les acteurs et les enjeux politiques du sport**

# **TOME 1**

**Michel KOEBEL**

**Maître de conférences à l'Université de Strasbourg**

## **JURY**

**Annie COLLOVALD**, professeure de sociologie à l'université de Nantes, directrice du CENS, membre senior de l'IUF – *Rapporteuse*

**Jacques DEFRANCE**, professeur émérite en sociologie du sport à l'université Paris Ouest Nanterre La Défense – *Rapporteur*

**Daniel GAXIE**, professeur émérite de science politique à l'université de Paris I (Panthéon Sorbonne) – *Rapporteur*

**Stéphane BEAUD**, professeur en science politique à l'université Paris Ouest Nanterre La Défense – *Assesseur*

**William GASPARINI**, professeur en sciences sociales du sport à l'université de Strasbourg – *Assesseur*

**Hélène MICHEL**, professeure en science politique à l'IEP de Strasbourg, membre de l'IUF – *Garant*

# **Une sociologie politique empiriquement fondée**

**Retour sur vingt années d'enquête**



## Introduction

Dès la fin des années 1980, ma participation à des enquêtes statistiques au sein du laboratoire « APS et sciences sociales » sous la direction de Bernard Michon, puis la codirection, avec Serge Ebersold, de plusieurs enquêtes par questionnaires, ont progressivement affuté mes connaissances en analyse statistique (et notamment multivariées), que j'ai complétées, sur le plan de l'analyse qualitative, par mes premiers mémoires universitaires (maîtrise et DEA) dont les matériaux étaient principalement composés d'entretiens semi-directifs et de documents. Ces premières expériences m'ont permis d'aborder avec sérénité le choix des méthodes dans le cadre de ma thèse de doctorat, en combinant approches qualitatives et quantitatives dans une première analyse de l'espace politique local.

La suite de mon parcours m'a permis d'affûter mes connaissances dans les analyses statistiques, d'entretiens et de documents, mais également d'expérimenter à deux reprises l'analyse ethnographique. Ainsi, j'ai pu réaliser ou diriger 19 enquêtes depuis celles de la thèse, dont 16 ont donné lieu à des publications. Il s'agit de sept enquêtes qualitatives – dont cinq à partir, essentiellement, d'entretiens semi-directifs et deux enquêtes ethnographiques – et de douze enquêtes quantitatives (toutes traitées avec le logiciel *QuestionData*) fondées soit sur des données originales que j'ai produites sur l'espace alsacien, soit sur des bases de données nationales du ministère de l'intérieur, souvent complétées par des renseignements originaux.

L'essentiel des enquêtes statistiques que j'ai menées m'ont permis d'apporter des connaissances inédites sur le personnel politique local français (les maires, les adjoints – en particulier les adjoints chargés des sports –, les conseillers municipaux « ordinaires » ainsi que ceux de l'opposition municipale) et sur les effets de sélection produits par l'engagement local et par les règles de scrutin. Mes enquêtes qualitatives m'ont permis d'affiner cette connaissance en approfondissant les jeux et rapports de pouvoir internes, entre élus mais également avec l'administration municipale et avec les représentants des forces en présence dans l'espace local (milieu économique et associatif notamment), et d'aborder les logiques propres aux espaces intercommunaux, notamment en milieu rural, ainsi que la question des politiques sportives, selon plusieurs angles : celui du rapport entretenu par les élus avec les représentants des sciences sociales – ce qui m'a permis de contribuer à objectiver les biais que peut représenter le fait même d'enquêter dans ce milieu – ; celui du phénomène démocratique – et notamment de la tendance récente à vouloir faire participer le public, au moins en apparence, à la définition des politiques, et qui s'est traduite par le co-encadrement d'une thèse sur la démocratie participative dans le sport (Valérie Moralès, soutenue en 2013) ; celui, enfin, de la comparaison internationale, avec mes premières études franco-allemandes sur les

politiques sportives et mes collaborations avec des chercheurs allemands (comme Silvester Stahl sur l'animation sociosportive).

J'ai souhaité ainsi – avant de présenter mon choix de dix publications, ainsi que le mémoire original de mon habilitation (en tome 2) – faire un état détaillé de mon expérience de recherche, qui me permettra d'effectuer quelques analyses sur ce que m'a apporté cette expérience au cours de ses différentes étapes, au-delà de la simple compétence technique en tant qu'enquêteur.

La production des savoirs dépend des conditions de sa production, et notamment des caractéristiques de position et de trajectoire des chercheurs qui participent à leur production. Il est par conséquent non seulement utile mais indispensable d'en savoir plus sur les conditions dans lesquelles mes recherches ont été produites, les contraintes qui ont pesé sur elles et les limites que mon statut, ma position et mes appartenances diverses ont imposé à mes recherches. Je finirai donc cet exposé analytique par quelques considérations sur l'indépendance de la recherche et du chercheur, à travers un retour sur mes propres expériences dans ce domaine.

## 1. Les premières enquêtes

Mes deux premiers travaux universitaires – les mémoires de maîtrise STAPS (1987, dirigé par Bernard Michon) et de DEA en sciences sociales (1990, dirigé par Christian de Montlibert) – ont profondément marqué le début de mon intérêt pour la recherche. Il s’agissait dans les deux cas d’enquêtes qualitatives : à partir d’entretiens semi-directifs pour le premier et d’analyse de discussions collectives au cours d’un colloque pour le second.

Ces premiers travaux – comme ceux de nombreux étudiants amenés à choisir une thématique de recherche et un terrain d’enquête – ont porté sur des problèmes rencontrés au cours d’investissements personnels, ce qui, dans mon cas, correspondait à mes premières activités professionnelles.

J’ai exercé d’abord en tant qu’animateur socioculturel vacataire au sein d’un centre socioculturel d’un quartier sensible de banlieue. Mon attention s’est portée sur les conflits que je percevais entre professionnels de l’animation, et qui avaient pour objet la définition même du métier. L’enquête – bien modeste – que j’avais menée à l’époque m’a permis de comprendre très clairement que les représentations qu’ont les animateurs à propos de la notion d’animation sont en relation directe avec leur position et leur trajectoire sociales. Cette enquête a d’ailleurs posé de sérieux problèmes de réception des résultats de mes recherches : j’ai ainsi compris très tôt qu’une analyse sociologique pouvait avoir des effets psychologiques non négligeables – et parfois désastreux – sur les enquêtés : la mise en évidence d’une trajectoire sociale ascendante d’une animatrice – avec tous les changements de points de vue sur l’animation, sur les publics, sur le quartier d’intervention et même de style de vie que ce changement de position sociale a occasionnés –, et bien que les noms avaient été masqués, a provoqué un choc émotionnel intense sur l’enquêtée, et m’a conduit à user par la suite d’une grande prudence sur la diffusion des résultats de mes enquêtes. L’analyse sociologique d’une personne, d’un groupe, d’une institution, d’un professionnel et la diffusion de ces analyses n’ont rien d’anodin et, même si les sociologues se demandent souvent s’ils sont lus et si leurs analyses ont le moindre impact social, il ne faut pas négliger ces effets potentiels.

Ma position professionnelle au sein d’un service municipal m’a ensuite fait côtoyer – en contribuant à l’animer – une expérience de démocratie participative des jeunes – en l’occurrence le conseil municipal des enfants de la ville de Schiltigheim. Ce dispositif, à l’époque innovant, a été fortement médiatisé dans les années 1980 puisqu’elle était présentée comme la première expérience de ce type en France et en Europe. La position dominée que j’occupais au sein de la collectivité territoriale concernée – aussi bien vis-à-vis du maire et des autres élus qu’au sein du service pour lequel je travaillais – ne m’a pas permis de faire autre chose que d’observer cette pratique « de l’intérieur »,

sans trop la comprendre, et de me poser des questions à son propos. Ce n'est qu'en quittant ce milieu professionnel particulier – où je subissais volontairement la double hiérarchie des élus et des chefs de services –, en m'élevant dans la hiérarchie des professions – en réussissant un concours du ministère de la Jeunesse et des Sports – que j'ai trouvé la force de m'y replonger à travers une nouvelle enquête qui a fait l'objet de mon mémoire de DEA en sciences sociales puis de ma thèse de doctorat en sciences sociales. Les personnels techniques et pédagogiques disposaient encore à cette époque (années 1980 et 1990), au sein des directions départementales de la jeunesse et des sports, d'une certaine liberté dans le choix du contenu de leur travail et des secteurs dans lesquels ils voulaient s'investir, à partir de leurs compétences – réelles ou supposées. Dans mon cas, la conjonction entre l'intérêt du ministère pour la question de la citoyenneté des jeunes et la rareté des personnels compétents dans ce domaine a conduit très vite à ce que je devienne l'un des spécialistes de cette question sur le plan national et à utiliser une partie de mon temps de travail pour conseiller les maires et les adjoints de mon département d'intervention quand ils souhaitaient être conseillés pour mettre en place un conseil d'enfants ou de jeunes dans leur commune.

Ce que m'a appris fondamentalement mon mémoire de DEA, c'est que, derrière les discours enthousiastes et universalistes sur les droits de l'enfant, les dispositifs de participation censés les incarner pouvaient être replacés dans des logiques bien plus stratégiques et n'ayant pas grand chose à voir avec les enfants eux-mêmes. Ce fut l'occasion pour moi d'explorer les coulisses d'une petite scène très médiatisée, d'essayer de comprendre les intérêts en jeu, les caractéristiques de tous les acteurs impliqués qui bénéficient plus ou moins directement de la lumière des projecteurs braqués sur elle et qui en tirent des profits, notamment politiques.

Ce travail m'a apporté deux autres enseignements : il m'a convaincu que je n'étudiais pas les enfants et leur parole, mais que, à travers les conseils de jeunes, j'étudiais l'espace politique local, ses acteurs et leurs stratégies ; et il m'a permis de relativiser la validité d'hypothèses trop ambitieuses sur l'existence d'un champ sociologique dans ce petit secteur naissant. J'avais intitulé mon mémoire « Le champ des conseils de jeunes ». Par la suite, mon expérience de direction d'une centaine de mémoires de Licence et de Master m'a montré qu'il est fréquent que des étudiants croient voir dans le sujet d'étude qu'ils ont choisi un domaine qui a plus d'importance qu'il n'en a réellement, et qu'il faut les aider à le resituer dans des ensembles plus vastes et le comparer à des logiques approchantes. Un peu trop emporté par mon enthousiasme à propos d'un nouveau champ social que je croyais avoir découvert, j'ai dû relativiser moi aussi l'importance de mon objet et le resituer dans une étude d'une stratégie particulière d'acteurs du champ politique. Cette relativisation de l'existence des champs n'est sans doute pas pour rien dans le deuxième chapitre du mémoire original de mon habilitation.

## 2. L'expérience de doctorant et la thèse

Fort de ces premières expériences de recherche, j'ai pu démarrer mon travail de thèse, qui a porté sur les acteurs de l'espace politique local et des profits qu'ils tirent de leur engagement dans cette promotion de la parole des enfants et des jeunes à travers des dispositifs présentés comme innovants en matière de démocratie participative : « Le recours à la jeunesse dans l'espace politique local. Les conseils de jeunes en Alsace » (1997, sous la direction de Bernard Michon).

Cette thèse et surtout les diverses enquêtes – tant quantitatives que qualitatives – menées en 1995 et 1996 – ont marqué une étape importante dans la maturation de ma qualité de chercheur. Mais la rigueur que j'y ai apportée n'a été possible que grâce à l'approfondissement de mes compétences dans l'analyse quantitative et l'utilisation de logiciels de traitement statistique. Ces compétences ont été acquises dans le cadre de mes activités au sein du laboratoire « APS et sciences sociales » dirigé par Bernard Michon, mais également par plusieurs enquêtes quantitatives menées entre 1988 et 1995 avec deux sociologues : Hossein Mokry – sociologue et chargé de mission au Fonds d'action sociale – avec qui j'ai analysé les résultats d'une enquête sur la mise en place d'un conseil municipal de jeunes (n=1200), pour étudier le rapport particulier que pouvaient avoir, avec une offre de participation particulière, les jeunes étrangers ou d'origine étrangère (résultats publiés dans les *Cahiers du CEMRIC*, revue dirigée par Brigitte Fichet) ; Serge Ebersold (jeune docteur en sociologie à l'époque, devenu professeur des universités), avec qui j'ai traité plusieurs petites enquêtes par questionnaire dans le cadre de formations d'animateurs professionnels, ce qui fut l'occasion aussi d'expérimenter la passation de questionnaires en milieu populaire (la plupart des enquêtes se déroulant dans des quartiers sensibles alsaciens), et notamment la grande attention qu'il faut avoir avec la manière de poser les questions, les mots et le style d'expression utilisés.

Ma thèse de doctorat a été pour moi l'occasion de réaliser plusieurs enquêtes nouvelles : une enquête qualitative sur les représentations des acteurs politiques locaux à propos des conseils de jeunes : 75 entretiens semi-directifs d'élus municipaux de 17 communes alsaciennes ; une analyse des archives municipales et de l'ensemble de la production municipale sur deux années dans la thématique étudiée ; une enquête quantitative sur les élus des 101 communes alsaciennes de plus de 2 500 habitants (et leur rapport aux conseils de jeunes) ; et une enquête quantitative sur l'ensemble des communes françaises disposant d'un conseil d'enfants ou de jeunes (selon la taille et la sensibilité politique du maire). Ces multiples enquêtes ont été notamment l'occasion – en dehors de tout ce que la thèse elle-même m'a permis de démontrer – de découvrir l'analyse documentaire et ce qu'elle peut apporter dans leur confrontation avec les déclarations que peuvent faire des enquêtés dans un tête à tête avec un enquêteur. Cette relation enquêteur/enquêté a été également l'occasion

de me rendre compte des effets de la position sociale de l'un sur la manière de se comporter de l'autre au cours de l'entretien (j'y suis notamment revenu dix ans plus tard dans une communication lors d'un colloque organisé par l'Association française de sociologie portant sur *Les implications méthodologiques et épistémologiques du travail empirique en sociologie politique*). Je me suis aussi rendu compte que la situation d'entretien, le sujet abordé, les questions posées et la réflexion qu'elles induisaient pouvaient modifier le degré de conscience que peut avoir un élu des intérêts qui l'animent.

Mais c'est aussi la diffusion de ma thèse (certes restreinte, du moins au début) qui a été révélatrice des effets qu'elle pouvait produire sur certains des acteurs que j'avais analysés : j'étais devenu en quelque sorte un « traître » pour les promoteurs de la cause des conseils de jeunes en France : connaissant mon engagement professionnel pour développer qualitativement les conseils de jeunes dans le département du Haut-Rhin, les militants de l'Association nationale des conseils d'enfants et de jeunes m'avaient sans doute pris pour l'un de leurs militants et que je défendais la cause des conseils de jeunes ; lorsqu'ils ont lu ma thèse, il leur était impossible de comprendre l'analyse critique que j'en faisais et l'ont interprété ainsi comme une trahison.

L'analyse des discours des élus m'a également permis de comprendre ce que pouvait signifier le mensonge en politique, que l'on peut souvent interpréter comme le souhait d'évoquer le monde – ou une situation, ou une relation – tel qu'on le voudrait idéalement plutôt que de le présenter tel qu'il est (cette réflexion a fait l'objet d'un article dans la revue *Carnets de bord*).

### **3. Les premières expériences de contrats et de direction d'enquêtes**

Toutes les enquêtes menées au cours de la production de ma thèse de doctorat m'ont permis de consolider mes compétences dans le traitement et l'analyse de données, et l'assurance qu'elles m'ont donnée – en plus du statut de docteur en sciences sociales, qui m'a ouvert certaines portes – ont été le point de départ de nouvelles enquêtes quantitatives et qualitatives à partir de 1997, dont certaines m'ont permis d'expérimenter pour la première fois la direction d'enquête.

J'ai ainsi mené en 1998 un diagnostic territorial en matière de sport et de jeunesse des 119 communes haut-rhinoises de plus de 1 000 habitants, mené en 2000 et 2001 une enquête qualitative auprès de maires et adjoints haut-rhinois sur les rapports qu'ils entretiennent avec les sciences sociales et leurs représentants, puis en 2001 auprès de l'ensemble des participants à un colloque dont toutes les interventions enregistrées et décryptées ont été analysées selon la thématique de la réception d'une enquête sociologique par des élus et des professionnels.

J'ai également dirigé en 1999 et 2000 une grande enquête par questionnaire sur les pratiques de loisirs des jeunes haut-rhinois (n=1980) à partir d'un échantillonnage d'aires urbaines et rurales. Cette enquête a été l'occasion de rencontrer les difficultés liées à la direction d'une équipe d'enquêteurs, constituée tant d'un enquêteur principal que d'une dizaine d'étudiants vacataires, plus ou moins bien formés, plus ou moins fiables sur leur art de la passation des questionnaires. Lorsque l'on encadre un étudiant qui produit son premier mémoire, le résultat recherché est plus lié à l'apprentissage des opérations de la recherche qu'à la fiabilité des résultats. S'agissant d'une commande publique et d'une enquête d'ampleur présageant de possibilités de publication dans des revues scientifiques, la fiabilité des résultats et donc de la collecte des données étaient primordiales. Il s'agissait donc d'assurer la formation des enquêteurs et leur suivi rapproché.

Cette enquête m'a également appris à porter une attention particulière à la propriété intellectuelle des résultats et à l'entente préalable avec tous les acteurs impliqués sur les projets de publication individuels et collectifs. Ce dernier point, que j'avais malheureusement négligé, s'est révélé catastrophique : du fait que l'enquêteur principal – engagé, après que tous les fonds avaient été rassemblés, pour réaliser une grande partie du travail – voulait s'arroger tous les droits de publication à lui tout seul, j'ai préféré les lui laisser que d'engager une interminable lutte. Les conséquences ont été elles aussi malheureuses : alors que la richesse des données auraient permis au moins trois publications différentes, il a fallu attendre plusieurs années pour n'en voir sortir qu'une seule. Plusieurs années plus tard, ne voyant toujours rien venir de plus, j'ai tenté de retrouver les données afin de poursuivre leur exploitation et je me suis heurté aux problèmes de la propriété intellectuelle dans le cas d'un contrat engageant plusieurs administrations et établissements publics.

Les contrats que j'ai passés suite à cette expérience négative m'ont permis d'intégrer de manière beaucoup plus claire le droit d'utiliser les données pour publier des résultats (avec ou sans anonymat, en prévenant les institutions concernées avec ou sans droit de *veto*, etc.).

Cette période m'a fait côtoyer le côté juridique de la recherche d'une autre manière aussi : j'ai constaté qu'un étudiant en DESS de la région parisienne travaillant sur les conseils municipaux d'enfants et de jeunes – qui m'avait contacté et à qui j'avais envoyé plusieurs documents dont mon mémoire de DEA qui portait sur cette question – avait fait publier une partie de son mémoire de DESS en plagiant tous mes résultats de DEA (sans me citer). Poussé par mes collègues de laboratoire et après avoir épuisé toute entente à l'amiable avec l'étudiant, devenu entre temps maire d'une ville moyenne française et conseiller général, je me suis engagé dans une procédure judiciaire qui a abouti à la condamnation du plagiaire. Après une première expérience auprès d'un avocat alsacien qui est restée sans suite, je me suis tourné vers l'un des meilleurs spécialistes de la question du plagiat en France – M<sup>e</sup> Emmanuel Pierrat –, qui certes m'a appris beaucoup de choses sur la propriété intellectuelle, mais dont les émoluments n'ont été que partiellement couverts par la condamnation du plagiaire, qui, quant à lui, était conseillé par les avocats du parti socialiste dont il était membre.

Cet épisode judiciaire de mes activités m'a néanmoins servi par la suite pour convaincre tous les étudiants dont j'ai pu suivre les mémoires d'avoir l'honnêteté intellectuelle de citer les auteurs qui les ont inspirés.

#### **4. Le statut d'enseignant chercheur : atouts, contraintes, limites**

En réussissant le concours de maître de conférences à l'UFR STAPS de Reims, mes activités de recherche se sont développées, entre 2001 et 2008, au sein du laboratoire « Analyse et Evaluation des Professionnalisations » (EA 3313). Unique laboratoire de sociologie à l'université de Reims Champagne Ardenne à cette époque, le poste intitulé « sociologie du sport » y était rattaché dans sa définition même. Pourtant, ce rattachement m'a posé un problème délicat de réorientation de mes recherches. En effet, le laboratoire était centré sur les notions de professionnalisation et de compétence, apparemment peu en lien avec la direction qu'avaient résolument pris mes recherches. Cela a provoqué une certaine mise en veille, pendant quelques années, de ma production scientifique (en lien sans doute aussi avec la nouvelle activité d'enseignement et de direction d'un diplôme de licence professionnelle, très chronophages au cours des premières années). Cependant, j'ai progressivement trouvé le moyen de lier les thématiques du laboratoire à mes propres axes de recherche, notamment en étudiant le processus de professionnalisation dans le domaine politique et les usages de la notion de compétence par les différents acteurs du monde social, et plus particulièrement les déséquilibres que peuvent provoquer l'inégale distribution des compétences au sein de l'espace social sur le caractère démocratique de l'accès au pouvoir (que j'ai décliné notamment dans l'espace local). Dans chaque nouvelle enquête et chaque contrat proposés aux membres du laboratoire et dans lesquels je souhaitais m'intégrer, j'essayais toujours de trouver l'angle qui me permettait de poursuivre mon analyse des élus locaux, de leurs pratiques et de leurs représentations. Ce fut le cas notamment dans le contrat financé par l'« UNSA éducation » sur les représentations du métier de chercheur, où je me suis attaché à analyser celles qu'en avaient les élus locaux, en les mettant en rapport avec leur trajectoire et leur position sociale et professionnelle.

Mon obstination à ne pas pleinement intégrer les axes du laboratoire a provoqué plusieurs effets. Le premier a conduit à mon exclusion provisoire de mon laboratoire d'appartenance, avec deux autres collègues enseignants chercheurs : nous étions pourtant tous trois considérés comme « publiants » selon les critères de l'AERES, mais nos travaux n'étaient apparemment pas suffisamment centrés sur les axes du laboratoire. Cette décision d'exclusion provisoire – juste le temps de l'évaluation ! – aurait été prise suite à des discussions préalables avec les « experts » de cette agence : le maintien de l'habilitation du laboratoire aurait été en jeu. Cette décision a été très mal prise par mes deux collègues : l'un n'est jamais revenu, mais a obtenu deux ans plus tard une chaire d'excellence du CNRS puis a dirigé pendant deux ans un grand laboratoire de la région parisienne (le laboratoire Printemps) ; l'autre a réintégré le laboratoire après les résultats de l'évaluation – comme le lui avait proposé la direction du laboratoire –, mais a beaucoup souffert de ce qu'il a perçu comme une

incompréhensible relégation ; pour ma part, j'ai profité de cette occasion pour demander mon rattachement principal à une autre université, celle de Strasbourg, que j'ai rejoint par mutation l'année suivante.

Cet épisode m'a beaucoup interrogé sur les effets délétères d'une politique d'excellence qui s'attache plus à présenter des ratios qu'à intégrer des chercheurs et les soutenir dans leur travail. Dans mon cas, ma résistance – malgré des injonctions diverses – à « rentrer dans le rang », et mon obstination à ne pas me laisser emporter dans des directions de recherche diverses au gré de contrats ponctuels, m'ont permis au final à garder un axe central dans mes recherches et à développer les compétences nécessaires pour l'approfondir.

Ma période rémoise et ma participation aux activités du laboratoire « Analyse et évaluation des professionnalisations » m'ont tout de même permis de participer à certains contrats de recherche collectifs (et d'y affiner mes compétences dans le domaine du recueil de données, notamment lors d'entretiens semi-directifs avec des élus), à diriger une enquête sur la participation des habitants dans un quartier populaire (qui m'a été commandée par le maire d'une ville moyenne suite à la réalisation d'un entretien semi-directif avec lui dans le cadre d'une enquête précédente), et à découvrir et approfondir la notion de compétence et les enjeux sociaux et politiques qu'elle peut révéler lorsqu'elle est mis en rapport avec différents secteurs de la vie sociale (et qui a conduit à un article dans la revue *Utinam*, classée à l'époque dans les revues de sociologie de type 2 – selon l'enquête du CNRS datant du début des années 2000 – mais qui n'a malheureusement pas survécu).

Mon nouveau statut d'enseignant chercheur – et plus particulièrement celui de chercheur – correspondait pour moi à une certaine forme d'aboutissement que je n'avais jamais réussi à obtenir tout au long de mon passage au ministère de la jeunesse et des sports. Pas une seule journée de travail n'a pu être officiellement consacrée à la recherche, alors même que le nouveau corps de fonctionnaire – qui venait d'être créé et que j'avais intégré en 1987 dans la première de ses promotions nationales – comportait un document (malheureusement non officiel) qui précisait que la formation et la recherche constituaient la dernière des quatre missions du conseiller d'éducation populaire et de jeunesse. J'ai finalement pu contourner cette impossibilité grâce à une disposition valable pour tout fonctionnaire qui m'a permis, en une année entière de congé formation, de finaliser ma thèse de doctorat en 1997. Cette longue quête de reconnaissance jamais aboutie dans ce ministère est donc devenu réalité avec ma nomination à l'Université de Reims Champagne Ardenne. J'ai pu constater des effets concrets de ce changement de statut, tant professionnel que social et symbolique : malgré des débuts difficiles du fait de la nécessité de construire 192 heures de cours et de gérer en totale responsabilité un diplôme de licence professionnelle, j'avais enfin du temps pour la recherche, du temps me permettant d'échanger des idées et des projets avec d'autres

chercheurs, du temps pour réaliser des enquêtes nouvelles et des analyses sur mon temps officiel de travail (et non plus durant tous mes congés – bien que ce nouveau statut correspondait aussi pour moi à la disparition de la notion de congé...). Mais j'ai pu constater aussi que ce statut professionnel comportait aussi un versant symbolique qui ouvrait de nouvelles portes en changeant le regard des autres, une propriété symbolique que j'ai pu utiliser comme capital à certaines occasions.

Ce statut de « maître de conférences » m'a permis certes de m'élever dans la hiérarchie professionnelle et symbolique, mais surtout vis-à-vis du monde extérieur à l'université. A l'intérieur de l'institution, la discipline à travers laquelle j'ai obtenu ce statut pesait plutôt dans le sens inverse, les « sciences et techniques des activités physiques et sportives », l'une des dernières à avoir obtenu une place au sein du Conseil national des universités – ce qui peut en partie expliquer sa volonté à vouloir être toujours plus sélective et viser l'excellence plus que toutes les autres sections –, ayant une place plutôt dominée au sein de l'institution.

Cette première période d'exercice professionnel en tant qu'enseignant chercheur m'a également permis d'appliquer dans le domaine scientifique mes compétences d'organisateur de colloques que j'avais déjà pu affiner au cours de ma précédente activité professionnelle. Après un premier colloque relativement modeste organisé à Rabat (Maroc) en 2004 sur l'état des recherches sur l'intégration par le sport (mais qui a fait date, notamment à travers l'ouvrage collectif qui en est issu et que j'ai codirigé, et qui continue encore à se vendre aujourd'hui), j'ai organisé, au nom de mon laboratoire d'appartenance, en 2006, un colloque de beaucoup plus grande envergure puisqu'il rassemblait huit laboratoires de disciplines différentes de mon université qui, à cette occasion et pour la première fois, ont travaillé ensemble sur un projet. J'en ai dirigé le comité scientifique ainsi que le comité d'organisation. Ce colloque intitulé « Identité et espace » a su faire converger 224 propositions de communications, dont, pour des raisons d'organisation, seules 91 ont pu être retenues (8 pays représentés, 15 disciplines différentes), pour un colloque qui s'est déroulé sur trois journées complètes avec six sessions simultanées, et qui a donné lieu à la publication de trois ouvrages scientifiques collectifs (dont un que j'ai codirigé). Cette expérience – et notamment sa réussite, liée à la rigueur avec laquelle je crois l'avoir menée, aussi bien sur le plan scientifique qu'organisationnel – m'a permis d'étendre mon réseau de relations professionnelles – et la reconnaissance de nombreux chercheurs – bien au-delà de ma discipline de rattachement.

Parallèlement à mes activités administratives, d'enseignement et de recherche au sein de mon université, j'ai développé à partir de 2003 des activités éditoriales – au sein de l'association « Raisons d'agir » devenue « Savoir/Agir » par la suite –, en faisant partie du comité de rédaction d'une nouvelle collection d'ouvrages aux Éditions du croquant (elles-mêmes naissantes), puis d'une revue trimestrielle. Toutes deux (collection et revue) portent le nom de « Savoir/Agir » pour

signifier la volonté de diffuser les savoirs les plus récents des sciences sociales au-delà du cercle restreint généralement ciblé (et touché), dans la perspective d'un engagement scientifico-politique réalisé par un « intellectuel collectif autonome », capable d'intervenir dans le champ politique tout en s'appuyant sur des analyses garanties sur le plan scientifique (avec expertises classiques), mais sans respecter les normes strictes de publication scientifique afin d'en faciliter l'accès aux non spécialistes. Cette dynamique nouvelle fut pour moi l'occasion d'engager un long travail qui a abouti à la publication en 2006 de mon premier ouvrage en nom propre – *Le pouvoir local ou la démocratie improbable* – puis de commencer à codiriger mes premiers dossiers de revue. Cet engagement à double objectif (garantie scientifique et accessibilité aux acteurs politiques, syndicaux et autres militants), que j'ai dû mettre en œuvre autant du côté de l'expertise que de l'écriture, m'a appris à rendre plus lisible le résultat de mes recherches et d'envisager l'utilité de la production scientifique au-delà du débat scientifique et de la simple cumulativité des savoirs. J'ai ainsi multiplié les rencontres débats (notamment autour de mon ouvrage) à travers toute la France et ailleurs (au Mexique et en Allemagne), soit sur invitation, soit en organisant moi-même de nombreux débats, notamment à l'approche des élections municipales de 2008, occasion rêvée pour stimuler la réflexion sur les élus locaux et la démocratie locale.

L'ouvrage en nom propre a été une nouvelle étape dans mon parcours de chercheur. Outre le travail énorme qu'il a nécessité, il m'a permis de produire mes premières données statistiques sur les élus locaux, d'autant plus importantes qu'elles étaient pour partie inédites en France. Ce caractère inédit était aussi improbable que la démocratie que j'étais en train d'étudier, tant il m'a été facile d'accéder aux données *via* le ministère de l'intérieur. Cet accès facile – même si les données elles-mêmes ont requis un travail conséquent dans les choix de codage (compte tenu de l'incompatibilité relative entre les nomenclatures de l'INSEE et celles concernant les élus) – m'en a plus appris sur le statut dominé du local dans les recherches en science politique que sur ma propre valeur en tant que chercheur. La parution de l'ouvrage a été aussi le point de départ d'une plus grande reconnaissance de mes compétences de chercheur (que ces compétences soient réelles ou supposées), aussi bien au sein du champ scientifique (c'est à partir de ce moment-là que j'ai commencé à recevoir des propositions de publication dans des revues scientifiques et ne pas seulement les proposer de mon propre chef) que dans le champ médiatique, par un simple effet de diffusion *via* internet, où les livres restent – ou restaient encore au milieu des années 2000 – les productions les plus visibles sur ce média (depuis dix ans, les revues scientifiques en ligne sont de plus en plus nombreuses et accessibles, notamment celles dont le format impose des articles plus courts).

Cette expérience d'ouvrage a pour ainsi dire scellé mon souhait de poursuivre durablement mon étude sociologique de l'espace politique local, pour en faire ma spécialité.

## 5. L'espace politique local et la question du sport

A partir de 2008, j'ai donc été rattaché à nouveau à mon laboratoire d'origine, qui prendra quelques années plus tard son nom actuel « Sport et sciences sociales ». C'est sans doute parce que ce rattachement fut un choix de ma part que mon intégration dans cette équipe de recherche fut particulièrement suivie d'effets : fort de mon expérience précédente, j'y ai proposé d'entrée de jeu d'organiser un colloque sur le thème des rapports entre sport et politique (qui s'est déroulé en janvier 2010 et m'a permis de codiriger ensuite un ouvrage collectif sur *Les usages politiques du football*). Dès lors, je n'ai eu de cesse de poursuivre mon étude sociologique de cet espace politique local, en appliquant régulièrement mes analyses et mes découvertes dans le domaine des politiques sportives.

La grande différence par rapport à mon précédent rattachement fut que la sociologie politique faisait partie de la définition du poste que j'avais brigué (notamment du fait la présence de telles approches dans certains axes du laboratoire associé au poste, et d'une remarque des experts de l'AERES en visite en 2008 à Strasbourg sur l'absence de spécialiste de sociologie politique au sein de l'équipe). C'est ainsi la première fois que mon axe principal de recherche acquerrait une réelle légitimité.

Dans cette étude « politique » du secteur sportif, j'étais particulièrement attentif aux discours sur l'intégration par le sport, sur lesquels mon attention avait été portée depuis que je dirigeais la licence professionnelle « médiation par le sport », mais bien avant aussi puisque l'utilisation du sport comme outil d'accroche de populations en difficulté d'intégration était au cœur de mes vingt premières années d'activité professionnelle (d'abord en tant qu'animateur municipal, puis en tant que conseiller dans les services extérieurs de l'État). J'ai ainsi poursuivi mon étude des discours sur l'intégration par le sport – le caractère tenace de ce mythe, mais aussi les intérêts, aussi bien professionnels que politiques, qui sont les moteurs de sa perpétuation (avec trois publications consécutives sur cette question) – et analysé le développement de ce qui pouvait désormais être appelé « l'animation sociosportive », en prenant en compte les contextes différenciés de son développement. J'ai ainsi publié (dans la *Revue d'Allemagne*) une analyse comparative entre le phénomène en France et en Allemagne, en confrontant mes propres analyses avec celles d'un chercheur allemand – Prof. Dr. Silvester Stahl –, spécialiste de cette question.

Mon étude du monde sportif local avait cependant déjà débuté dix ans auparavant avec une analyse comparée de l'espace sportif local et de l'espace politique local (publiée dans la revue *Regards sociologiques* en 2000). La réflexion s'est poursuivie à travers l'organisation en 2010 du colloque « Le sport transformé en événement : usages politiques et pouvoir symbolique », qui s'est

concrétisée par la codirection d'un ouvrage collectif sur *Les usages politiques du football*.

La poursuite de mon analyse de cet espace sportif local et notamment de ses acteurs politiques – les adjoint-e-s chargé-e-s des sports – a nécessité d'abord que j'approfondisse mon étude des exécutifs locaux dans leur ensemble, afin de pouvoir les situer dans les contextes d'exercice de leurs mandats. Ce principe de travail dans mes recherches prenait dès lors du sens : pendant que de nombreux chercheurs en STAPS restaient centrés sur le monde sportif pour développer leurs analyses, je défendais l'idée qu'il fallait nécessairement élargir le contexte d'étude du phénomène sportif – soit par la comparaison, soit par l'application au secteur sportif de phénomènes sociaux plus génériques –, et ne pas se laisser dominer par l'illusion que le monde sportif serait un monde à part, avec ses propres logiques, et une autonomie de ses enjeux.

Mon étude des exécutifs locaux a été rendue possible grâce au traitement secondaire du Répertoire national des élus (obtenu auprès du ministère de l'intérieur). Cette base de données (498 000 conseillers municipaux élus en 2008) était particulièrement intéressante puisque les variables déjà précédemment disponibles ont été élargies aux adjoints (avec leur rang) ; sur le plan de la sensibilité politique, la disparition de la possibilité pour les candidats de se réfugier dans la neutralité (à travers la catégorie « sans étiquette ») a ouvert des voies nouvelles de classement des tendances politiques de nombreux élus (notamment pour les communes appliquant le scrutin de liste, dont le nombre est passé de trois à neuf mille en 2014). J'ai ainsi pu produire et publier des analyses inédites en France sur les caractéristiques sociales et politiques des élus locaux, notamment sur les maires (dans la revue *Pouvoirs* et dans la revue en ligne *Métropolitiques*), sur les exécutifs locaux (dans *Métropolitiques*), et mon analyse ultérieure des élus chargés des sports – un domaine particulièrement peu étudié jusqu'à aujourd'hui – en a largement bénéficié (publication acceptée dans la revue *Sciences sociales et sport*).

Mon rythme de publication s'est alors accéléré, ainsi que mon implication dans divers réseaux, contrats et projets d'ANR ou de financements européens (dont certains n'ont pas été retenus), grâce au dynamisme du directeur du laboratoire, William Gasparini, et son souci constant de m'impliquer dans ses projets collectifs.

La diffusion de mes travaux m'a permis d'intégrer un projet ANR sur les élites politiques méditerranéennes pour lequel j'ai produit un portrait du maire français méditerranéen et au sein duquel je coordonne la question du rôle du sport dans la construction des identités locales au cours des deux derniers siècles.

Je poursuis également mon étude des politiques sportives locales selon une dimension internationale à travers des comparaisons franco-allemandes (une première publication est parue dans la revue *Jurisport*), et que je compte poursuivre en comparant les acteurs politiques chargés des questions sportives. Mes autres projets sont développés dans la conclusion du tome 2.

Ma connaissance de l'espace politique local s'approfondissant au cours de mes enquêtes, je me suis également rendu compte de certains points aveugles dans cette conquête. C'est une des raisons qui m'ont fait participer à un réseau de recherches sur l'intercommunalité et qui m'a conduit à mener une enquête auprès de 23 conseillers communautaires bas-rhinois pour y étudier aussi bien les différents types d'investissement dans l'intercommunalité chez des conseillers « ordinaires » que les stratégies de construction des listes communautaires dans le cadre des dernières élections municipales. Un autre aspect me semblait utile à approfondir : la plupart de mes enquêtes étaient fondées sur des méthodologies souvent identiques : traitement statistique de données (certes complétées par un travail poussé tendant à l'exhaustivité), entretiens semi-directifs (plus rarement : observation participante et focus groupes). Je n'avais pas encore expérimenté l'enquête ethnographique, ce que j'ai pu réaliser de deux manières différentes. Impliqué dans un réseau de chercheurs français, suisses et québécois sur la question des « communautés de loisir » – et découvrant ce concept –, j'ai profité d'un loisir que je venais de découvrir dans le secteur associatif pour réaliser ma première étude ethnographique, à travers une longue période d'observation « de l'intérieur » qui m'a fait découvrir des aspects inédits des relations de pouvoir au sein d'une association (cette étude a été publiée dans *Tsantsa, la revue de la société suisse d'ethnologie*). La seconde manière dont j'ai expérimenté ce type d'étude concernait la manière dont un conseiller municipal « ordinaire » vivait sa fonction : n'étant pas moi-même concerné par ce type d'expérience, j'ai profité d'un échange de courriels avec un conseiller municipal ayant lu mon ouvrage et m'annonçant sa démission prochaine du conseil municipal pour le convaincre de poursuivre son engagement en devenant mon enquêteur caché au sein de cette structure (je l'ai formé à l'enquête ethnographique, je le rencontre régulièrement depuis 2009 et il m'envoie tous les documents qu'il reçoit en tant que conseiller et en me les commentant).

Ces deux expériences ont été pour moi stimulantes pour réfléchir sur les conséquences de l'appartenance à un milieu que l'on étudie. Dans le cadre de l'étude « de l'intérieur » de mon club de loisir, jamais je n'avais éprouvé autant de difficulté à rendre compte de mes analyses : l'anonymisation dans la publication des résultats comporte de plus en plus de limites dans ce genre de méthode (quelques recherches par internet sur le chercheur, son institution d'appartenance, son lieu d'habitation, permettent assez facilement de découvrir précisément l'association qu'il a pris pour objet d'étude, et de repérer sans trop de difficultés les acteurs dont il est question, et ce, malgré les tentatives de masquage). À chaque phrase écrite, je me mettais involontairement à la place de ceux qui la liraient, en essayant d'évaluer les dégâts que pouvait occasionner chez eux une analyse trop crue, trop cinglante, ainsi que les effets sur la dynamique du groupe étudié (déjà en grande difficulté au moment de l'étude). Concernant le conseiller municipal qui avait accepté d'étudier pour moi son conseil municipal de l'intérieur, j'ai pu constater aussi quelques réticences,

compensées par sa propre vision critique de ce qu'il avait vécu et vivait au quotidien. Lorsqu'il a été récemment question de préparer une publication commune à partir de cette expérience, et malgré sa démission du conseil quelques mois avant les élections de 2014, il a longuement réfléchi et au final a décidé de ne pas associer son nom à une telle publication, du fait de son statut de citoyen et des intérêts toujours en jeu en tant qu'habitant, associés au pouvoir de nuisance du maire à son égard s'il venait à lire une telle analyse critique à laquelle il se serait associé.

Je ne pouvais manquer ensuite de mettre en rapport la facilité que j'ai pu éprouver par le passé à publier une sociologie critique de l'espace politique local, parce que je n'avais aucune conscience de pouvoir blesser quelqu'un dans mon entourage immédiat, contrairement à certains politistes beaucoup plus impliqués dans le milieu qu'ils étudient (ou eux-mêmes élus), ou dépendant pour leurs contrats, de décisions d'élus. Le dévoilement de mécanismes cachés est plus difficile quand on est soi-même impliqué dans ce que l'on étudie, et le statut privilégié d'enseignant chercheur, qui permet de ne pas dépendre en terme de salaire de ses commanditaires, ne suffit plus à garder une indépendance quand le financement de la recherche est extérieur au champ scientifique, et surtout quand le milieu étudié est précisément celui qui accorde les financements et participe au choix des sujets de recherche et des projets retenus.

La question du financement de la recherche me paraît essentielle de ce point de vue. Dans ce domaine, la montée en puissance des instances européennes, mais aussi des conseils régionaux, sans oublier le fait que l'agence nationale de la recherche est elle-même traversée de logiques politiques qui lui font globalement préférer des projets rentables pour le développement économique du pays, sont autant de facteurs qui questionnent l'indépendance de la recherche et des chercheurs en France. Cela pose le problème de la distance qu'un laboratoire de recherche peut avoir avec un commanditaire dans le cadre d'un contrat (que j'avais rencontré à l'occasion des États généraux du sport financés par la ville de Strasbourg), du fait des injonctions de plus en plus fréquentes à trouver *hors du champ universitaire* les ressources financières nécessaires au développement de la recherche, et lié à la diminution drastique des financements récurrents des laboratoires au profit d'une politique d'excellence.

## **Annexe : récapitulatif de 20 enquêtes menées après la thèse**

Au cours de l'exposé de mon parcours de recherche, je n'ai pas voulu citer dans le détail l'ensemble des travaux que j'ai réalisés depuis ma thèse, c'est pourquoi j'ai tenté ici d'en dresser la liste.

→ **1996 [pour mémoire : enquêtes menées au cours de ma thèse de doctorat]** : enquête qualitative sur les représentations des acteurs politiques locaux à propos des conseils de jeunes. 75 entretiens semi-directifs d'élus locaux de 17 communes d'Alsace ; analyse des archives municipales et de l'ensemble de la production municipale sur deux années dans la thématique étudiée ; enquête quantitative sur les élus des 101 communes alsaciennes de plus de 2 500 habitants (et leur rapport aux conseils de jeunes) ; enquête quantitative sur l'ensemble des communes françaises disposant d'un conseil d'enfants ou de jeunes (selon la taille et la sensibilité politique du maire).

**1) 1997** (avec H. Mokry, sociologue) : analyse secondaire d'une enquête quantitative réalisée auprès de 1200 jeunes de 13 à 17 ans en 1989, ayant pour objet le rapport entretenu par les jeunes avec une offre de participation municipale selon l'origine nationale des jeunes.

**2) 1997** : diagnostic territorial en matière de sport et de jeunesse des 119 communes haut-rhinoises de plus de 1000 habitants.

**3) 2000** : direction d'une enquête quantitative portant sur les pratiques de loisirs et d'information des jeunes haut-rhinois de 12 à 24 ans (1980 questionnaires traités).

**4) 2001** : enquête qualitative auprès de 10 maires et adjoints haut-rhinois sur les rapports qu'ils entretiennent avec les sciences sociales, puis auprès de l'ensemble des participants à un colloque dont toutes les interventions enregistrées et décryptées ont été analysées selon la thématique du rapport entretenu avec les sciences sociales (ce colloque étant lié à la réception de la synthèse de l'enquête sur les loisirs des jeunes citée ci-dessus, en présence de sociologues).

**5) 2003** : petite enquête quantitative auprès d'un échantillon de 100 personnes de la région afin d'explorer, selon quelques critères, les logiques de représentation de la notion de famille et de représentation des familles. Enquête financée par l'Union régionale des associations familiales.

**6) 2003-2004** : enquête qualitative sur les rapports entretenus par des acteurs politiques locaux avec le métier de chercheur : entretiens semi-directifs auprès des vice-présidents chargés de la recherche des conseils régionaux de Rhône-Alpes et de Champagne-Ardenne, adjoints chargés de la recherche

de Paris, Reims, Lyon, Grenoble, Troyes et Évry, ainsi que quatre acteurs socio-économiques locaux. Ce travail faisait partie d'une enquête plus large réalisée par le laboratoire « Analyse et évaluation des professionnalisations » (EA3313) et financée par l'UNSA sur « Métier : chercheur ? Compétences et professionnalisation ».

**7) 2005** : analyse secondaire des données du ministère de l'intérieur concernant les élus locaux élus en 2001, ainsi que l'évolution de certaines caractéristiques (celles disponibles) depuis les élections de 1977. A cette occasion fut également réalisée un affinage des professions des 577 députés.

**8) 2007** (avec l'aide de D. Lahaye, sociologue) : enquête quantitative et qualitative sur la participation des habitants à un conseil de quartier dans un quartier populaire d'une ville moyenne de l'Est de la France. L'enquête a été financée par la commune (avec une exigence absolue d'anonymat sur la diffusion des résultats).

**9) 2008** : enquête qualitative sur les représentations de l'identité territoriale et l'attachement au territoire des élus locaux. Étude de cas de 9 maires à partir d'entretiens approfondis et d'étude documentaire. L'enquête, financée par le Conseil régional de Champagne Ardenne, concernait également des salariés et des chefs d'entreprises, des étudiants et des enseignants, dans le cadre d'un programme nommé « Éducation, Travail, Identité en Champagne Ardenne » (ETICA).

**10) 2010-2011** (direction avec W. Gasparini) : enquête qualitative sur la sport transfrontalier dans l'Eurodistrict Strasbourg-Ortenau (79 communes). Analyse des sites internet des communes concernées, analyse des prises de paroles au cours de diverses réunions d'acteurs locaux, et réalisation de 11 entretiens semi-directifs auprès de personnes ressources. Projet de recherche financé par le réseau de recherche « Politiques et dynamiques des territoires » de l'Université de Strasbourg.

**11) 2011-2012** : direction d'une enquête qualitative sur « Les déterminants de la territorialisation des politiques sportives chez les élus locaux » ; analyse comparative dans un échantillon de villes moyennes et grandes de Suisse, d'Allemagne et de France. Projet de recherche financé par le réseau de recherche « Politiques et dynamiques des territoires » de l'Université de Strasbourg. Plus particulièrement : réalisation d'une analyse comparative, à partir de 22 entretiens semi-directifs et d'une analyse documentaire, des politiques sportives de 6 villes moyennes françaises et allemandes.

**12) 2011-2012** : enquête ethnographique dans un club de plongée sur la thématique de l'engagement dans une communauté de loisirs. 9 mois d'observation participante, puis 37 entretiens semi-directifs, analyse de toutes les productions écrites du club.

**13) 2012** : exploitation de la base de données du ministère de l'intérieur – le « Répertoire national des élus » (RNE 2010) – afin de réaliser le profil social des maires, adjoints et conseillers municipaux de France (selon toutes les caractéristiques disponibles : l'âge, le sexe, la catégorie socioprofessionnelle, la sensibilité politique, la taille de la commune, le rang au sein de l'exécutif).

**14) 2013** : enquête quantitative sur les exécutifs locaux de 79 villes françaises (à partir de leurs sites internet, les attributions et le rang des adjoints ayant été rapprochés avec les données du RNE 2010).

**15) 2013-2014** : enquête qualitative sur le travail politique dans la constitution des listes de conseillers communautaires à partir de 4 communes d'environ 3 000 habitants choisies dans 4 communautés de communes différentes. 23 entretiens semi-directifs et analyse documentaire.

**16) 2014** : enquête quantitative sur les adjoints chargés des sports d'un échantillon représentatif de 321 villes françaises de plus de 10 000 habitants. Les données, recueillies à partir des sites internet (dénomination de l'attribution, rang de l'adjoint, caractérisation des autres adjoints et des conseillers municipaux de l'opposition municipale), ont été rapprochées des données du RNE 2010.

**17) 2015** : enquête quantitative sur les maires (et plus généralement les élus) des communes françaises en fonction de leur proximité au littoral méditerranéen (à partir du RNE 2010 et d'une classification selon cette proximité), afin de déterminer un profil spécifique aux maires élus en « terre méditerranéenne ».

**18) 2015** : enquête quantitative sur les pratiques de loisirs des personnels de l'Université de Strasbourg et leurs représentations des activités proposées par son Service de Promotion de l'Action Sociale (SPACS) (échantillon construit de 240 questionnaires, représentatif des différentes catégories de personnels ; enquête réalisée sous la forme d'une recherche-action avec les membres du conseil du SPACS). *Analyse réalisée, en cours de publication.*

**19) 2009-2015** : enquête ethnographique réalisée, sous ma direction, par un conseiller municipal élu dans une commune de 3000 habitants de l'Est de la France. L' élu en question a été formé par mes soins à l'analyse ethnographique et m'envoyait régulièrement ses observations et analyses, ainsi que l'intégralité des documents qu'il recevait de la mairie, par lui commentés. *Analyse en cours.*

**20) 2015** : exploitation de la base de données du ministère de l'intérieur – le « Répertoire national des élus » (RNE 2015) – afin d'analyser l'évolution, par rapport à 2010, du profil social des élus locaux français. *Analyse en cours.*



# **PUBLICATIONS**

**(choix de dix publications)**



# SOMMAIRE

<b>Sommaire</b> .....	<b>25</b>
<b>Introduction</b> .....	<b>27</b>
<b>Liste classée des publications (avec repérage des publications choisies)</b> .....	<b>29</b>
<b>1. « La politique noble des conseils d'enfants »</b> <i>Lien social et politiques</i> , 44, 2000 (p. 125-140). .....	<b>33</b>
<b>2. « Les profits politiques de l'engagement associatif sportif »</b> <i>Regards sociologiques</i> , 20, 2000 (p. 165-176). .....	<b>49</b>
<b>3. « Réflexions sur quelques enjeux liés à la notion de compétence »</b> <i>Utinam</i> , 6, 2006 (p. 53-74). .....	<b>61</b>
<b>4. « Le rapport aux sciences sociales dans l'espace politique local »</b> <i>Regards sociologiques</i> , 36, 2008 (p. 97-112). .....	<b>83</b>
<b>5. « De l'existence d'un champ politique local »</b> <i>Cahiers philosophiques</i> , 119, 2009 (p. 24-44). .....	<b>99</b>
<b>6. « Pour une réappropriation collective de la démocratie locale »</b> <i>in</i> Louis Pinto (coord.), <i>2012 : les sociologues s'invitent dans le débat</i> (p. 59-69), Bellecombe-en-Bauges, Les Éditions du Croquant (coll. Savoir/Agir), 2012. ....	<b>121</b>
<b>7. « Do local councillors represent the people? A sociological portrait »</b> <i>metropolitics.eu</i> , 28 novembre 2012. URL : <a href="http://www.metropolitiques.eu/Do-local-councillors-represent-the.html">http://www.metropolitiques.eu/Do-local-councillors-represent-the.html</a> .....	<b>133</b>
<b>8. « La territorialisation des politiques sportives dans les villes moyennes : une comparaison franco-allemande »</b> <i>Jurisport (La Revue Juridique et Économique du Sport)</i> , 136, novembre 2013 (p. 42-45). .....	<b>141</b>
<b>9. « Le profil social des maires de France »</b> <i>Pouvoirs</i> , 148, janvier 2014 (p. 123-138). .....	<b>145</b>
<b>10. « Le profil social et politique des adjoint-e-s aux sports des villes françaises »</b> <i>Sciences sociales et sports</i> , 9, 2016 (accepté à paraître).....	<b>161</b>



## Introduction

Les principes qui ont guidé le choix de ces dix publications sont multiples. Ce choix, sans compter les ouvrages collectifs et les dossiers de revue que j'ai codirigés, concernait 60 publications.

Le premier principe était de ne retenir que celles qui ont fait l'objet d'une expertise scientifique : 9 ont ainsi été écartées.

Le second principe était de retenir en priorité celles qui concernaient la thématique centrale de mon habilitation, à savoir l'espace politique local, y compris dans sa déclinaison dans le monde sportif, ce qui a conduit à écarter 8 publications (bien que certaines avaient tout de même des liens, mais plus ténus). Concernant les 10 publications en rapport avec ma thèse (et qui sont soit antérieures, soit postérieures à la soutenance), les exclure toutes paraissait impossible, puisque les conseils d'enfants et de jeunes, en tant qu'outils politiques utilisés par des élus locaux, font partie intégrante de l'un des aspects traités. Il n'en a donc été conservé qu'une seule, publiée après la thèse.

Le troisième principe de sélection sur les 33 publications restantes a été la diversité :

- dans les techniques d'enquête ayant conduit à la publication (quantitatives et qualitatives) ;
- dans les supports de publication (un chapitre d'ouvrage, des articles plus ou moins longs, dans des revues à audience variable – dont une accessible exclusivement en ligne –, reconnues par des sections AERES différentes) ;
- dans la langue de publication : l'une des publications (celle de la revue en ligne *metropolitiques.eu*) ayant été traduite du fait de sa très forte audience – la 3<sup>e</sup> plus forte de la revue à ce jour : 25 750 visites –, la version en anglais a été préférée, puisqu'elle a eu également une forte audience dans cette langue (4 500 visites) ;
- diversité aussi dans le type de diffusion, puisque trois publications avaient pour objectif de dépasser largement le cercle restreint de la communauté scientifique : la revue en ligne déjà citée et la revue *Jurisport* – à travers leur format plus court ; le chapitre publié dans un ouvrage de type scientifico-politique et dont les analyses, une fois n'est pas coutume, devaient déboucher sur une série de préconisations ;
- enfin, diversité dans les thématiques abordées : pour ce dernier principe, toutes les thématiques n'ont pas pu être retenues, mais certaines qui, au départ, pouvaient paraître plus éloignées – comme la notion de compétence, dans une revue qui aujourd'hui a disparu – ont montré tout leur intérêt dans la suite de mes recherches.



## **Liste classée des publications**

### **avec repérage des dix documents choisis**

- ***Ouvrages (ou chapitres) individuels et collectifs : 18***

#### **Ouvrages : 4 (1 ouvrage + 3 codirections d'ouvrages)**

Gounot, André ; Jallat, Denis ; Koebel, Michel (dir.). 2012. *Les usages politiques du football*. Paris : L'Harmattan (collection « Logiques sociales »), 200 p.

Koebel, Michel ; Walter, Emmanuelle (dir.). 2007. *Résister à la disqualification sociale. Espaces et identités*. Paris : L'Harmattan (coll. « Logiques sociales »), 218 p.

Koebel, Michel. 2006. *Le pouvoir local ou la démocratie improbable*. Bellecombe-en-Bauges : Editions du Croquant (collection « Savoir/Agir »), 126 p.

Falcoz, Marc ; Koebel, Michel (dir.). 2005. *Intégration par le sport : représentations et réalités*. Paris : L'Harmattan (coll. « Logiques sociales »), 274 p.

*N.B. : un 5<sup>e</sup> ouvrage existe mais n'est que la reproduction in extenso de la thèse :*

Koebel, Michel. 1998. *Le recours à la jeunesse dans l'espace politique local. Les conseils de jeunes en Alsace*. Villeneuve d'Ascq : Presses Universitaires du Septentrion (Atelier National de Reproduction des Thèses) (3 tomes), 1436 p.

#### **Contributions à des ouvrages collectifs : 14 chapitres édités (+ 1 en cours d'expertise)**

Koebel, Michel. 2016. « Le point aveugle de la notion de compétence », in S. Fernagu Oudet & C. Batal (dir.), *Les compétences d'hier à demain : du management des compétences au management des "capabilités"*, Grenoble, Presses universitaires de Grenoble (en cours d'expertise).

Koebel, Michel. 2013. « Conseils d'enfants et de jeunes », in Groupement d'Intérêt Scientifique « Démocratie et Participation », *Dictionnaire critique et interdisciplinaire de la participation*, ISSN : 2268-5863, URL : <http://www.participation-et-democratie.fr/fr/node/1296>

Morales, Valérie ; Gasparini, William ; Koebel, Michel. 2012. « La voix des habitants ? Le sport dans la ville à l'épreuve de la démocratie locale », in P. Hamann (dir.), *Ville, frontière, participation : de la visibilité des processus démocratiques dans la Cité* (p. 281-302), Paris, Orizons.

Koebel, Michel. 2012. « Les conseils de quartier : un nouvel espace public pour qui ? », in P. Hamann (dir.), *Ville, frontière, participation : de la visibilité des processus démocratiques dans la Cité* (p. 153-182), Paris, Orizons.

**Document n°6 :** Koebel, Michel. 2012. « Pour une réappropriation collective de la démocratie locale », in L. Pinto (coord.), *2012 : les sociologues s'invitent dans le débat* (pp. 59-69), Bellecombe-en-Bauges, Les Editions du Croquant (coll. Savoir/Agir).

Koebel, Michel ; Jallat, Denis ; Gounot, André. 2012. « Quand le football devient un objet politique », in A. Gounot, D. Jallat & M. Koebel (dir.), *Les usages politiques du football* (p. 9-17), Paris, L'Harmattan (collection « Logiques sociales »).

- Pierre, Julien & Koebel, Michel. 2011. « Compétences "sportives" et corps au travail », in W. Gasparini & L. Pichot (dir.). *Les compétences au travail : sport et corps à l'épreuve des organisations*. (p. 253-260). Paris : L'Harmattan (collection « Logiques sociales »).
- Koebel, Michel. 2011. « Les logiques sociales de la mobilité spatiale », in S. Depeau & T. Ramadier (dir.). *Se déplacer pour se situer. Places en jeu, enjeux de classes* (p. 187-193), Rennes, PUR (collection « Géographie sociale »).
- Koebel, Michel. 2010. « Le local, lieu d'innovation politique ? », in J.-V. Holeindre & B. Richard (coord.). *La démocratie. Histoire, théories, pratiques* (p. 111-120), Auxerre, Editions Sciences Humaines (coll. « Les ouvrages de synthèse »).
- Michon, Bernard & Koebel, Michel. 2009. « Pour une définition sociale de l'espace », in P. Grandjean (dir.). *Construction identitaire et espace* (p. 39-59), Paris, L'Harmattan (coll. « Géographie et culture »).
- Koebel, Michel & Walter, Emmanuelle. 2007. « Résister à la disqualification des espaces et des identités », in M. Koebel, & E. Walter (dir.). *Résister à la disqualification sociale. Espaces et identités* (p. 7-18), Paris, L'Harmattan (coll. « Logiques sociales »).
- Falcoz, Marc & Koebel, Michel. 2005. « Préface », in M. Falcoz & M. Koebel (dir.). *Intégration par le sport : représentations et réalités* (p. 7-14). Paris, L'Harmattan (coll. « Logiques sociales »).
- Koebel, Michel. 2002. « Le secteur de l'animation socioculturelle », in J. Camy (dir.), N. Le Roux (coord.). *L'emploi sportif en France : situation et tendances d'évolution* (p. 361-374), Paris, AFRAPS - RUNOPES.
- Koebel, Michel. 2001. « La préoccupation de la jeunesse comme ressource politique », in A. Vulbeau (dir.). *La jeunesse comme ressource : expérimentations et expériences dans l'espace public* (p. 41-63), Paris, Ed. Erès.
- Koebel, Michel. 2000. « Le jeu démocratique dans les conseils municipaux d'enfants », in D. Saadi-Mokrane (dir.). *Sociétés et cultures enfantines* (p. 213-218), Villeneuve d'Ascq, Presses Universitaires de Lille 3 (coll. « Travaux & Recherches »).

- **Articles et dossiers dans des revues scientifiques à comité de lecture (31)**

#### **Articles dans des revues classées (listes AERES + ERIH) : 12**

Koebel, Michel. 2017. « Les spécificités des maires du pourtour méditerranéen français », *Cahiers de la Méditerranée*, 94, juin (accepté à paraître). [AERES Histoire]

**Document n°10 :** Koebel, Michel. 2016. « Le profil social et politique des adjoint-e-s aux sports des villes françaises », *Sciences sociales et sports*, 9 (accepté à paraître). [AERES Sociologie-démographie]

Gasparini, William ; Koebel, Michel. 2015. « Pratiques et organisations sportives : pour un comparatisme réflexif », *Sciences sociales et sports*, 8, 9-19. [AERES Sociologie-démographie]

Koebel, Michel. 2014. « Immersion dans un club de plongée. L'engagement dans une communauté de loisir », *Tsantsa (revue de la Société suisse d'ethnologie)*, 19 (juin), 86-95. [ERIH]

**Document n°9 :** Koebel, Michel. 2014. « Le profil social des maires de France », *Pouvoirs*, 148 (janvier), 123-138. [AERES Science po ; AERES Droit]

**Document n°8 :** Koebel, Michel. 2013. « La territorialisation des politiques sportives dans les villes moyennes : une comparaison franco-allemande », *Jurisport (La Revue Juridique et Économique du Sport)*, 136 (novembre), 42-45. [AERES Droit]

Koebel, Michel & Stahl, Sylvester. 2013. « Das Aufkommen des "Soziosports" in Frankreich und Deutschland: zwischen lokaler Integration und nationaler Identität », *Revue d'Allemagne, Tome 44, 4*, 501-522. [AERES Histoire]

Koebel, Michel. 2010. « L'intégration par le sport : une croyance durable », *Empan*, 79, p. 28-39. [AERES Sciences de l'éducation]

**Document n°5 :** Koebel, Michel. 2009. « De l'existence d'un champ politique local », *Cahiers philosophiques*, 119, p. 24-44. [AERES Philosophie]

**Document n°1 :** Koebel, Michel. 2000. « La politique noble des conseils d'enfants », *Lien social et politiques*, 44, p. 125-140. [AERES STAPS ; AERES Science politique ; AERES Sociologie-démographie]

Koebel, Michel. 1998. « Le conseil de jeunes, outil de revalorisation de la politique », *Revue des Sciences Sociales*, 25, p. 75-80. [AERES Sociologie-démographie – jusqu'en mai 2013]

Koebel, Michel ; Mokry, Hossein. 1997. « Les jeunes et la participation sociale en Alsace », *Hommes & Migrations*, 1209, p. 88-100. [AERES STAPS ; AERES Sociologie-démographie]

#### **Autres articles dans des revues à comité de lecture : 14**

Koebel, Michel. 2014. « Dans l'ombre des maires. Le poids des hiérarchies dans le choix des adjoints des villes moyennes françaises », *Métropolitiques*, 20 janvier 2014. URL : <http://www.metropolitiques.eu/Dans-l-ombre-des-maires.html>

Koebel, Michel. 2013. « Les hiérarchies du pouvoir local ». *Savoir/Agir*, 25 (septembre), 31-37.

**Document n°7 :** Koebel, Michel (translated by Oliver Waine). 2012. « Do local politicians represent the people? A sociological portrait », *Metropolitiques*, 28 November 2012. URL : <http://www.metropolitiques.eu/Do-local-politicians-represent-the.html>

Koebel, Michel. 2011. « Le sport, enjeu identitaire dans l'espace politique local », *Savoir/Agir*, 15 (mars), p. 39-47.

Koebel, Michel. 2010. « Décentralisation et autonomie de l'espace politique local », *Savoir/Agir*, 11 (mars), p. 11-18.

**Document n°4 :** Koebel, Michel. 2008. « Le rapport aux sciences sociales dans l'espace politique local », *Regards sociologiques*, 36, p. 97-112.

Koebel, Michel. 2008. « Les élections municipales sont-elles politiques ? Enjeux locaux, enjeux nationaux » *Savoir/Agir*, 3 (mars), p. 103-108.

Koebel, Michel. 2007. « Les travers de la démocratie participative », *Sciences Humaines, Les Grands Dossiers n°6*, p. 30-34.

**Document n°3 :** Koebel, Michel. 2006. « Réflexions sur quelques enjeux liés à la notion de compétence », *Utinam*, 6, p. 53-74.

Koebel, Michel. 2003. « Les conseils de jeunes et le bluff politique », *Carnets de bord*, 5, p. 22-29.

Koebel, Michel. 2000. « Les conseils d'enfants et de jeunes, "une nouvelle manière de faire de la politique" ? », *Pour*, 166, p. 129-136.

**Document n°2 :** Koebel, Michel. 2000. « Les profits politiques de l'engagement associatif sportif », *Regards sociologiques*, 20, p. 165-176.

Koebel, Michel ; Mokry, Hossein. 1995. « Participation sociale et citoyenneté des jeunes », *Cultures et Sociétés, Cahiers du CEMRIC*, 5, p. 23-40.

Koebel, Michel ; Mokry, Hossein. 1993. « La citoyenneté des jeunes », *Cultures et Sociétés, Cahiers du CEMRIC* (Centre d'Etudes des Migrations et des Relations Inter-Culturelles), 2, p. 55-73.

### **Coordination de dossiers de revues : 5 dossiers codirigés**

Gasparini, William ; Koebel, Michel (dir.). 2015. « Comparer le sport », *Sciences sociales et sport*, 8.

Koebel, Michel ; Vignon Sébastien (dir.). 2013. « Les enjeux des élections municipales », *Savoir/Agir*, n°25 (septembre).

Gasparini, William ; Koebel, Michel (dir.). 2011. « La double réalité du monde sportif », *Savoir/Agir*, 15 (mars).

Montlibert, Christian de ; Koebel, Michel (dir.). 2010. « Discrimination et exclusion », *Regards sociologiques*, 39.

Koebel, Michel ; Lehingue, Patrick ; Pierru, Frédéric (dir.). 2010. « Régions, territoires locaux et proximité », *Savoir/Agir*, 11 (mars).

### **• *Autres : articles de vulgarisation : 8***

Koebel, Michel. 2014. « Cent dix-sept fois plus de cadres que d'ouvriers », *Le Monde diplomatique*, 718 (janvier), p. 17.

Koebel, Michel. 2010. « Les contradictions des discours sur l'intégration par le sport », *EPSI*, 340, p. 22-23.

Koebel, Michel. 2008. « L'intégration par le sport ? Dossier coordonné par William Gasparini dans la revue *Sociétés contemporaines* [recension d'article] », *EPS*, 332, p. 73-74.

Koebel, Michel. 2008. « Intégration par le sport : une idéologie tenace », *Terra cognita*, 12, p. 54-57.

Koebel, Michel. 2008. « Apprendre la démocratie », *Le journal des instituteurs*, 1615 (février 2008), p. 14-15.

Koebel, Michel. 2008. « Questions autour de la médiation par le sport », *Eclairages*, 6, p. 5-7.

Koebel, Michel. 2007. « La démocratie représentative en question », *Alternatives Economiques*, 259 (juin 2007), p. 68-71.

Koebel, Michel. 2006. « La démocratie de classe », *Territoires*, 467 (cahier 1), p. 16.

Troisième partie

## L'ENFANT SUJET DE DROITS : TROIS ÉTUDES DE CAS

125

# La politique noble des conseils d'enfants

Michel Koebel

Les conseils d'enfants et de jeunes se développent en France depuis plusieurs décennies. Que ces structures soient mises en place au niveau municipal ou à d'autres niveaux territoriaux, leurs concepteurs affirment faire œuvre d'éducation à la citoyenneté et inventer de nouvelles formes de démocratie (locale, directe, participative) ou même une nouvelle manière de faire de la politique. Il s'agit, disent-ils, de donner la parole aux enfants et aux jeunes et de les écouter, de leur ménager une place de partenaire dans les décisions qui les concernent ou d'en faire de futurs citoyens actifs et responsables. Ces affirmations s'accompagnent quasi systématiquement de dénégations quant à d'éventuelles tentatives de récupération politique

et au caractère de « gadget » électoral que pourraient présenter ces initiatives.

Ces discours posent un ensemble de questions auxquelles nous tenterons de répondre dans la présente contribution, après avoir exposé la méthodologie utilisée.

Depuis quand se sont développés les conseils d'enfants et de jeunes ? Quelles sont leurs caractéristiques ? S'agit-il d'une simple juxtaposition d'initiatives ou assiste-t-on à un mouvement ayant une cohérence d'ensemble ? Les conseils de jeunes, que ce soit par leurs caractéristiques structurelles ou par les contextes locaux de leur émergence, ont-ils un caractère politique ? Y a-t-il récupération politique du dispositif ? S'agit-il d'une véritable innovation et de l'invention de nouvelles formes démocratiques, comme l'affirment les élus ?

Nous examinerons ensuite la signification sociale de ce phénomène de recours à la jeunesse au sein de l'espace politique. Est-il une réponse à la crise de la démocratie représentative qui semble traverser le monde politique ? Souhaite-t-on, à travers ces conseils, ménager une véritable place d'acteurs aux enfants et aux jeunes dans l'espace politique ?

### Méthodologie

Pour répondre aux interrogations évoquées, plusieurs enquêtes et recherches ont été effectuées dans le cadre d'une thèse de doctorat en sciences sociales (Koebel, 1997). Les répertoires des différentes associations nationales françaises ont permis d'étudier le phénomène des conseils de jeunes sur le plan démographique et politique, en comparant les communes

*LIEN SOCIAL ET POLITIQUES – RIAC, 44  
AUTOMNE 2000*

126

qui s'en sont dotées à l'ensemble des communes françaises. Pour la région Alsace, lieu principal d'investigation, un répertoire beaucoup plus détaillé sur chaque conseil a été créé. Une analyse comparative des 101 communes alsaciennes de plus de 2500 habitants à partir de nombreux critères (démographiques, politiques), mais aussi de certaines caractéristiques socioprofessionnelles des élus, a permis d'analyser la diffusion du phénomène dans un environnement politique et socio-démographique particulier. Un échantillon de 17 communes alsaciennes choisies pour leur diversité de taille, de situation géopolitique et d'appartenance politique du maire a été étudié de manière plus approfondie, à partir des archives communales, particulièrement en ce qui concerne le contexte d'émergence du conseil d'enfants ou de jeunes (quand il en existait un, ce qui était le cas dans 13 communes). Ont également été pris en compte : l'histoire politique de la commune, ses caractéristiques structurelles, démographiques et politiques, les discours développés à propos du conseil d'enfants ou de jeunes dans les délibérations du conseil municipal, les articles de la presse locale et l'information diffusée aux habitants dans les journaux municipaux. Enfin, parmi ces 17 communes a été constitué un échantillon de 75 acteurs politi-

ques locaux, comprenant notamment, pour chaque commune, le maire, l'adjoint chargé du suivi du dispositif (ou l'adjoint chargé de la jeunesse pour les communes sans conseil), l'éventuel fonctionnaire chargé du conseil, mais aussi les chefs de file de l'opposition municipale. Les 75 entretiens, enregistrés et retranscrits, ont permis de mettre en relation les caractéristiques des acteurs — caractéristiques sociales, trajectoire personnelle, tant sur le plan professionnel que pour les autres engagements (parcours associatif, syndical et politique, appartenance passée à des mouvements de jeunesse, etc.), appartenance politique — et leurs représentations à propos des conseils d'enfants et de la politique.

Effectuée sur la base des travaux de Bourdieu et de sa théorie de l'habitus et du champ, appliquée ici au champ politique, et à la lumière des analyses de l'espace politique local réalisées par Mabileau (1994) et Gaxie (1997), cette mise en relation avait pour objectif d'éclairer la nature politique du phénomène, mais aussi de comprendre sa signification sociale et politique dans un contexte de crise du politique et de supposé désengagement de la jeunesse.

Les travaux précédemment effectués sur le thème des conseils de jeunes se sont attachés à les concevoir comme un dispositif de « participation sociale des jeunes » (Vulbeau et Rossini, 1993 : 13) et à les évaluer à ce point de vue (Vulbeau et Rossini, 1993), à y mesurer la socialisation des enfants (Millet, 1995) ou à en cerner les répercussions sur les pratiques ultérieures des jeunes (Fichet, 1989; Rossini, 1996). Les seules études qui ont abordé les aspects proprement politiques l'ont fait sous l'angle de la socialisation politique (Percheron, 1989) ou dans le cadre de la définition locale d'une politique de la jeunesse (Gallet, 1997).

L'originalité de la présente approche tient au fait que les conseils de jeunes ne constituent pas à proprement parler l'objet d'étude. Une première enquête effectuée en 1990 portant sur les discours produits par des élus en situation de concurrence, en interaction au cours d'un colloque départemental<sup>1</sup>, avait permis de montrer que les conseils de jeunes gagnaient à être étudiés dans le cadre de l'espace politique local et, au-delà, du champ politique. En se dégagant résolument du souci pédagogique, en s'affranchissant aussi du discours récurrent des élus qui continuent le plus souvent à nier les aspects proprement politiques du phénomène, ce nouvel éclairage a permis d'approcher et de comprendre les enjeux politiques de la mise en place d'un conseil d'enfants ou de jeunes sur un territoire donné.

## Le développement des conseils municipaux d'enfants

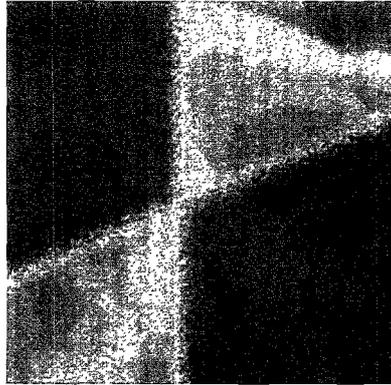
### Historique

La première tentative de mise en place de conseils municipaux de jeunes en France date de 1944, lorsque André Basdevant, futur directeur adjoint des Mouvements de jeunesse et de l'Éducation populaire au ministère de l'Éducation nationale, soumet au Gouvernement provisoire d'Alger un projet de Parlement de jeunes, de conseils généraux et de conseils municipaux de jeunes dans toute la France pour compléter la « formation politique des jeunes » (Tétard, 1986 : 92). Comme l'analyse Tétard, d'autres initiatives ont très vite avorté et sont passées aux oubliettes, comme la République des jeunes ou les divers projets de pédagogie nouvelle à l'école. Une des raisons de leur écartement est la crainte déjà naissante d'une politisation des jeunes<sup>2</sup>. L'État a alors plutôt choisi

de renforcer le rôle des mouvements de jeunesse.

La seconde apparition de conseils municipaux de jeunes dépasse le stade du projet, puisque au moins vingt structures de ce type ont été créées en France de 1963 à 1967, principalement à l'initiative de lycéens et d'étudiants, et quelquefois de jeunes membres de partis politiques (c'est le cas notamment d'un mouvement gaulliste, l'Union des jeunes pour le progrès). Portés par la forte médiatisation de quelques-unes de ces expériences (Sedan, Cholet, Compiègne), leurs principaux instigateurs ont même tenté d'en faire un mouvement national, par la création, sous forme associative, d'un Conseil national de la jeunesse en décembre 1965 et la diffusion (limitée) d'un journal national : « France-Jeunes ». L'ambition de ce mouvement fut de fédérer les expériences existantes, mais également d'« assumer une fonction de représentation de toute la jeunesse, ou même l'arbitrage entre les divers mouvements de jeunes » (Divay, 1968 : 146). Ce premier mouvement effectif est cependant resté modeste et n'a guère marqué les mémoires<sup>3</sup>.

Il était en tout cas bien différent du second mouvement, plus ample et plus durable, lancé *et* contrôlé cette fois par le pouvoir politique local et s'adressant beaucoup plus souvent aux enfants qu'aux adolescents. C'est la forte médiatisation de l'une des premières expériences de la fin des années 1970 (Schiltigheim dans le Bas-Rhin), associée à la dynamique de l'Année internationale de l'enfance (1979) et au soutien de l'État, qui a permis au mouvement de se développer en se renforçant au cours des années 1980 et 1990, pour atteindre plus d'un millier de structures aujourd'hui, rassemblant près de 25 000 enfants et jeunes. Au cours des années 1990, l'intervention de l'État est devenue plus forte, pour



se concrétiser en 1998 par la mise en place, sous la tutelle des préfets et des services du ministère de la Jeunesse et des Sports, de 100 conseils départementaux de la jeunesse et d'un Conseil permanent de la jeunesse, inspirés directement de l'expérience québécoise. L'Assemblée nationale et le Sénat ont eux aussi mis en place des consultations nationales annuelles, sous la forme d'un Parlement des enfants (depuis 1995) et de Sénateurs juniors (depuis 1997).

#### *Caractéristiques structurelles*

Un conseil de jeunes est une organisation généralement créée et dirigée par une collectivité territoriale<sup>4</sup> qui met en scène — selon des modalités qui la font ressembler plus ou moins à la collectivité qui l'a mise en place — un groupe d'enfants ou de jeunes résidant sur le territoire concerné et appartenant à une classe d'âge définie au préalable par l'autorité compétente. Quel que soit le mode de désignation mis en œuvre (le cas le plus fréquent restant l'élection par le biais des établissements scolaires), ces enfants ou ces adolescents sont censés représenter l'ensemble des jeunes de la classe d'âge et du territoire concernés. Le groupe est destiné à être renouvelé, partiellement ou totalement, mais régulièrement dans le temps, puisque généralement la durée du mandat est limitée à un ou deux

ans. Des moyens humains (au travers d'animateurs ou de médiateurs, rémunérés ou non) et des moyens financiers (dans la plupart des cas) sont définis par l'autorité compétente afin d'organiser la consultation des jeunes et de mettre en œuvre une partie de leurs propositions sur le territoire concerné.

Les maires ont tout pouvoir pour créer et dissoudre, dénommer et organiser leur conseil, et choisir les modalités de participation à cette forme particulière de commission extramunicipale sans véritable existence juridique. L'étude des âges limites imposés à leurs membres par les concepteurs de conseils de jeunes manifeste l'extrême diversité des situations. Le cas le plus fréquent est celui des conseils d'enfants, de 9 à 13 ans en moyenne. Mais il existe également des conseils d'adolescents (13 à 17 ans), plus rarement de jeunes adultes (jusqu'à 25 ans, voire 28 ou 30 ans).

#### *Caractéristiques démographiques et politiques*

L'analyse démographique du phénomène laisse déjà entrevoir sa nature politique, puisque les fortes vagues de mise en place de conseils d'enfants et de jeunes suivent systématiquement le calendrier des élections municipales en France. De plus, la propension à mettre en place un conseil croît sensiblement avec la taille de la commune, le pourcentage atteignant 28,3 pour cent pour les villes de plus de 10 000 habitants<sup>5</sup>. Un décompte exhaustif effectué pour la région Alsace en novembre 1996 porte ce chiffre à 60 pour cent (l'Alsace est en effet l'une des régions où la proportion de communes ayant un conseil de jeunes est la plus forte en France).

Ainsi, les conseils de jeunes sont un phénomène essentiellement urbain. Or l'urbanité est liée au politique. Un exemple frappant en est le mode de scrutin : en France,

128

au-dessus de 3500 habitants, le *scrutin de liste* favorise les têtes de listes et la logique partisane, ce qui constitue un seuil politique quant à l'importance d'une commune et de son maire. Or ce seuil constitue également un point de rupture pour la création de conseils d'enfants : le pourcentage de communes françaises ayant un conseil en décembre 1995 passe de 5,3 pour cent pour la tranche de 2000 à 3499 habitants, à 14,2 pour cent pour la tranche de 3500 à 4999 habitants. L'analyse des tendances politiques le confirme : la proportion des maires qui mettent en place un conseil chute de 14,5 à 2,6 pour cent lorsque l'on passe de ceux qui affichent une tendance politique à ceux qui se déclarent sans étiquette ou qui ne répondent pas à la question<sup>6</sup>.

La nature politique des conseils d'enfants et de jeunes, considérés ici comme des pratiques au sein de l'espace politique, se manifeste dans les représentations des élus, dans l'utilisation stratégique locale du dispositif et dans son utilisation comme symbole.

Des conceptions politiques des conseils d'enfants

**Des enfants « futurs citoyens » ou « déjà citoyens »**

À écouter les discours des élus souhaitant mettre ou ayant mis en place un conseil d'enfants ou de

jeunes, on pourrait penser que tous se rassemblent derrière un souci commun de *promotion de la citoyenneté*, qu'ils soient ou non des militants politiques. Le terme de « citoyenneté » est d'ailleurs très prisé dans les discours de politiques publiques, parce qu'il permet de donner l'illusion de l'unité et de la neutralité. Il semble même parvenir à rassembler les militants politiques et les élus refusant la logique partisane. L'engagement proposé dans les conseils de jeunes peut se décliner de deux façons : pour les élus non encartés, il s'agit de s'opposer à la logique politicienne par la promotion d'un engagement local au service des autres, alors que les militants politiques défendent le système démocratique et politique existant.

Mais derrière cet objectif apparemment commun se cachent des conceptions très différentes de la place de l'enfant dans la société. L'analyse des discours à propos des conseils, qu'ils soient produits à l'occasion de colloques, lors de l'inauguration de l'une de ces structures ou dans la définition même de ses objectifs au plan local, fait apparaître une première distinction entre le « futur citoyen » et le « déjà citoyen », entre « l'apprentissage de la démocratie » et « l'exercice de la démocratie », entre la « leçon de civisme » que *prennent* les jeunes élus de leurs aînés et celle qu'ils *donnent* aux élus adultes.

Certains conçoivent le conseil d'enfants comme un compromis entre les deux. On laisse les jeunes élus réaliser des actions concrètes pour entretenir leur motivation, mais l'objectif principal reste de leur apprendre les institutions et les règles de la démocratie. Ou alors on conçoit l'enfant comme déjà capable d'avoir une vision pertinente de la ville — une vision, de surcroît, originale — mais certaines phases de l'expérience servent tout

de même de prétexte à l'apprentissage de règles formelles (au moment des élections) ou de techniques de négociation, dans la phase de montage d'un projet par exemple.

Quand les élus parlent d'« exercice » de démocratie ou de citoyenneté, cela peut signifier autant « exercer » un certain pouvoir que « s'exercer à » un pouvoir futur... Le plus souvent, dans les faits, le travail est conçu comme un apprentissage, mais on essaie de présenter les enfants comme des acteurs. Plusieurs élus montent en épingle les qualités propres à l'enfance, que n'auraient pas ou plus les adultes.

**Des modèles politiques de conception de la citoyenneté des mineurs**

Ces oppositions conceptuelles à propos des conseils d'enfants se précisent lorsqu'on les met en relation avec les propriétés politiques des acteurs. Cela permet de repérer alors plusieurs modèles typiques de discours, qui renvoient également aux conceptions qu'ont les élus de leur propre engagement politique<sup>7</sup>.

*Le discours critique*

Ce premier type de discours s'oppose à tous les autres. Il est le fait d'élus qui ne reconnaissent à l'enfant ou à l'adolescent aucune capacité d'exercer un quelconque pouvoir, fût-il consultatif, au sein d'une structure municipale. Ce sont souvent des conseillers municipaux d'opposition, qui critiquent la structure mise en place dans leur commune, estiment les jeunes incapables de comprendre les problèmes municipaux et leur dénie le droit d'y intervenir, sauf pour éventuellement y apprendre à respecter et révéler des valeurs telles que la patrie, la nation ou le drapeau français. Ils estiment que le conseil d'enfants mis en place a pour objectif l'instruction civique, mais affirment que c'est avant tout

le rôle de l'école (parfois de la famille) et non celui de la mairie d'enseigner le civisme aux jeunes. Ils s'opposent plus ou moins fortement à la possibilité donnée aux membres de ces conseils de réaliser des projets concrets, soit en dénonçant le mauvais usage des crédits municipaux, soit en minimisant l'importance des productions.

Ce modèle est le plus caractéristique du Front national. Mais il est également le fait de quelques autres élus (plutôt de droite).

À ce premier modèle s'oppose un ensemble de discours assurant plutôt la promotion des conseils, bien qu'à des degrés divers, et en laissant une certaine place à la critique.

#### *Le discours d'initiation et de sensibilisation*

Le deuxième modèle, caractérisé par une faible reconnaissance de la capacité politique des enfants et des jeunes, correspond à une volonté de sensibiliser les membres des conseils d'enfants aux mécanismes démocratiques et au fonctionnement d'une mairie. Il comporte quelques variantes : on retrouve d'un côté ceux qui prônent l'idée que les enfants doivent être initiés dans le but de connaître les institutions de la République trop souvent méconnues, de l'autre, ceux qui penchent du côté de l'initiation des jeunes à des valeurs, principalement celle de l'apprentissage de la vie en collectivité. Le conseil d'enfants — il s'agit plus ici d'enfants que d'adolescents — est conçu comme un cours d'éducation civique « grandeur nature » qui vient compléter ou prolonger l'action de l'école. La réalisation de projets concrets existe mais n'est souvent pas le souci premier et, lorsqu'elle est prônée, c'est pour maintenir la motivation des jeunes élus, ou, dans certains cas, pour *apprendre* aux enfants (à gérer un petit budget, à mener des petits projets, à faire des choix). Dans tous

les cas, ce modèle ne vise pas l'exercice immédiat de responsabilités. On retrouve dans ce modèle l'idée que les enfants *s'exercent* pour pouvoir agir plus tard, pour devenir des citoyens plus actifs dans le futur. Le conseil d'enfants tient une place secondaire dans la politique municipale, parfois même négligeable pour les promoteurs les plus critiques. Ce modèle est également lié à une conception de la politique comme une affaire de gestion, de programme, d'action.

Il est ancré politiquement à droite, et se retrouve particulièrement parmi les membres du parti gaulliste (RPR) et ceux qui s'en disent proches.

#### *Le modèle consultatif*

Ce modèle intermédiaire est d'abord caractérisé par une certaine reconnaissance chez l'enfant ou le jeune d'une capacité d'intervention dans le débat public communal. Il s'agit avant tout de consulter les jeunes, parfois spécifiquement sur des sujets *qui les concernent*, parfois sur tous les sujets qu'ils veulent aborder. La réalisation d'actions concrètes est un objectif rarement cité. Si des projets sont engagés, c'est pour rendre plus crédibles les jeunes élus ainsi que la structure dans la commune. Ce modèle se rapproche par certains côtés du pôle de l'initiation et de la sensibilisation aux valeurs, dans lequel les valeurs principalement prônées sont le service de la collectivité et le souci des autres, à l'image de l'idée que se font les élus adultes de leur propre engagement municipal. Dans ce modèle, l'exercice de démocratie et l'exercice de la démocratie se confondent mais se limitent à apporter aux élus en place un éclairage supplémentaire pour leurs décisions. De fait, le conseil ne tient pas une place centrale dans la politique municipale en direction de la jeunesse, il s'agit d'une action parmi d'autres.

Ce modèle de conception est plutôt caractéristique des acteurs locaux qui ne se sont jamais engagés dans aucun parti politique et qui se déclarent plutôt à gauche ou plutôt à droite, dans une certaine prudence et méfiance à l'égard du monde politique.

#### *Le modèle participatif*

Le dernier modèle repéré concerne les acteurs politiques locaux qui ont la plus forte confiance dans les capacités de l'enfant et du jeune — parfois seulement de l'adolescent — d'intervenir tant dans le débat communal que dans la réalisation d'actions concrètes perçues comme l'octroi d'un pouvoir sur la ville. L'enfant est censé avoir une vision originale de son environnement, que l'adulte n'a pas ou ne peut plus avoir (ce qui est vrai en partie aussi dans le modèle consultatif), et c'est dans ce modèle qu'on lui reconnaît le plus une capacité d'agir en tant que véritable partenaire et acteur, capacité qu'il doit pouvoir exercer *aujourd'hui* dans la commune, notamment à travers des réalisations concrètes qui sont le symbole de cette reconnaissance. Le conseil a une place importante dans la politique municipale et c'est parmi les tenants de cette conception que l'on retrouve les plus fervents défenseurs des conseils. Leurs objectifs ont toujours un versant participatif, mais les autres versants — la consultation, l'initiation — y sont également parfois présents. Les valeurs sous-jacentes à cette démarche tournent autour des notions de démocratie locale, directe, de proximité. La défense d'un idéal démocratique et de valeurs, qui caractérise leur propre conception de l'engagement politique, se retrouve également dans leur conception des conseils d'enfants : pour eux, leurs membres doivent s'engager et défendre des idées.

130

Ce modèle est caractéristique de la gauche et plus particulièrement du Parti socialiste. Les mouvements écologistes et auto-gestionnaires, également concernés par ce modèle, se retrouvent dans son pôle le plus purement participatif.

***Les conseils d'enfants et de jeunes : un phénomène politiquement neutre ?***

Étudier les représentations des élus permet de comprendre certaines de leurs stratégies. L'un des moteurs de l'espace politique est la volonté, pour ses acteurs, d'imposer leur vision du monde, leur vision de l'aménagement de l'environnement et de l'organisation des espaces publics et des services. Mais leurs représentations obéissent aussi à une logique proprement politique où, dans un ajustement constant (mais pas forcément conscient), elles s'affrontent et s'opposent à celles de leurs opposants politiques.

Celles qu'ils se font des conseils d'enfants n'échappent pas à cette logique. Plus qu'une volonté de certains partis politiques de s'approprier ces conseils (ou certains modèles de conseils), il faut surtout voir dans le marquage politique de ces conceptions un effet induit de la position des acteurs au sein de l'espace politique.

Pourtant, une tendance politique s'est démarquée des autres dès les années 1980. L'analyse des tendances politiques des maires ayant mis en place ce type de structure fait apparaître une nette domination des élus du Parti socialiste. En 1992, 47,5 pour cent des maires socialistes de communes de plus de 2000 habitants avaient créé un conseil, alors même que les communes socialistes ne constituaient que 21,7 pour cent des communes françaises. Cette tendance se trouve confirmée chez les élus ayant souhaité, plus que les autres, assurer la promotion des conseils au sein d'une association nationale : en 1994, sur 17 municipalités présentes dans les instances dirigeantes de l'ANACEJ, 11 étaient socialistes (voir Koebel, 1997 : 85-91). Cette réalité a été perçue de manière interne comme pouvant traduire une certaine politisation du phénomène et pouvant ainsi freiner le mouvement de création de conseils et l'adhésion à l'association. C'est pourquoi des tentatives de rééquilibrage politique interne ont eu lieu quelques années plus tard, dans l'idée qu'un équilibre politique de façade allait permettre de construire une réputation de neutralité politique du mouvement.

Mais quelles que soient les conceptions qu'ils défendent et quel que soit leur enracinement politique, les élus qui choisissent de créer un conseil d'enfants ou de jeunes l'utilisent le plus souvent dans des stratégies locales, qu'elles soient électorales ou qu'elles s'inscrivent dans une dynamique intercommunale.

**L'utilisation politique des conseils d'enfants**

***Une logique stratégique<sup>8</sup>***

La forme adoptée pour créer un conseil d'enfants ou de jeunes obéit en fait à une double logique d'imitation et de distinction qui se joue

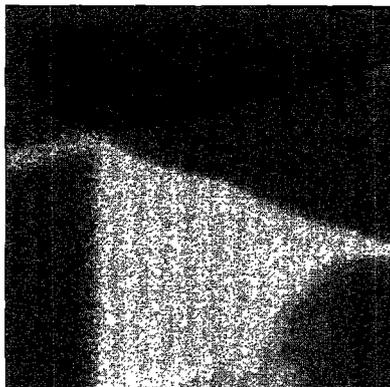
entre communes proches, soit sur le plan géographique, soit sur le plan des caractéristiques démographiques ou politiques. Ainsi, des communes noyées dans la couronne banlieusarde d'une grande ville réussissent à exister politiquement grâce à certains projets municipaux originaux, comme peut l'être ou peut l'avoir été un conseil d'enfants. Certaines villes, pour marquer leur originalité, vont jouer sur d'autres registres : la tranche d'âge visée (les adolescents sont réputés plus difficiles, plus critiques que les enfants), le type d'organisation adopté (des conseils de quartiers par exemple) ou encore le lieu d'élection choisi (des élections hors cadre scolaire sont réputées plus difficiles parce que moins mobilisatrices). Une petite ville sera *la première* de sa circonscription ou de son canton à avoir créé son conseil de jeunes. Une autre commune se distinguera par la dénomination de la structure : conseil *consultatif* plutôt que municipal, ce qui revient parfois à dénoncer *l'illusion du pouvoir* que paraît donner un conseil municipal qui n'en est pas un sur le plan légal. Ainsi, certains choix structurels ou d'organisation du conseil obéissent largement à la nécessité pour un élu de se distinguer de ses pairs (ou de ses opposants politiques) pour exister dans le paysage politique local. Chaque nouveau conseil est original en quelque chose. Dans le jeu d'imitation et de distinction, un exemple frappant est celui du nombre d'élus : la logique d'imitation tend à aligner celui-ci sur le nombre de conseillers adultes, la logique de distinction fait souvent retrancher une unité à ce nombre, unité qui symbolise le maire, c'est-à-dire *le pouvoir* que le conseil municipal « junior » ne détient pas et ne doit par conséquent pas usurper. Par ce détail numérique, les communes correspondantes s'opposent symboliquement à

celles qui font élire des « maires enfants » et des « adjoints enfants », quelquefois ceints de l'écharpe tricolore.

### ***Des conseils protégés de la critique politique et médiatique***

Recourir aussi directement à une population d'enfants et projeter certains d'entre eux sur une scène publique (les séances plénières du conseil d'enfants se déroulent généralement dans la salle du conseil municipal en présence d'un public et des médias locaux) ne va pas sans une certaine gêne de la part des maires concernés. En effet, cette action municipale particulière peut être perçue comme de la récupération ou de la manipulation politique. Comme l'a avoué un maire, le conseil municipal d'enfants fait partie des « trucs qui marchent<sup>9</sup> » et dont on peut se servir pour agrémenter un programme électoral. L'organisation et le suivi sont souvent confisqués par les membres de l'équipe majoritaire en place (ou par une petite partie d'entre elle). Il arrive même que l'animation du dispositif soit confiée à des personnels choisis pour leur militantisme politique (dans le parti du maire) plutôt que sur des critères de compétence ou d'expérience en animation. Les conseils d'enfants ont d'ailleurs toujours bénéficié d'une médiatisation bienveillante d'où la critique est quasi absente.

Mais les critiques de l'opposition se font rarement au grand jour, et pour cause. Un élu de l'opposition dans une grande ville alsacienne en a fait l'amère expérience. Il s'est aventuré à critiquer la récupération politique du conseil municipal des enfants dans les colonnes du journal municipal. Le résultat a été politiquement catastrophique pour lui. Les enfants (et derrière eux, leurs familles), s'étant sentis attaqués directement, ont organisé une action de protestation



silencieuse en se regroupant derrière l'élu concerné lors d'une séance publique du conseil municipal (adulte). Même ses propres amis politiques ont considéré son attitude comme une *faute de jeunesse* (âgé de 54 ans, il n'a que deux ans d'ancienneté politique...).

D'où vient cette protection *naturelle* des conseils d'enfants ? Quelles sont les qualités particulières qui leur assurent une reconnaissance quasi générale parmi les élus, même ceux de l'opposition, et dans les médias ?

Parmi ces qualités, il en est une, l'objectif civique, qui peut paraître fondamentale lorsque l'on considère que les élus doivent tous leur position et leur pouvoir au système démocratique et aux règles qui le définissent, ce qu'exprime parfaitement un conseiller municipal, malgré sa rancœur cachée d'avoir perdu les élections : « ce conseil municipal des jeunes a un but civique » et « on ne peut pas être contre cela ! ».

L'autre caractéristique d'un conseil, celle qui dissuade toute critique publique, est liée à l'âge de ses membres : critiquer le conseil, c'est, indirectement, critiquer les enfants, qu'il est difficile de dissocier de l'organisation elle-même. Or les critiquer, c'est s'attaquer à des êtres réputés fragiles que la loi impose avant tout de protéger.

L'enfant, du fait de son incapacité juridique, se trouve dans un

état de dépendance vis-à-vis de l'adulte, et en premier lieu de ses parents. Critiquer le conseil, donc l'enfant, ce sera aussi critiquer les familles. Sans que cette chaîne logique soit forcément explicite, les détracteurs potentiels d'un conseil d'enfants jugeront *pratiquement* qu'ils n'ont aucun intérêt à le critiquer publiquement. On le comprend dès lors aisément : la voie est libre pour une utilisation politique du conseil.

### ***Le conseil comme relais représentatif***

Les élus qui animent les conseils d'enfants repèrent facilement les idées des adultes à travers celles des jeunes élus. Ce qui pourrait être pris pour un travers du dispositif est considéré par certains élus comme l'un de ses objectifs : ils utilisent le conseil en quelque sorte comme un sondage d'opinion municipal : « c'est pour nous un moyen également de savoir un petit peu comment réagit la population ! », avoue un maire, qui, dans l'éditorial du premier numéro du journal du conseil municipal des enfants, s'adresse encore plus clairement aux habitants de sa commune : « Toutes vos préoccupations sont, d'une manière ou d'une autre, relayées et exprimées par les jeunes citoyens du Conseil municipal des enfants ».

Les élus prétendent que les membres du conseil représentent toute leur catégorie d'âge et, au-delà, tous les jeunes de la commune ; en faisant participer des enfants ou des jeunes à un tel conseil, ils peuvent espérer toucher les habitants adultes (ceux avec lesquels ces enfants entretiennent des liens familiaux ou de voisinage). Compte tenu de la faible proportion réelle de votants dans une commune (entre 30 et 40 pour cent des habitants dans les communes étudiées<sup>10</sup>), cet enjeu n'est pas à minimiser, surtout dans les plus

132

petites communes. La fraction de population plus concernée que les autres par l'expérience du conseil s'agrandit au fur et à mesure que se succèdent les promotions de conseillers enfants (le rythme de renouvellement étant relativement rapide). Il faut ajouter à cela que les élus adultes responsables d'un conseil d'enfants sont unanimes sur un point : les parents concernés ont une vision toujours très positive du conseil et de leur mairie.

Mais l'intérêt d'une structure qui se dit « représentative » de la jeunesse dans la commune consiste aussi dans la relation directe que les élus instaurent avec des enfants ou des jeunes, comme dans les milieux associatif et scolaire. Les structures socioculturelles ont d'ailleurs, dans certains cas, considéré le conseil des jeunes comme une ingérence de la municipalité dans leur domaine réservé. Cette relation directe et nouvelle instituée entre des élus et des jeunes, en dehors de toute logique partisane, permet en effet de contourner les représentants de la jeunesse, tant du côté des traditionnels mouvements de jeunesse que de celui des professionnels de l'animation ou de l'éducation qui s'arrogeaient seuls le droit de parler et de revendiquer au nom des jeunes. Cette volonté de donner la parole aux jeunes de la commune et d'être à leur écoute à travers un conseil d'enfants ou de jeunes est l'un des objectifs les plus cités par

les élus avec l'apprentissage de la démocratie et du civisme. Elle survient à un moment de l'histoire où les mouvements de jeunesse sont en perte de vitesse et ont des difficultés à mobiliser les jeunes dans les formes traditionnelles d'engagement (Ion, 1997)<sup>11</sup>.

Cette écoute va souvent de pair avec un souci plus général de proximité des habitants, qui se traduit de plus en plus par la mise en place de rencontres plus ou moins formelles qui vont des simples réunions de quartiers jusqu'aux conseils de quartiers. Plus le mandat des élus est élevé dans la hiérarchie politique, plus le nombre d'électeurs et la taille de la population concernée par leurs décisions augmentent et les éloignent de leurs électeurs, à tel point que les relais classiques qui orientent leurs décisions et qui leur permettent de ne pas se couper de la réalité locale ne concernent plus qu'une fraction de plus en plus infime de cette population. Les élus se rendent alors bien compte qu'ils ne défendent plus les intérêts de certaines catégories de leurs électeurs et qu'il faut bien, pour les mobiliser le jour venu (en particulier le jour de l'élection), user de certaines stratégies s'appuyant sur la connaissance de leurs attentes (d'où le développement de la pratique du sondage par exemple). C'est souvent aussi la volonté d'intégrer au « processus démocratique » des citoyens qui en sont exclus — des populations considérées comme politiquement *hors-jeu* — qui a conduit de la même façon certaines communes à mettre en place des conseils consultatifs d'étrangers ou des conseils des sages (ou des anciens), voire des conseils de quartier. Les populations concernées varient alors en fonction des limites que les élus mettent à cette exclusion, les uns s'en tenant aux limites légales, les autres acceptant de concevoir qu'au sein même de la population en âge

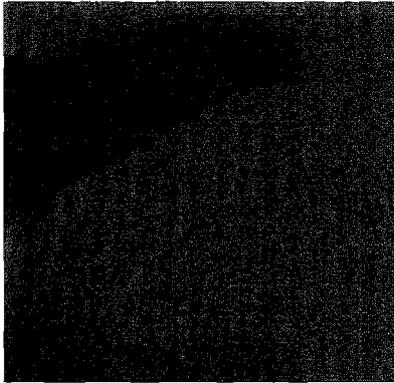
de voter, le degré de participation soit à nuancer et que des actions visant à mobiliser les fractions qui participent le moins aux élections et à la vie locale soient possibles ou nécessaires.

Le recours aux enfants permet de masquer l'enjeu électoraliste puisqu'ils ne sont pas des électeurs. Mais s'ils sont politiquement hors-jeu, ce n'est que provisoirement, et les élus peuvent aussi espérer que les anciens membres du conseil d'enfants deviendront des citoyens actifs et viendront grossir non seulement les rangs des votants réguliers, mais aussi ceux du conseil municipal, comme cela est maintenant le cas dans les communes ayant les expériences les plus anciennes (Schiltigheim, Épinal...).

La grande majorité des conseils d'adolescents basant leur légitimité sur le mode de l'élection impose à leurs membres potentiels la limite supérieure de la majorité civique (18 ans). La logique semble bien claire dans l'esprit des élus. Le plus souvent, la tranche d'âge et la durée du mandat choisis doivent mener les jeunes participants, en les y préparant, à cette majorité civique, c'est-à-dire au droit de vote et à la possibilité d'être candidat sur une liste officielle.

#### *La confiance dans les plus jeunes*

En affirmant une certaine compétence politique des enfants, en reconnaissant leur capacité de prendre des responsabilités « à treize ans déjà » (Jodry, 1987), les promoteurs de conseils se démarquent de la relation habituelle que les *plus vieux* entretiennent avec les *plus jeunes*, en l'occurrence les « maintenir en état de "jeunesse", c'est-à-dire d'irresponsabilité » (Bourdieu, 1979 : 557). Contrairement à certaines situations où ce sont les jeunes eux-mêmes qui revendiquent une plus grande compétence — liée par



exemple à la détention de nouveaux savoirs — et un plus grand enthousiasme et dynamisme<sup>12</sup>, dans le cas des conseils d'enfants, ce sont paradoxalement les *plus vieux* qui tentent d'imposer l'idée que les *plus jeunes* sont compétents, et qui exaltent les capacités des enfants ou des jeunes, l'originalité de leur vision du monde qui les entoure, et le sérieux de leur engagement.

L'âge et les différences d'âge peuvent également être utilisés politiquement. Dans les stratégies d'accès au pouvoir politique local, l'âge d'un maire ou l'âge moyen d'une équipe font partie intégrante des propriétés utiles, et ce d'autant plus qu'ils sont inférieurs à ceux des équipes rivales. La jeunesse est synonyme de renouvellement, de changement, et peut attirer une partie des électeurs. Les acteurs politiques qui comptent sur l'effet de cette propriété dans leur conquête du pouvoir (ou dans sa conservation, en rajeunissant l'équipe) reproduisent symboliquement, en créant un conseil d'enfants, cette *confiance dans les plus jeunes*, sur laquelle ils fondent leur stratégie. Celle-ci peut d'ailleurs être contrée par une autre, lorsque des élus se tournent vers les personnes âgées, ou, plus finement, vers les « anciens », qui représentent la sagesse et l'expérience, et créent des « conseils de sages » qu'ils peuvent utiliser pour manifester leur propre expérience

et sagesse. Certaines communes jouent même sur les deux tableaux, espérant par là gagner la confiance d'un électorat d'autant plus large. La réalité de l'effet produit par ces discours et programmes sur l'électorat n'est pas attestée, mais cette *attente* semble exister au moins dans les stratégies de certains acteurs de l'espace politique local.

Dépolitiser pour promouvoir  
une politique noble

#### *Des stratégies de dépolitisation des conseils*

À entendre les promoteurs de conseils, les structures qu'ils ont mises en place seraient à mille lieues de découler d'une stratégie politique. L'analyse approfondie de leurs propos laisse apparaître une volonté délibérée de dépolitiser leur démarche.

On peut comprendre aisément pourquoi une utilisation politique stratégique des conseils de jeunes n'est pas mise en avant par leurs promoteurs. Cela fait partie du jeu politique que de faire croire en l'intérêt général d'un projet. Mais il est plus difficile de comprendre pourquoi les élus concernés entrent, sans raison apparente, dans une logique de dénégation du politique.

En effet, nombreux sont les discours inauguraux ou les colloques dans lesquels ils dénie d'entrée de jeu la possible manipulation des enfants ou des jeunes, la récupération politique, ainsi que la notion de « gadget ». Cette dénégation est même spontanée, une analyse locale approfondie ayant montré qu'elle peut rarement être attribuée à des critiques directes ou indirectes venant de l'opposition municipale. Comme nous l'avons vu plus haut, la critique existe, à l'état latent, mais elle est toujours très prudente, et rarement exposée au grand jour.

L'analyse des choix d'organisation d'un conseil d'enfants révèle

elle aussi cette logique de dénégation. Généralement, le maire désigne parmi les élus adultes un coordonnateur du conseil. Son choix se porte souvent vers un élu sans étiquette politique ou, symboliquement, vers le plus jeune conseiller municipal (qui se trouve être celui qui a le moins d'expérience et de poids politique). Le fait même, pour un maire, de s'intéresser aux enfants — au point de créer une structure d'expression ou de participation pour ce public spécifique — peut être interprété comme une volonté de s'adresser à une catégorie de la population qui a la réputation d'avoir une certaine innocence politique. Dans certains cas, cette explication est même directement avancée par le maire : « on s'est dit plus ils sont jeunes, plus leurs idées seront encore blanches, vierges, et [sans] a priori ! Ils ont encore un peu la pureté de l'enfant et des idées toutes simples [...] l'idée idéale quoi ».

#### *Le parallèle entre l'engagement des élus et l'engagement proposé aux enfants*

La forte ressemblance entre la définition idéale que donnent de nombreux élus de leur propre engagement politique local et celui qu'ils proposent aux jeunes membres des conseils qu'ils promeuvent pourrait conduire à considérer ces jeunes comme de véritables acteurs politiques. Sur 61 élus interrogés, 24 considèrent que les engagements sont identiques et 25 déclarent qu'ils se ressemblent. Parmi ces derniers, certains estiment que la différence réside dans le fait qu'il s'agit pour les enfants d'une phase d'apprentissage ou d'initiation (15 élus), d'autres que l'engagement des enfants est « limité », se fait « à leur niveau », ou encore « à dose homéopathique » (8 élus). En fait, la conception que les acteurs politiques adultes ont des conseils d'enfants reflète très souvent la

134

conception idéalisée qu'ils ont de la politique, et plus particulièrement de leur propre engagement politique local.

En ce sens, il est intéressant de voir de quelle manière le passé politique d'un élu et les conditions particulières de son accès à cette position de pouvoir peuvent se traduire dans sa conception de l'accès à un conseil d'enfants.

Ainsi, certains *notables* (qui doivent leur élection à un lent et patient travail d'investissement local) défendent pour les jeunes une vision *progressive* de l'exercice de la citoyenneté qui passe par une période d'*initiation*, et fustigent les expériences de « parlements » nationaux d'enfants ou de jeunes qui, par une représentation nationale directe, brûlent les étapes d'accès nécessaires à l'apprentissage de la démocratie.

D'autres élus doivent leur ascension politique à certains « guides » qui ont fortement marqué leur engagement initial. Pour eux, les conseils d'enfants et de jeunes sont une façon pour les adultes de guider les jeunes vers des valeurs.

Certains élus ayant réussi à intégrer la municipalité par cooptation conçoivent une version des conseils où les jeunes volontaires sont cooptés par les élus adultes pour participer aux « vraies » commissions municipales.

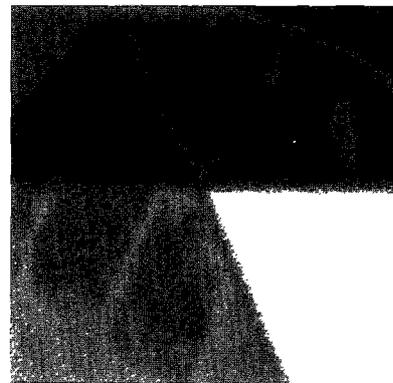
D'autres enfin, parachutés dans un territoire électoral par décision de leur parti, estiment que les conseils d'enfants n'ont pas lieu d'être et que le rôle des enfants est d'obéir, pas de décider.

Ces relations ne sont pas toujours aussi simples et aussi systématiques. Mais comme tous les élus locaux doivent leur élection et leur pouvoir — si faible soit-il — aux règles démocratiques actuelles et au principe de délégation, il n'est pas vraiment étonnant que la grande majorité d'entre eux reconnaissent dans l'élection le mode de désignation le plus légitime pour les conseils d'enfants<sup>13</sup>.

#### *L'enfant, incarnation d'une politique propre*

Pour les élus locaux, les enfants semblent — mieux que quiconque — pouvoir incarner une *politique propre*, une politique « au sens noble du terme » comme ils le répètent souvent, une politique sans les profits personnels, sans les « affaires » qui entament la crédibilité des élus, une politique à l'écoute des citoyens.

Cette politique épurée doit être transmise dès le plus jeune âge et, dans cette perspective, l'organisation d'élections n'est pas un exercice anodin ou un simple exercice pratique « grandeur nature » d'éducation civique. Elle produit des effets sur la *nature* de la structure ainsi constituée et sur la nature de la relation des élus à leurs électeurs : comme cela a été évoqué plus haut, les jeunes élus sont censés représenter leurs électeurs, tous les enfants de leur tranche d'âge et, au-delà, tous les jeunes de la commune. Cette « usurpation du mandataire » (Bourdieu, 1984 : 51) propre au phénomène de délégation est aussi l'un des principes qui constituent le conseil d'enfants et qui conduisent à dénommer la structure « conseil municipal des



enfants » et non « conseil municipal d'enfants ».

À partir d'un échantillon de 60 anciens conseillers enfants ou jeunes issus de 16 communes différentes, Rossini a étudié les répercussions que peuvent avoir sur les pratiques ultérieures et essentiellement sur les représentations des jeunes leur participation à un conseil d'enfants ou de jeunes. Elle constate que les élections constituent « le moment marquant du parcours » et, bien qu'elle ne fasse à aucun moment le parallèle avec le parcours d'un élu adulte, une grande partie de ses analyses est extrêmement évocatrice : « la fierté », « une marque de notoriété », « l'amour des autres à son égard », la « capacité à mobiliser les copains », « la reconnaissance par les autres » (Rossini, 1996). Dans la plupart des conseils d'enfants étudiés, les organisateurs ne se contentent pas d'utiliser le matériel électoral de la mairie, ils *mettent en scène* les élections de manière identique, avec, la plupart du temps une véritable campagne électorale. On constate enfin que de nombreux enfants élus demandent, à l'issue de leur mandat, à être pris en compte dans une *structure* qui aurait une légitimité similaire. Cette demande est certainement liée à la richesse, sur le plan symbolique, de ce passage : les jeunes semblent avoir réellement vécu l'expérience de la délégation et y avoir pris goût.

Ainsi, au-delà de l'instruction ou de l'éducation civique invoquées par de nombreux promoteurs, les conseils d'enfants semblent aussi avoir pour objectif implicite une *sensibilisation aux règles du jeu politique*, au sens d'une introduction à un fonctionnement par une sorte de jeu de rôle.

### Quelle signification sociale et politique ?

#### *Défendre la démocratie représentative face à la « crise du politique »*

Les maires croient inventer à travers ces structures — qu'ils disent innovantes — de nouvelles formes de démocratie : « directe », « locale », « participative », alors que, parfois sans s'en rendre compte, à travers les conseils d'enfants, ils défendent le principe de délégation. D'où peut provenir cette distorsion ?

Le contournement associatif opéré et la relation *directe* instaurée avec des enfants semble faire oublier aux élus que ces enfants, par l'organisation d'élections, sont eux aussi des intermédiaires. Ils font ainsi dans la réalité le contraire de ce qu'ils disent dans leurs discours : ils reproduisent les modèles démocratiques existants. Mais il peut s'agir aussi en quelque sorte d'autodéfense face à la crise à laquelle semble confrontée la démocratie représentative.

Certaines analyses montrent pourtant que le maire conserve un crédit important auprès de la population et reste, au sein de l'espace politique, le personnage le plus épargné des critiques. La commune, pour certains, serait « redevenue la "cellule de base" de la démocratie » (Mabileau, 1994 : 127) et le local « est traité comme un vecteur autonome de l'intégration de la société politique » (Mabileau, dans Balme et al., 1999 : 469). Pour un politicien, il est de bon aloi

de revendiquer sa proximité des citoyens en invoquant son mandat local.

Mais, quel que soit son niveau d'implication, un acteur politique fait corps avec l'espace au sein duquel il s'investit et accepte implicitement sa logique et ses règles internes, puisque ce sont les mêmes principes qui fondent sa propre légitimité. Or on assiste depuis quelques années à une progressive réduction de l'espace de légitimité des élus par la réduction du nombre d'électeurs. Et les élections municipales, traditionnellement les plus suivies avec les Présidentielles, ne sont de loin pas épargnées par le phénomène d'abstentionnisme, dans un mouvement qui se diffuse des espaces urbains aux espaces ruraux, ce qui peut laisser présager une aggravation du phénomène dans les prochaines années. L'accroissement de l'abstentionnisme, la non-inscription sur les listes électorales (surtout des jeunes majeurs) et le discrédit croissant de la classe politique — perceptible aussi à travers la montée de l'extrême droite dans la période 1984-1998 en France — ne laissent pas indifférents la plupart des élus.

Cette crise, perçue par la classe politique et relayée par les médias, est souvent mise en parallèle avec le désengagement de la jeunesse ou sa supposée dépolitisation. Hudon et Fournier nous expliquent qu'il s'agit essentiellement de perceptions subjectives, qui sont notamment liées à un effet rétrospectif du producteur de ce type de discours : « les présomptions de la dépolitisation de la jeunesse actuelle reposent [...] en partie sur la supposition — évidemment erronée — que le militantisme jeune que l'on a retenu du passé était celui de toute la jeunesse du moment » (Hudon et Fournier, 1994 : 2). Bréchon affirme même que la conscience politique (liée au niveau intellectuel et scolaire) s'est

élevée chez les jeunes au cours des dernières décennies.

Mais les acteurs politiques en restent pour la plupart à une impression de désengagement et de déresponsabilisation, que ce soit dans le domaine politique ou syndical, ou dans celui des associations et des mouvements de jeunesse, qui n'apparaissent plus comme le principal lieu de vie collective des jeunes dans la commune<sup>14</sup>. Bien que les élus doivent souvent leur position à leur parcours associatif, ils sont nombreux à penser que ce cadre ne convient plus à une partie de la jeunesse. Certains élus reprochent même directement aux associations de ne plus parvenir à produire d'élus dynamiques, proches des habitants. Le conseil d'enfants peut être alors pour eux une réponse à un besoin d'expression qui n'a plus de tribune appropriée. L'objectif du conseil d'enfants est alors de former concrètement des enfants à un engagement public et désintéressé.

Un constat analogue peut être fait en ce qui concerne le milieu scolaire, ou même le milieu familial, pour lequel des analyses (souvent superficielles) évoquent de plus en plus la démission des parents. La mise en place d'un conseil d'enfants peut être considérée comme une manière, pour les élus locaux, de donner une leçon de citoyenneté à l'école, aux associations et aux familles<sup>15</sup>.

Ainsi semble apparaître la nécessité d'inventer un nouveau mode de représentation de cette population, entièrement maîtrisé par les élus en place, et permettant d'éviter le biais de certains corps intermédiaires, à la tête desquels se trouvent parfois des opposants locaux réels ou potentiels. Dans cette perspective, les promoteurs de conseils d'enfants ou de jeunes peuvent aussi espérer mobiliser de nouvelles fractions de la population communale, en ajoutant un espace

136

de concertation supplémentaire. En organisant et en structurant le conseil des enfants sur le modèle du conseil municipal officiel, en faisant vivre aux enfants cette expérience électorale inoubliable, les élus peuvent espérer revaloriser l'engagement politique local. En utilisant, pour constituer et légitimer les conseils d'enfants, l'un des principes qui fondent le champ politique — celui de la démocratie représentative, qui pose que les élus représentent ceux qui les ont élus et que la majorité donne la légitimité de l'exercice du pouvoir sur tous, y compris sur ceux qui n'ont pas voté ou n'ont pas le droit de le faire —, les promoteurs de conseils d'enfants font œuvre utile pour la revalorisation de la politique.

#### *Une volonté des élus de trouver de nouveaux terrains*

Les conseils d'enfants peuvent être replacés dans un contexte plus large de municipalisation des activités proposées à l'enfance et à la jeunesse. Historiquement, les premières commissions municipales consacrées exclusivement aux problèmes de la jeunesse sont apparues en France à la toute fin des années 1950 (voir Tétard, 1995 : 58). L'étude des premiers conseils municipaux de jeunes a montré que, déjà dans les années 1960, les seules structures qui ont réellement

fonctionné étaient celles qui avaient fait l'objet d'une reconnaissance locale par les municipalités correspondantes. Ces conseils se voulaient représentatifs de l'ensemble de la jeunesse de la commune, dans toute sa diversité socioprofessionnelle (Divay, 1968). Ce souci de représentativité n'a pas manqué de plaire aux élus locaux puisque le conseil des jeunes permettait soit là aussi de contourner, soit de fédérer les différentes organisations de jeunesse présentes au sein de la commune. Quelques-uns de ces conseils ont d'ailleurs dérivé vers la gestion de loisirs culturels ou sportifs. La décentralisation n'a fait qu'accentuer la nécessité pour les municipalités de s'occuper des questions d'enfance et de jeunesse, que ce soit pour fédérer des actions associatives existantes ou pour pallier leur carence, pour contrôler l'utilisation de subventions, particulièrement dans le cas de structures lourdes comme les centres socioculturels ou les maisons de jeunes, ou encore pour coordonner localement des mesures gouvernementales, dont l'accompagnement financier nécessite l'engagement communal. La tendance des deux dernières décennies étant à la prise croissante de responsabilité et de pouvoir des communes, en particulier dans ce secteur, la mise en place d'un conseil d'enfants va dans le sens de la volonté des élus de trouver de nouveaux terrains, d'accroître le champ du politique.

Mais en créant un espace spécifique, on l'isole aussi de la « vraie » politique, on risque de maintenir les jeunes dans une *salle de jeu* qui ne leur permet pas d'agir et de gérer avec les élus. C'est là la grande déception de nombreux animateurs de conseils qui se plaignent du manque de relations entre les élus adultes et les jeunes élus, et surtout du manque d'intérêt des premiers pour les seconds, alors même que

les discours prônent le dialogue retrouvé entre les jeunes et les élus.

Quels que soient les détails d'organisation et les discours qui accompagnent les conseils d'enfants, c'est le fait même qu'une municipalité décide de créer ce type de structure qui produit certains effets. À travers son ancrage municipal, le conseil d'enfants reproduit le modèle local. Le choix quasi unanime du mode de l'élection mais aussi le choix non moins répandu d'une limitation géographique du conseil au territoire communal contribuent à faire des conseils d'enfants un *modèle de la légitimité locale*.

Ce qui est en jeu aussi, secondairement, c'est l'identité communale. De la même manière qu'il est de l'intérêt d'un maire d'affirmer qu'une commune est une communauté, une entité qui a des frontières, il est porté à croire et à répandre l'idée que les jeunes de sa commune forment une entité, et qu'il est possible de surcroît de la représenter au sein d'une structure, par laquelle la cohésion communale se trouvera renforcée. Or le sentiment d'appartenance communale est loin d'être une réalité forte pour l'ensemble des habitants : le seul fait d'habiter une même commune suffit-il à créer un groupe ? On retrouve là le paradoxe français : si le nombre de collectivités territoriales françaises est égal à celui de tous les autres pays européens réunis, c'est que la commune, quelle que soit sa taille, reste en France une entité fondamentale pour les élus, alors que les pratiques culturelles, sociales et économiques des habitants ne reflètent plus depuis longtemps cette entité administrative et politique.

#### **Une place pour les enfants dans l'espace politique ?**

La mise en place de conseils d'enfants et de jeunes peut répondre à des enjeux stratégiques

locaux, peut avoir une signification sociale dans un contexte politique particulier. Mais ces enjeux n'obèrent pas forcément la possibilité d'une place réelle pour ces nouveaux acteurs locaux dans l'espace politique, dans les lieux où se prennent les décisions politiques. La présence d'adultes convaincus et politiquement haut placés est cependant nécessaire pour ménager aux jeunes élus ne serait-ce qu'une petite place dans cet espace. D'où l'existence de toutes sortes de stratégies qui visent soit à crédibiliser la structure, soit à ménager un espace de crédibilité au sein même du conseil municipal. Devant la mainmise des élus adultes sur le dispositif, les enfants parviennent-ils à marquer leur territoire, et comment? Quelle est la logique interne à un conseil d'enfants qui permet de penser que ses membres ont un réel effet sur les politiques locales? Quelles sont les limites de leur influence? Ces enfants et ces jeunes peuvent-ils être considérés comme de nouveaux acteurs politiques?

### *La marque enfantine dans les conseils<sup>16</sup>*

C'est dans les idées et les thèmes abordés par les enfants durant la période électorale, mais aussi dans le travail concret des conseillers enfants par la suite, que l'on peut percevoir une marque enfantine: le choix des thèmes de travail et le type de projets réalisés peuvent souvent leur être attribués quand ils concernent le souci humanitaire et la solidarité, ou lorsqu'ils correspondent à une pratique qui leur est spécifique (la piste de skate ou de rollers par exemple). C'est d'ailleurs au moment de la candidature ou du recensement des projets des élus que le foisonnement des idées est généralement le plus grand. Mais seule une partie d'entre elles sera retenue par la suite.

L'enfant marque également sa présence par sa *spontanéité* et le *ton* qu'il emploie — deux caractéristiques que le sens commun lui attribue souvent —, qui vont de la *naïveté* jusqu'à l'*impertinence*, et qui tranchent avec les assemblées d'adultes. Les titres de certains articles de journaux traitant des conseils d'enfants sont évocateurs: les élus enfants seraient «le poil à gratter» des élus adultes, «le piment» du débat politique local, la voix qui vient «déranger» les élus adultes. Mais souvent on assiste paradoxalement à une *mise en scène* de cette spontanéité, autorisant *juste ce qu'il faut* d'impertinence durant les séances plénières (les seules qui soient publiques), pour garantir une certaine *authenticité* au dispositif et parvenir à séduire les plus dubitatifs.

Si les conseils municipaux d'enfants laissent peu de marge de manœuvre à leurs membres élus, la nécessité de légitimer la structure aux yeux de la population les oblige presque à aboutir à des résultats concrets et visibles dans la ville et dans les médias. Cela profite autant aux jeunes élus qu'à leurs aînés: des projets se réalisent! Ainsi, quoique pris dans des enjeux qui le plus souvent les dépassent, les enfants élus tirent leur épingle du jeu, parce que les élus adultes, en leur octroyant une parcelle de pouvoir, en tirent eux-mêmes un certain bénéfice.

### *L'attribution aux enfants d'une certaine légitimité politique?*

Pour la plupart des acteurs de l'espace politique local — et même pour cette partie des promoteurs de conseils d'enfants qui, qualifiant les enfants de *futurs* citoyens, disqualifient leur capacité politique actuelle —, les enfants ne sont généralement pas considérés comme ayant un capital politique ou faisant partie du jeu politique. C'est d'ailleurs cette faiblesse qui

fait leur force aux yeux de ceux qui y ont recours.

Mais en utilisant le mode de l'élection, avec tous ses attributs et ses rites, les promoteurs de conseils créent les conditions de l'attribution aux jeunes élus d'une certaine légitimité politique: les uns volontairement — ceux qui développent le modèle participatif —, les autres involontairement. Ce mode électif est d'ailleurs le point commun des conseils d'enfants, celui qui relève de l'évidence et qui se cache derrière une diversité de dénominations, de tranches d'âge, de hiérarchisation interne, et surtout de discours. Très souvent, les jeunes sont élus avec le *matériel électoral* même qui sert à élire leurs aînés. Et si le lieu principal de leur élection est l'école, n'en est-il pas de même pour l'ensemble des élections en France? Le choix de l'école répond aussi à d'autres objectifs en ce qui concerne les conseils d'enfants, l'avantage principal étant d'avoir un public captif et d'augmenter ainsi la participation électorale (voir Vulbeau, 1996). Mais ne seraient-ce pas des raisons analogues qui ont présidé à l'utilisation des écoles comme principal lieu de vote pour toutes les élections? L'école publique est un lieu qui non seulement est censé incarner la neutralité de l'État, mais est aussi conçu pour être au plus près des citoyens (notamment les écoles maternelles), ce qui contribue à favoriser la participation.

### *Une reconnaissance des jeunes en tant qu'acteurs?*

Parler de conseils municipaux d'*enfants* ou de *jeunes* — et non de conseils de l'*enfance* ou de la *jeunesse* — pourrait plaider en faveur d'une reconnaissance des jeunes en tant qu'acteurs et non en tant qu'état. Ce serait aussi contribuer à les faire exister en tant que groupe social, et postuler que ce groupe social existerait dans une com-

138

mune, puisqu'il pourrait être *représenté*.

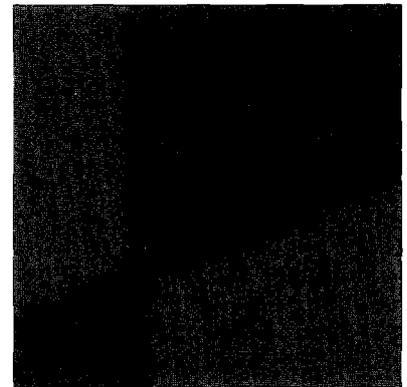
Souvent aussi, la mise en place d'un conseil d'enfants ou de jeunes s'accompagne d'un plaidoyer sur la confiance des adultes dans les capacités des enfants et des jeunes à s'exprimer et à agir utilement sur leur environnement, à prendre des responsabilités.

Mais instituer ces conseils n'est-il pas aussi l'aveu de l'état de faiblesse ou de domination dans lequel se trouvent les enfants et les jeunes dans notre société? Le fait que les conseils d'enfants soient toujours mis en place et conçus par des adultes et qu'ils ne semblent pas constituer le résultat d'une lutte d'enfants pour l'accès à un espace de parole semble corroborer cette hypothèse. L'analyse approfondie de cas concrets a fait parfois apparaître des stratégies visant à attribuer aux enfants l'origine de l'initiative, alors qu'elle a été clairement insufflée par le maire lors de rencontres avec des enfants dans le cadre scolaire.

La ressemblance entre le conseil d'enfants et le conseil municipal est surtout formelle. Le pouvoir reste aux mains des élus et, plus précisément, aux mains d'une partie d'entre eux (en l'occurrence, l'équipe majoritaire). Alors que, dans les années 1980, de nombreux élus, en parlant de conseils d'enfants, évoquaient encore le partage du pouvoir, la plupart d'entre

eux reconnaissent aujourd'hui que le pouvoir ne change pas de mains, bien que les jeunes y soient associés par voie consultative. Le choix des projets, même s'il est apparemment laissé aux enfants, dépend largement du cadre imposé par les élus adultes et de ce que ceux-ci estiment *acceptable* de la part d'un enfant. Le processus qui conduit à sélectionner les projets et à les faire entrer dans ce cadre est tel que les idées qui sortent de l'ordinaire et qui pourraient être gênantes pour le conseil municipal (celles qui pourraient remettre en cause le crédit que leur accordent leurs électeurs réels ou potentiels) font l'objet de stratégies d'écartement. À ce titre, les animateurs du conseil — qu'ils soient ou non des élus adultes — jouent un rôle fondamental dans le dispositif. Les échecs de certains projets sont souvent mieux acceptés par les enfants à cause d'une proximité chaleureuse des animateurs qui *font corps* avec le conseil et avec ses projets. Par ailleurs, certains projets originaux sont suggérés par les animateurs adultes et attribués, là aussi, aux enfants, pour valoriser et légitimer le conseil, parce que les projets concrets représentent, à côté de la période des élections et de l'installation officielle, les principales occasions de forte médiatisation de la structure dans le bulletin municipal et les journaux locaux. Dans certains cas, cette attribution a même pour fonction de valoriser et légitimer une idée de l'équipe majoritaire: l'idée d'un enfant passe mieux en conseil municipal parce que la présence symbolique des enfants annihile toute opposition proprement politicienne.

Enfin, si les conseils d'enfants ont parfois fourni, quelques années plus tard, lorsque les anciens membres ont atteint leur majorité civique, des candidats aux élections municipales (le plus souvent sur la liste du maire ayant créé le conseil),



cela ne concerne qu'une fraction extrêmement faible de la population des enfants ayant vécu cette expérience. Comme l'exprime Rossini, les anciens élus se situent plus dans un « positionnement d'acteur » et dans une « envie d'agir » (Rossini, 1996: 71) qui ne se traduit que peu par un engagement réel dans d'autres instances (de type associatif par exemple). L'investissement ultérieur des jeunes est souvent conditionné par la reconstruction des cadres et de la légitimité qui leur ont permis d'agir ou de se faire entendre au sein du conseil.

### Conclusion

L'analyse de la pratique du conseil d'enfants ou de jeunes a permis d'attester sa nature politique à différents niveaux. Sous une apparence apolitique qui se concentre dans l'emploi de termes génériques tels que citoyenneté ou civisme, les représentations de l'enfant et du citoyen qui sous-tendent ces initiatives locales révèlent des oppositions proprement politiques, qu'elles soient partisans ou simplement stratégiques. Les conseils d'enfants étant des actions menées au sein de l'espace politique et pouvant prendre des formes très variables parce que contrôlées entièrement par le maire, il était prévisible que leurs caractéristiques structurelles et leurs objectifs

annoncés soient teintés par les caractéristiques politiques de ceux qui les ont pensés et créés localement. Mais, malgré le caractère « flexible » du dispositif (Vulbeau et Rossini, 1993), qui engendre une multiplicité de modalités d'organisation, de dénominations et de discours, la cohérence d'ensemble vient peut-être du fait que ces structures tendent toujours à valoriser — ou à revaloriser — les principes qui ont présidé à la légitimité politique de leurs concepteurs.

Si les conseils municipaux d'enfants ont connu en France un succès croissant depuis les années 1980, c'est que les enfants qui en font partie symbolisent une fraîcheur et une innocence politique que les élus locaux peuvent investir de diverses manières. Ces qualités leur permettent d'agrémenter utilement un programme électoral, les conseils d'enfants bénéficiant d'une couverture médiatique bienveillante et d'une image positive dans la population. Mais, plus encore, ces enfants propulsés sur la scène publique locale peuvent symboliser la politique « au sens noble du terme » que voudraient défendre et incarner les élus qui tentent cette expérience dans leur commune. L'enfant sert ici la défense des fondements de la démocratie et les intérêts d'un espace politique qui vacille sous les critiques du fait de la médiatisation des « affaires » qui le traversent et qui s'inquiète de l'augmentation de l'abstentionnisme.

Même s'il crée une certaine gêne chez les élus qui en profitent et engendre la dénégation publique de l'enjeu politique, ce recours politique aux enfants bénéficie d'une protection politique particulièrement efficace, parce qu'on ne s'attaque pas aux plus faibles, alors même que les discours sur les conseils exaltent chez les enfants leurs capacités à produire des idées originales, à agir de

manière réfléchie sur leur environnement et à prendre des responsabilités dès leur jeune âge.

La place des enfants reste cependant limitée. L'exigence de résultat, qui oblige un maire à rendre visibles les effets de son action locale, profite toutefois aux jeunes participant à ces conseils : la nécessité d'aboutir à des résultats concrets et visibles dans la commune convient à tout le monde et permet souvent de justifier la démarche, quelle que soit la conception de l'enfant qui sous-tend le projet.

Le fait d'associer les enfants, même partiellement, au fonctionnement municipal constitue cependant un fait nouveau dans l'espace politique. Mais, contrairement aux affirmations de leurs promoteurs, les conseils d'enfants n'inventent aucune nouvelle forme de démocratie. Ils renforcent les formes et les principes traditionnels, ceux de la démocratie représentative.

Michel Koebel  
Université Marc Bloch  
Strasbourg

## Notes

- <sup>1</sup> Première rencontre départementale des conseils de jeunes du Haut-Rhin, Mulhouse, 9 juin 1990.
- <sup>2</sup> Intervention de F. Tétard à l'occasion du colloque de l'Association nationale des conseils d'enfants et de jeunes (ANACEJ) à l'Assemblée nationale le 7 octobre 1998, à propos d'une recherche commandée par l'ANACEJ : De qui sommes-nous les héritiers ? (à paraître).
- <sup>3</sup> Pour l'instant, aucune trace postérieure à 1968 des conseils municipaux de jeunes créés durant cette période n'a été retrouvée. Tous les premiers conseils de jeunes avaient été oubliés, même dans les communes où, bien plus tard, ont été créés des conseils municipaux d'enfants. Cette carence de mémoire n'est certainement pas étrangère à la logique politique de renouvellement périodique des équipes et des projets : quel serait l'intérêt, pour les responsables actuels, de conserver la mémoire

des projets originaux de leurs prédécesseurs ?

- <sup>4</sup> Le cas général est représenté par les conseils *municipaux* d'enfants ou de jeunes. Mais des expériences de conseils généraux ou régionaux de jeunes existent, ainsi que quelques conseils intercommunaux de jeunes.
- <sup>5</sup> Les chiffres nationaux évoqués dans ce paragraphe ont été calculés à partir d'un répertoire élaboré en décembre 1995 par l'ANACEJ.
- <sup>6</sup> Analyse effectuée dans le cadre de la thèse de M. Koebel (1997) à partir du répertoire de l'ANACEJ de décembre 1992 sur les communes françaises de plus de 2000 habitants. La tendance politique des maires a été recueillie dans « L'annuaire des maires 1989 », *La Gazette des communes, des départements, des régions*, 3 au 16 avril 1989, p. 3-48 (les rectificatifs parus ultérieurement y ont été intégrés).
- <sup>7</sup> À partir de l'ensemble des discours récoltés auprès des 75 acteurs politiques locaux interrogés, nous avons créé et mis en relation 21 variables de position politique et 28 variables de représentations (simples ou multiples) à propos des enfants, des conseils d'enfants et de la politique.
- <sup>8</sup> Voir Koebel, 1998 : 76.
- <sup>9</sup> Toutes les citations d'élus sont tirées de Koebel, 1997.
- <sup>10</sup> Ces pourcentages sont calculés sur la population totale de chaque commune en y intégrant les abstentionnistes et les non inscrits (qu'ils soient mineurs, étrangers ou privés de leurs droits civiques). Ainsi, aux élections municipales de 1995, les maires des trois plus grandes communes alsaciennes (Strasbourg, Mulhouse et Colmar) n'ont été élus que par 15 à 18 pour cent de la population totale de leur commune, c'est-à-dire celle sur laquelle s'exercera leur pouvoir. Cette surface de légitimité paraît bien faible. Elle est pourtant la réalité produite par les règles démocratiques en vigueur en France aujourd'hui (sachant que les municipales restent, avec les présidentielles, les élections où la participation électorale est encore la plus forte).
- <sup>11</sup> Cette crise des mouvements de jeunesse traditionnels profite à d'autres types de mobilisation, « des rassemblements de durée limitée, sur des objectifs restreints, contractuels en droit comme en fait, généralement à l'intérieur de regroupements monofonctionnels » (Ion, 1997 : 80).
- <sup>12</sup> Ce qui était le cas de la plupart des conseils de jeunes des années 1960.
- <sup>13</sup> Les plus récents conseils départementaux de la jeunesse sont constitués de membres *nommés* par les préfets de département. Leur légitimité n'est donc pas de même nature. Outre les limites d'âge imposées

(16 à 28 ans), ces conseils recrutent leurs membres sur le critère principal de l'engagement dans la vie politique, syndicale, associative ou professionnelle, ou dans d'autres structures de participation locale. On peut constater au passage que la conceptrice de ces conseils est une ministre, et qu'un ministre tire sa légitimité politique d'une nomination par le Premier ministre, même si par ailleurs il s'agit souvent d'élus. De plus, elle a confié le dispositif à des préfets dont le principe de légitimation est identique. Au-delà de cette tendance à reproduire, dans les structures mises en place, le principe de légitimation de leur concepteur, ces « conseils de la jeunesse » semblent obéir à d'autres logiques et objectifs, parmi lesquels on peut citer une volonté de redonner une place officielle aux mouvements politiques de jeunes dans le débat public (ceux-ci n'étaient plus considérés en France comme des interlocuteurs officiels depuis la fin de la Seconde Guerre mondiale) et de les élever au rang des autres mouvements de jeunesse. Cette réhabilitation de la jeunesse politisée ne s'est d'ailleurs pas faite sans mal, puisque de nombreux préfets n'ont pas appliqué cette partie de la circulaire en provenance de la Ministre de la Jeunesse et des Sports. Il a fallu deux autres circulaires insistant notamment sur ce point pour réussir à obtenir (et d'une partie d'entre eux seulement) une réelle représentation des jeunes des mouvements politiques. Ces conseils correspondent aussi à une volonté de repositionner l'État comme l'un des interlocuteurs directs des jeunes. Plusieurs tentatives allant dans ce sens se sont concrétisées dans les « projets J », bourses pour les jeunes en dehors de toute appartenance associative (1992), dans le développement du réseau d'information en direction de la jeunesse, qui s'est rapproché du niveau local (à partir de 1992), et dans la consultation nationale des jeunes souhaitée par le Premier ministre É. Balladur (1994). Les conseils de la jeunesse (1998) correspondent dans cette perspective au plus haut degré d'institutionnalisation de la relation de l'État avec les jeunes.

<sup>14</sup> Cette représentation est celle d'élus qui doivent souvent leur ascension politique locale à une forte implication associative (voir Koebel, 2000b).

<sup>15</sup> Pour une analyse des interactions entre ville et école à propos des conseils d'enfants et de jeunes, voir Vulbeau, 1996.

<sup>16</sup> Ce paragraphe est inspiré d'une intervention dans le cadre du colloque « Sociétés et cultures enfantines », organisé par la Société d'ethnologie française. Voir Koebel, 2000a.

## Bibliographie

- BALME, Richard, Alain FAURE, Albert MABILEAU, dir., et al. 1999. *Les Nouvelles Politiques locales. Dynamiques de l'action publique*. Paris, Presses de la Fondation nationale des sciences politiques.
- BOURDIEU, Pierre. 1979. *La Distinction. Critique sociale du jugement*. Paris, Éditions de Minuit.
- BOURDIEU, Pierre. 1984. « La délégation et le fétichisme politique », *Actes de la recherche en sciences sociales*, 52-53 : 49-55.
- DIVAY, Gérard. 1968. *Les Jeunes et la vie municipale : l'expérience des « conseils municipaux de jeunes »*. Mémoire présenté à l'Institut d'études politiques de l'Université de Paris, préparé sous la direction d'Henri Mendras. Paris.
- FICHET, Brigitte, dir. 1989. *Étude sur la participation au conseil municipal des enfants de la ville de Schiltigheim*. Réalisée pour la Ville de Schiltigheim par le CEMRIC (Centre d'études des migrations et des relations interculturelles), USHS, juin.
- GALLET, Gérard. 1996. *Les Conseils municipaux d'enfants et de jeunes : l'intégration par la participation*. DEA de sciences politiques, Paris II.
- GAXIE, Daniel, dir. 1997. *Luttes d'institutions. Enjeux et contradictions de l'administration territoriale*. Paris, L'Harmattan.
- HUDON, Raymond, et Bernard FOURNIER. 1994. *Jeunes et politique, tome 2, Mouvements et engagements depuis les années trente*. Sainte-Foy, Les Presses de l'Université Laval, et Paris, L'Harmattan.
- ION, Jacques. 1997. *La Fin des militants ?* Paris, Éditions de l'Atelier.
- JODRY, Claire. 1987. *À 13 ans, déjà citoyen ! Le conseil municipal des enfants à Schiltigheim*. Paris, Syros.
- KOEBEL, Michel. 1997. *Le Recours à la jeunesse dans l'espace politique local. Les conseils de jeunes en Alsace*. Université

des sciences humaines de Strasbourg, thèse de doctorat en sciences sociales, juin.

KOEBEL, Michel. 1998. « Le conseil de jeunes, outil de revalorisation de la politique », *Revue des sciences sociales de la France de l'Est*, 25 : 75-80.

KOEBEL, Michel. 2000a. « Le jeu démocratique dans les conseils municipaux d'enfants », dans *Sociétés et cultures enfantines*, ouvrage collectif. Villeneuve d'Ascq, Éd. du Conseil scientifique de l'Université de Lille 3 (SeGes), coll. Travaux et recherches, mars : 213-218.

KOEBEL, Michel. 2000b. « Les profits politiques de l'engagement associatif », *Regards sociologiques*, 20, Strasbourg.

MABILEAU, Albert. 1994. *Le Système local en France*. Montchrestien, Clefs Politique, 2<sup>e</sup> éd.

MILLET, Fabrice. 1995. *La Socialisation des enfants : les conseils municipaux d'enfants en Essonne*. Paris VII, thèse de doctorat en sciences de l'éducation, sous la direction de C. Prévot, mai.

PERCHERON, Annick. 1989. *La Formation du civisme chez les jeunes*. Paris, FNSP-CEVIPOF-Association nationale des conseils municipaux d'enfants, septembre.

ROSSINI, Nathalie. 1996. *Les Répercussions de la participation des jeunes aux conseils*. Paris, ANACEJ, octobre.

TÉTARD, Françoise. 1986. « L'histoire d'un malentendu. Les politiques de la jeunesse à la Libération », *Les Cahiers de l'animation*, INEP, Marly-le-Roi, 57-58 : 81-99.

TÉTARD, Françoise. 1995. « Les Trente Glorieuses. Recherche politiques de la jeunesse désespérément », *Territoires*, 362-363, nov.-déc. : 55-58.

VULBEAU, Alain. 1996. *L'Espace public de la jeunesse : les conseils municipaux d'enfants et de jeunes*. Intervention au Séminaire école et ville, CNRS-Université de la Réunion, 22 mars (rapport écrit non publié).

VULBEAU, Alain, et Nathalie ROSSINI. 1993. *Les Conseils municipaux d'enfants et de jeunes : à la recherche d'un dispositif de participation*. Paris, coédition ANACEJ-IDEF-FAS.

## LES PROFITS POLITIQUES DE L'ENGAGEMENT ASSOCIATIF SPORTIF

Si l'espace politique local est le plus souvent considéré comme un simple sous-espace dominé du champ politique, il peut et même doit, à certains égards et dans certaines circonstances, servir le champ politique. Le maire semble y conserver un crédit important auprès de la population et, dans le climat général de crise qui secoue le monde politique depuis la médiatisation accrue des «affaires», il reste le personnage le plus épargné des critiques. La commune, dans certains discours, serait «revenue la "cellule de base" de la démocratie<sup>1</sup>» et le local «est traité comme un vecteur autonome de l'intégration de la société politique<sup>2</sup>». Pour un politicien, il est de bon aloi de revendiquer sa proximité des citoyens en invoquant son mandat local. Pour Philippe Garraud, «l'engagement dans la vie politique commence et s'affirme très souvent par l'exercice de mandats locaux» et «de nombreux élus doivent leur élection à la notoriété personnelle qu'ils ont acquise dans le cadre de leurs activités associatives<sup>3</sup>».

Quelles sont les similitudes entre engagement associatif et engagement politique local ? Existe-t-il des profits partagés ou spécifiques dans les deux espaces, et les parcours des prétendants à ce statut comparable d'élu se croisent-ils ?

L'espace politique local structuré par les règles qui régissent le champ politique possède certaines propriétés qui pouvant conférer du pouvoir politique sont également efficaces dans l'engagement associatif. L'association obéit à des règles de fonctionnement explicites et implicites, dont la

proximité avec celles de la représentation démocratique lui permet d'être un banc d'essai du politique, mais en reproduit également les principaux effets pervers. Le réseau associatif, par la médiation qu'il opère entre les pouvoirs publics et des fractions de l'électorat réel ou potentiel, constitue un espace de conquête, de conservation ou de déstabilisation du pouvoir local.

### LE MONDE ASSOCIATIF, UN ESPACE ENCORE PEU STRUCTURE

François Héran a depuis longtemps montré que «les associations qui touchent le plus vaste public sont fort éloignées de [la] définition volontariste, où certains voient la véritable raison d'être du mouvement associatif<sup>4</sup>». Les niveaux d'implication dans une association sont très variables : dans le cas des associations sportives par exemple, du simple pratiquant jusqu'aux membres du bureau ou du comité, c'est toute une gradation de l'implication. Selon que le pratiquant est occasionnel ou régulier, jeune ou vieux, nouveau ou ancien, débutant ou sportif de haut-niveau, son poids dans l'association et son degré de participation aux activités collectives (préparation de fêtes, petites responsabilités dans l'organisation matérielle de l'activité, participation aux assemblées générales) varieront dans le même sens que le degré d'influence de l'organisation sur lui-même. La reconnaissance envers l'organisation semble en effet proportionnelle à l'investissement du membre et à la reconnaissance qu'il reçoit de celle-ci en retour. Cependant, les caractéristiques qui confèrent du pouvoir dépendent non seulement des propriétés de la position au sein de l'association, mais également de la taille de l'organisation et son poids économique et politique. S'il est presque inconcevable, par

<sup>1</sup> Mabileau A., *Le système local en France*, Montchrestien, Clefs Politiques, 2e éd. 1994, p. 127.

<sup>2</sup> Mabileau A., in : Balme R, Faure A., Mabileau A (dir.) et al., *Les nouvelles politiques locales. Dynamiques de l'action publique*, Paris, Presses de la Fondation Nationale des Sciences Politiques, 1999, p. 469.

<sup>3</sup> Garraud P., La vie politique locale, in «Institutions et vie politique», *Les Notices*, La Documentation Française, 1997, pp. 153-154.

<sup>4</sup> Héran F., «Un monde sélectif : les associations» et «Au cœur du réseau associatif : les multi-adhérents», *Economie et statistique*, 1988, 208, pp. 17-44. Source : enquête «Contacts», INSEE/INED, mai 1982 - mai 1983.

exemple, qu'un président de petit club sportif ne soit pas un ancien pratiquant, il est beaucoup plus fréquent, dans le cas de structures sportives de plus grande envergure, que les propriétés économiques ou politiques du président aient été prééminentes dans l'accès à cette fonction. La reconnaissance des profits potentiels (possibilité de convaincre des sponsors, capacité à agréger des subventions publiques, capacité à médiatiser l'organisation) et la perception plus aiguë des enjeux de l'association au sein de l'espace politique local sont d'ailleurs plus le fait des membres du conseil d'administration, dont le profil diffère sensiblement des simples pratiquants et à qui appartient exclusivement le choix du président. Elus locaux et chefs d'entreprise sont fréquemment choisis selon une logique stratégique pour occuper ces postes, par le potentiel matériel – à travers le sponsoring, le mécénat ou la subvention – ou symbolique – à travers l'image valorisante que peut revêtir un soutien public ou privé – qu'ils représentent<sup>5</sup>.

Le sentiment de faire partie de l'univers sportif n'est d'ailleurs pas forcément lié à la réalité de l'appartenance associative mesurée par l'adhésion. Une récente enquête sur les logiques sociales des pratiques de loisir chez les jeunes a fait apparaître que 43% des jeunes sportifs licenciés interrogés déclaraient ne faire partie d'aucune association. Ce pourcentage est d'ailleurs inversement proportionnel à la catégorie socioprofessionnelle et au diplôme de leurs parents<sup>6</sup>.

Cette multiplicité des modes d'entrée dans l'espace associatif, associée à la variété des

profits matériels et symboliques que les agents concernés espèrent, consciemment ou non, en tirer, ne doivent pas occulter l'existence de caractéristiques qui semblent plus favorables à l'engagement associatif et à la multi-adhésion : «un monde largement dominé par les hommes», «les classes supérieures plus «associatives» que les classes moyennes» – il n'est même plus question d'évoquer les classes populaires ! –, la forte corrélation entre «l'entrée dans le monde associatif (...) et le niveau de diplôme». Ces résultats ont montré que le discours fréquent des responsables d'associations voulant faire croire que toutes les classes sociales y sont représentées est non seulement le signe de l'existence d'un reproche latent ou patent à propos d'un inégal accès à l'association, mais également en partie l'aveu de la confiscation du pouvoir associatif par une partie seulement des adhérents, qui représente une fraction, plutôt dominante, de l'espace social.

Si l'on peut comparer cette confiscation sociale de pouvoir avec celle qui a cours dans le champ politique<sup>7</sup>, il faut cependant garder en mémoire que l'espace politique, du fait de sa plus grande ancienneté, de sa progressive autonomisation et de sa constitution en champ, a un poids et une stabilité plus grands que ne peut le prétendre l'espace associatif, qui dépend en grande partie des champs économique et politique.

## LE PARCOURS ASSOCIATIF COMME COMPOSANTE POSSIBLE DU CAPITAL POLITIQUE

Comme l'a montré Pierre Bourdieu<sup>8</sup>, l'accès au pouvoir au sein du champ politique reste tout d'abord subordonné à l'existence d'un certain capital politique qui confère une autorité spécifique. Ce capital peut avoir été constitué selon des modalités et des logiques

<sup>5</sup> Les profits sont d'ailleurs partagés, tant du côté des élus que du côté des entreprises, comme l'ont montré les travaux de Pichot L., *La Construction d'une politique de communication de l'entreprise : stratégies de partenariat et développement des organisations sportives dans les secteurs public et privé*, thèse de doctorat en sciences sociales, Strasbourg 2, 1998.

<sup>6</sup> Bauger P., *Les pratiques de loisir, de rencontre et d'information des jeunes haut-rhinois. Enquête 1999*, DDJS68, CAF68, FAS Alsace, FDSC68, Colmar, juin 2000. L'enquête a été réalisée par questionnaire en avril 1999 auprès de 1980 jeunes haut-rhinois âgés de 11 à 24 ans.

<sup>7</sup> Champagne P., *Faire l'opinion. Le nouveau jeu politique*, Paris, Les Editions de Minuit, 1990.

<sup>8</sup> Bourdieu P., «La représentation politique. Eléments pour une théorisation du champ politique», *Actes de la recherche en sciences sociales*, 1981, 36-37, p. 18 et suiv.

différentes. Christian de Montlibert lui définit quatre composantes : le «*capital personnel*» qui correspond à un investissement militant, le «*capital délégué par les élections*», le «*capital politique fonctionnarisé des permanents d'organisations*» et le «*capital savant des experts*»<sup>9</sup>. Ce sont les variations en volume et en structure de ces différents types de capitaux qui structurent l'espace politique. Leur combinaison constitue le capital de confiance qui lui-même confère du poids politique.

Bien que le capital délégué par les élections soit indirectement présent au sein de l'espace associatif (puisque les dirigeants y sont élus), la forme de capital la plus fréquente dans l'espace associatif est le capital personnel. C'est le cas le plus fréquent rencontré parmi les personnalités politiques locales. Il ne peut s'acquérir que dans la durée et par un lent travail d'investissement dans les lieux de la vie sociale, au sein des associations, mais également au cours de diverses manifestations publiques – allant des fêtes populaires aux réunions les plus mondaines, en passant par les cérémonies religieuses –, au sein des organismes représentatifs de différents groupes professionnels (syndicats, chambres, etc.), des organismes semi-publics que sont les mutuelles de banque ou d'assurance, ou encore des instances dirigeantes non associatives (conseil de fabrique d'une paroisse par exemple). Qu'ils soient simples rassemblements ponctuels ou périodiques, lieux de décision concernant les activités d'un groupe de personnes ou la gestion d'un patrimoine matériel ou financier, ou encore lieux de lutte symbolique pour l'imposition d'une vision du monde, comme peuvent l'être les salons, les conférences, les cercles ou les partis politiques, tous ces lieux contribuent à accumuler des propriétés qui fonctionnent au sein du champ politique comme capital. L'investissement peut cependant prendre plusieurs formes. Il peut s'agir d'un militantisme qui conduit à une reconnaissance forte des membres de l'organisation. Il peut

s'agir aussi du contrôle des militants et d'une reconnaissance ainsi induite ou indirecte.

La seule présence dans ces lieux ne suffit pas. Il faut aussi progressivement réussir à occuper les positions dominantes et à gagner la confiance d'un nombre toujours plus grand de personnes appartenant au territoire défini par le type d'élection envisagé : la commune pour être élu local<sup>10</sup>, le canton pour être conseiller général, la circonscription pour être député, etc.<sup>11</sup> Cette conquête d'un capital social est aussi un travail relationnel de longue haleine, qui demande la constitution et l'entretien d'un «*réseau durable de relations*»<sup>12</sup>, qui peut se transformer, quand on sait le mobiliser le moment venu, en capital politique, particulièrement important dans le cas des élections locales. Ce capital relationnel ne concerne pas forcément directement la masse des électeurs potentiels, mais concerne les agents par lesquels celui qui brigue un mandat va pouvoir accéder aux positions lui permettant de défendre publiquement ses prises de positions. Tout ce travail demande du temps, mais suppose aussi un certain capital économique, non seulement pour prendre ce temps,

<sup>10</sup> Il faut signaler ici un phénomène qui prend une ampleur croissante depuis le début de la décentralisation et qui ne dépend pas des mêmes mécanismes de conquête politique. Il s'agit des structures intercommunales, dont l'accès obéit à des stratégies internes aux municipalités (puisque les représentants sont désignés en conseil municipal), mais dont les compétences, et donc le pouvoir correspondant, vont s'élargissant.

<sup>11</sup> De même que certains mandats appellent d'autres logiques propres à l'absence de territorialisation de proximité (conseiller régional, député européen, sénateur), certains modes de scrutin favorisent plus ou moins des logiques de parti. Pour une même élection, la logique d'accès à une position d'élu peut être différente. Si devenir maire d'une commune nécessite dans la majeure partie des cas un capital de notable du fait de la personification des listes en présence — le candidat placé en tête de liste étant le représentant de l'ensemble de la liste et doit concentrer sur sa propre personne la confiance du plus grand nombre —, on peut devenir adjoint au maire en compensant une carence en notabilité par une compétence dans un domaine précis.

<sup>12</sup> Bourdieu P., «Le capital social», *Actes de la Recherche en Sciences Sociales*, 1980, 31, pp. 2-3.

<sup>9</sup> Montlibert Ch. de, *La domination politique*, Strasbourg, Presses Universitaires de Strasbourg, 1997, pp. 73-78.

**Tableau 1. Militantisme associatif passé et nombre de mandats municipaux entamés par 63 élus locaux alsaciens**

Nombre de mandats	Militantisme fort et multiple	Militantisme moyen	Militantisme faible ou nul	Total répondants
1 mandat	5	6	7	18
2 mandats	5	7	2	14
3 mandats	6	7	1	14
> 4 mandats	12	4	1	17
Total	28	24	11	63

mais également pour payer le droit d'entrée dans tous les lieux évoqués, droit qui doit inclure des pratiques de générosité nécessaires au façonnement de l'image publique correspondant à l'objectif visé.

Cette image est également un élément important du capital politique : elle suppose un certain capital culturel qui va jusqu'à l'apparence physique et vestimentaire, une façon d'être en public, qui permettent de faire apparaître, dans la rencontre avec les électeurs – que cette rencontre soit directe ou diffusée par les médias –, les signes distinctifs de ce capital culturel. Il s'agit de styles de vie érigés – pourrait-on dire – en propriétés culturelles et utilisables comme capital : un homme politique en ascension sociale a ceci de particulier qu'il peut se comporter dans son milieu social d'origine avec naturel, tout en pouvant profiter du milieu social qu'il a atteint (à condition qu'il ait su s'adapter aux nouvelles conditions d'existence sans trop laisser apparaître sa marque d'origine), ce qui lui permet d'avoir une large surface sociale. Cette capacité est d'ailleurs capitale dans l'espace associatif où le dirigeant côtoie le plus souvent des milieux sociaux immédiatement inférieurs au sien.

Le capital culturel implique aussi la compétence dans l'analyse des problèmes à propos desquels l'agent doit prendre position, et, s'il est élu, doit prendre des décisions. De telles capacités supposent une connaissance et un approfondissement de domaines d'autant plus nombreux et variés que la position briguée est élevée dans la hiérarchie politique (quoique, à partir d'un certain niveau dans cette hiérarchie, des compétences mal maîtrisées peuvent être compensées par l'entourage politico-administratif que l'élu a

su et a pu se constituer – du fait des moyens financiers plus importants disponibles).

La production de prises de positions sur le monde social est elle-même en partie dépendante du parcours associatif. En effet, les «*codages symboliques nécessaires à la participation politique*» sont fournis par «*les orientations idéologiques majeures façonnées par les églises, les partis, les associations, etc., plus largement par les institutions et les groupements auxquels on se rattache*<sup>13</sup>». Le parti politique et l'association sont d'ailleurs tous deux fondés sur le même principe d'accumulation de «*différentes espèces de "capital" apportés par chacun des membres*» et redistribuées «*selon une règle de répartition qui [leur] est propre*<sup>14</sup>».

Dans cette lente conquête du pouvoir local, le parcours associatif des hommes politiques revêt ainsi une importance non négligeable, mais il est rarement analysé. Les ouvrages traitant de politique, voire de politique locale, ne soulignent qu'épisodiquement son importance. En science politique, les instituts les plus prestigieux semblent dédaigner ce secteur de recherche, qui ne semble pas très rentable politiquement<sup>15</sup>.

<sup>13</sup> Montlibert Ch. de, op. cit., p. 67.

<sup>14</sup> Id. p.68.

<sup>15</sup> Une exception notable est constituée par la richesse des productions du Centre d'études et de recherches sur la vie locale (IEP de Bordeaux). Quelques autres IEP s'y intéressent aussi (Rennes, Lille,...). Plus récemment, Barthélémy M., politologue au Centre d'études de la vie politique française, en étudiant les associations, aborde les profits politiques de l'engagement associatif et soutient l'idée que «la notoriété acquise par l'exercice d'une ou plusieurs responsabilités associatives» conduirait directement au pouvoir local. Cf. Barthélémy M., *Associations : un nouvel*

Pourtant, l'étude approfondie de cas concrets peut apporter des éclaircissements à ce sujet. Parmi un échantillon de 63 élus locaux dont le parcours scolaire, professionnel, associatif et politique a été recueilli dans le détail et mis en relation systématique avec leur discours politique<sup>16</sup>, seuls onze élus n'avaient pas eu un engagement associatif significatif. Comme le montre le tableau 1<sup>17</sup>, l'ancienneté dans l'espace politique local semble fortement liée à l'intensité du militantisme associatif.

On retrouve la même tendance pour la position dans la hiérarchie politique : deux élus dominants sur trois ont eu un fort engagement associatif militant, alors qu'ils ne sont que le tiers des élus dominés de l'espace politique local à être dans ce cas<sup>18</sup>.

---

*âge de la participation*, Presses de sciences po, Paris, 2000, p. 200.

<sup>16</sup> Référence : les exemples cités dans la suite de l'article s'appuient sur une analyse approfondie effectuée dans le cadre de la thèse de doctorat en sciences sociales soutenue par l'auteur sous la direction de Bernard Michon, et concernait 75 acteurs politiques locaux (dont 63 élus) issus de 17 communes alsaciennes, dont la taille variait entre 1 000 et 252 000 habitants. Les discours recueillis sous forme d'entretiens enregistrés puis retranscrits ont été analysés et confrontés aux caractéristiques des acteurs et de leurs communes d'appartenance. Cf. Koebel M., *Le recours à la jeunesse dans l'espace politique local, les conseils de jeunes en Alsace*, thèse de doctorat en sciences sociales, Laboratoire APS et Sciences Sociales, Strasbourg II, juin 1997.

<sup>17</sup> Les différents degrés de militantisme indiqués ont été déterminés à partir d'une analyse globale du parcours associatif déclaré par chacun des 63 élus interviewés lors de l'enquête précitée.

Fort et multiple : concerne un investissement au sein de plusieurs associations et dans des positions élevées (présidence ou au moins membre du bureau dans la plupart d'entre elles).

Moyen : il peut s'agir d'un fort militantisme dans une seule association ou d'un investissement plus éclectique. Faible ou nul : aucune participation aux instances dirigeantes d'associations ou membre d'un seul conseil sans attribution spécifique.

<sup>18</sup> Le facteur pris en compte dans la détermination de la position politique est l'indemnité perçue pour l'ensemble des mandats exercés. S'il a l'avantage de présenter un caractère de comparabilité au sein de l'espace régional en respectant l'inégal poids politique selon la taille de la com-

## UN ESPACE SURDETERMINE PAR LES HIERARCHIES SOCIALES ET POLITIQUES

L'examen du positionnement social de la totalité des conseillers municipaux des communes étudiées permet de mieux situer dans quel contexte évolue le monde politique local.

Les couches moyennes et supérieures de la population «se taillent la part du lion» (tab.2) : si les ouvriers sont sept fois moins représentés dans les conseils que dans la population des communes qu'ils représentent, les cadres et professions intellectuelles supérieures le sont au contraire presque quatre fois plus. En considérant les effectifs<sup>19</sup>, ces derniers ont ainsi 30 fois plus de chances que les ouvriers de faire partie du conseil municipal de leur commune. Parmi ces professions privilégiées, les plus représentées sont les professeurs (plutôt dans les communes de gauche) et les cadres d'entreprises (plutôt à droite) (tab.2)<sup>20</sup>.

---

mune, il ne rend pas parfaitement compte du phénomène de pouvoir symbolique, notamment du maire, à l'intérieur de chaque espace communal.

<sup>19</sup> Font partie des conseils municipaux des 17 communes étudiées : 202 cadres supérieurs (sur 33 861), et seulement 18 ouvriers (sur 87 875). Cela signifie que sur 10 000 ouvriers, 2 sont parvenus à faire partie d'un conseil municipal, alors que sur 10 000 cadres supérieurs, 60 se sont fait élire.

<sup>20</sup> Le repérage des CSP des 565 conseillers municipaux des 17 communes étudiées a été effectué à partir des tableaux des conseils municipaux, obligatoirement déposés à la Préfecture du département concerné à l'issue des élections. Ces tableaux comportent non seulement les noms des élus et leur profession, mais également leur âge et le nombre de voix obtenues, ce qui permet de les situer, en fonction des listes en présence, dans la majorité ou l'opposition.

Référence RGP 1990 – sondage au ¼. Pour 3 des 17 communes – celles ayant moins de 2 000 habitants en 1990 –, nous avons dû recourir au RGP 1982 par impossibilité d'accès aux données. Mais leur population cumulée ne représentait que 0,7% de la population totale étudiée, et l'éventuelle distorsion introduite ne peut modifier significativement les résultats. Par ailleurs, les pourcentages ont été calculés en écartant la 8<sup>e</sup> catégorie INSEE

**Tableau 2 : Comparaison des catégories socioprofessionnelles des élus et de leurs administrés pour 17 communes alsaciennes**

Catégories socioprofessionnelles	Conseillers municipaux élus en 1995	Population totale des 17 communes
Agriculteurs	2,8%	0,2%
Artisans, comm., chefs d'entrepr.	9,3%	3,3%
Cadres, profess. intell. supérieures	37,9%	9,8%
Professions intermédiaires	30,6%	14,8%
Employés	6,9%	22,7%
Ouvriers	3,4%	25,4%
Retraités	9,1%	23,7%
TOTAL	100,0%	100,0%

La situation est d'autant plus marquée que la taille de la commune augmente. A noter aussi la forte présence des agriculteurs (en l'occurrence, des viticulteurs) dans les plus petites communes : ils détiennent jusqu'à dix fois plus de postes dans le conseil municipal que ne leur autoriserait une représentation proportionnelle à leur présence dans la commune (il faut cependant noter qu'en France, la tendance semble être à la baisse : 19,4% des maires sont agriculteurs en 1995 alors qu'ils étaient encore 28,6% en 1989<sup>21</sup>).

Il n'a pourtant été question jusqu'ici que de conseillers municipaux. Si l'on se restreint aux maires et aux adjoints, le pourcentage de cadres et professions intellectuelles supérieures dépasse 50% (sans compter les retraités qui faisaient partie de cette catégorie et qui sont comptés à part).

Nombreux sont les observateurs qui ont tendance à minimiser voire à occulter le phénomène, à commencer par les producteurs de statistiques au Ministère de l'Intérieur, qui n'utilisent souvent que partiellement les catégories de l'INSEE. Dans la plupart des statistiques produites, une grande partie des cadres moyens, des employés et des ouvriers est fondue dans les catégories «salariés» du public ou du privé, ce qui a pour effet de

(autres sans activité professionnelle). Cette catégorie concernait 29 conseillers municipaux et plus de 40% de la population totale des communes.

<sup>21</sup> Cf. *Les agents des collectivités territoriales*, Ministère de l'Intérieur, Direction Générale des Collectivités Locales, 1ère édition 1996, p. 14.

masquer la quasi absence d'ouvriers à la tête des municipalités (1,6 % en 1995)<sup>22 23</sup>.

### LA CONFIANCE DES ADHERENTS ET CELLE DES ELECTEURS : UNE CONQUETE COMPARABLE

Compte tenu des caractéristiques sociales dominantes des agents politiques (niveau social, niveau scolaire, sexe, temps disponible), il peut paraître presque normal de constater chez eux une plus grande fréquence de participation multiple à des associations, notamment au sein de leurs instances dirigeantes, sans pour autant pouvoir démontrer par ce simple constat qu'un engagement entraîne ou prépare l'autre de manière logique.

On comprend bien que l'engagement associatif puisse être compris et analysé ici dans ce qui le rapproche des mécanismes également à l'œuvre dans le monde politique, en

<sup>22</sup> *Les collectivités locales en chiffres*, Ministère de l'Intérieur, Direction Générale des Collectivités Locales, Edition 1992, p. 83. Il a fallu attendre 1996 pour que le Ministère de l'Intérieur publie des chiffres plus précis dans un ouvrage accessible : *Les agents des collectivités territoriales*, op. cit., pp. 14-15.

<sup>23</sup> Pierre Sadran, en évoquant ce «pouvoir périphérique» que représentent les élus locaux en France, nous décrit une tendance à «l'amélioration de la représentativité sociale des élus»<sup>23</sup>. Cette tendance, si elle existe effectivement, est tout de même bien timide et semble en grande partie liée à l'augmentation de la part des retraités, non redistribués dans leurs catégories d'origine<sup>23</sup>.

l'occurrence dans les processus de délégation et de confiance qu'il met en jeu.

Le capital politique est en effet également et avant tout, pour les agents politiques, un «*capital symbolique fait de crédit et de confiance, c'est-à-dire une combinaison variable de croyance en leur compétence et leur moralité*»<sup>24</sup> qui est périodiquement remis en question par les élections, mais également par les manifestations publiques de mécontentement<sup>25</sup> et par les sondages d'opinion<sup>26</sup>. En ce sens aussi, l'association – au même titre que le syndicat – peut être un apprentissage des règles de la démocratie représentative avant même d'être une contribution à la constitution d'un réseau encore plus large de relations de connaissance et de reconnaissance.

Le cas de M. X est révélateur. «Entré dans la vie publique par le syndicalisme», il a été adjoint au maire pendant 18 ans puis conseiller municipal d'opposition pendant 6 ans dans une commune de 20 000 habitants. Juste avant les élections, il a voulu «tester» sa notoriété dans un milieu qui, tout en paraissant indépendant des affaires municipales, permettait une lutte symbolique la mettant en jeu, comme une sorte de «primaires» aux municipales. Il se présente en 1995 au conseil d'administration du Crédit Mutuel, un peu par provocation et contrairement à la pratique habituelle de la cooptation qui y sévit : «alors j'ai dit : tiens ! ... Je voudrais voir avant les élections si le nom de X répond encore à quelque chose dans la population de ... !». Il a remporté là une petite victoire politique : «résultat du vote : je sortais largement en tête ! Le double des voix du délégué du maire !»

L'engagement associatif peut ainsi représenter un test électoral. Il peut aussi être considéré comme un préalable indispensable à l'entrée en politique, en particulier dans le système notabiliaire. Le sénateur-maire de

... (2 000 habitants) est de cet avis : «avant de devenir un maire ou un sénateur etc., on est président d'associations, on est leader de mouvement... on fait ses classes !».

A première vue, les modalités d'accès à la présidence ou aux instances dirigeantes d'une association semblent présenter des caractères communs avec celles permettant de faire partie d'un conseil municipal : déclaration d'intention des candidats, élection par les membres de la communauté de référence sous la forme du vote, proclamation des résultats puis second vote au sein de l'instance dirigeante pour désigner celui qui incarnera personnellement la communauté. Le modèle de référence, dans les deux cas, est le principe de la démocratie représentative : le plus grand nombre délègue à quelques représentants, pour une période donnée, la responsabilité de présider à la destinée de la communauté. Selon la taille de celle-ci, des moyens humains et financiers plus ou moins importants (professionnels des services rendus par la communauté à ses membres, fonds propres et subventions obtenues) sont à la disposition des dirigeants – ou à conquérir par eux – pour mener à bien leurs projets.

Même dans certains des effets pervers de cette forme de démocratie, la comparaison semble rester valable : les élus sont censés défendre les intérêts de l'ensemble qu'ils représentent alors qu'ils défendent le plus souvent leurs propres intérêts ou les intérêts de leur(s) groupe(s) d'appartenance, ou encore ceux des groupes de pression, internes ou externes à la communauté représentée, dont l'écartement systématique pourrait à terme mettre en péril la défense de leurs intérêts propres. Tout l'art de la politique n'est-il pas d'ailleurs de persuader les groupes sociaux représentés que l'on défend leurs intérêts ?

#### **AU COEUR DU PHENOMENE DE REPRESENTATION : LA NOTION D'INTERET**

La façon de présenter ou de concevoir les manières de penser et d'agir des acteurs politiques (ou ici associatifs) et plus largement

<sup>24</sup> Champagne P., op. cit., p. 27.

<sup>25</sup> Sur cet aspect, voir Tartakowski D., *Le pouvoir est dans la rue, Crises politiques et manifestations en France*, Paris, Aubier, 1998.

<sup>26</sup> Cf. Champagne P., op. cit., pp. 126-134 et suiv.

des acteurs sociaux – en terme de stratégies de domination, de conquête de pouvoir ou de prestige, de recherche systématique de profits matériels et/ou symboliques – est souvent mal perçue par cette fraction intellectuelle toujours plus importante de l'espace social qui accède à un savoir sur la société mais refuse le dévoilement de certaines des réalités décrites – surtout quand celles-ci mettent à bas toute idée d'investissement désintéressé, ou quand elles font appel au caractère inconscient de certaines stratégies des acteurs.

Ce qui permet de penser et d'agir dans le monde politique est ce que Pierre Bourdieu appelle le *sens politique*, qui n'est autre que la version politique du sens pratique. Prendre position, prendre une décision, faire une déclaration publique ou faire acte de candidature, faire des choix politiques, c'est prévoir les réactions possibles des groupes de pression existants ou potentiels, c'est prévoir aussi les effets que ces actes politiques peuvent avoir sur les différentes composantes des mandants. C'est comprendre aussi dans quelle mesure leurs dispositions propres leur permettront de percevoir et de comprendre les enjeux et la signification politique de l'acte ou de la prise de position.

La réalité de la dispersion du capital politique dans la population est l'une des raisons principales de l'orientation des choix politiques des élus (ou de leurs conseillers) : on répond politiquement à des pressions, parce qu'elles se font sentir directement – par diverses manifestations – ou indirectement – à travers le sens politique par la représentation des pressions potentielles –.

En répondant à ces pressions, l'élu peut avoir l'impression d'être à l'écoute de ses électeurs et d'agir dans leur intérêt. Or, la capacité des électeurs (ou de ceux qui ont un lien potentiel avec les effets d'une décision politique et ne sont pas électeurs ou ne le sont pas encore) à faire valoir leurs intérêts, soit en accédant directement à l'élu, soit en constituant un groupe de pression ou en réussissant à mobiliser des groupes existants (élus de l'opposition, acteurs médiatiques, syndicats, associations, etc.), est directement

liée à certaines dispositions sociales, celles-là même qui ont contribué à ce que l'élu puisse accéder à sa position de pouvoir. Ainsi, l'espace au sein duquel ces interactions ou pressions sont possibles est relativement restreint. Le poids politique des différentes catégories de citoyens – et leur capacité à s'opposer à une décision politique – s'élève avec la catégorie sociale, le capital scolaire, etc.

Plus le mandat des élus est élevé dans la hiérarchie politique, plus le nombre d'électeurs et la taille de la population concernée par leurs décisions augmentent et éloignent l'élu de ses électeurs, à tel point que les moyens de pression classiques qui orientent les décisions et qui permettent à l'élu de ne pas se couper de la réalité locale ne concernent plus qu'une fraction de plus en plus infime de cette population. Les élus se rendent alors bien compte qu'ils ne défendent plus les intérêts de certaines catégories de leurs électeurs et qu'il faut bien, pour les mobiliser le jour venu (en particulier le jour de l'élection), user de certaines stratégies s'appuyant sur la connaissance de leurs attentes. C'est sans doute une des raisons pour lesquelles la technique du sondage a connu un tel développement comme moyen relativement économique de conquête politique.

## L'ASSOCIATION COMME MEDIA-TEUR POLITIQUE

C'est aussi dans cette perspective que le secteur associatif a été et est encore, chez certains élus, le «moyen le plus authentique de communication avec les besoins d'une population sans passer par les partis politiques<sup>27</sup>». A l'origine de la loi de 1901 déjà, l'une des motivations du législateur provient de la conception de l'association «comme facteur de structuration possible de la société libérale et remède à un individualisme outrancier<sup>28</sup>». L'association est une sorte de

<sup>27</sup> Montlibert Ch. de, «Problèmes des associations strasbourgeoises», *La revue des sciences sociales de la France de l'Est*, 1980, 9, p. 213.

<sup>28</sup> Huard R., *La naissance du parti politique en France*, Paris, Presses de la Fondation Nationale des Sciences Politiques, 1996, p. 292.

stade de socialisation intermédiaire, qui, derrière le masque de la laïcité et d'une certaine neutralité souvent affichée, permet aux classes dominantes – ou au moins à certaines de leurs fractions – d'assurer le contrôle social d'un public dont le recrutement social est généralement inférieur (mais relativement proche) des dirigeants, de manière à ce que les intérêts défendus par ces derniers puissent rester un enjeu pour les adhérents<sup>29</sup>. Dans les petites communes, le nombre d'associations sert de carte de visite aux élus locaux, comme symbole du dynamisme local : la constitution d'une liste des associations de la commune et sa mise à jour régulière sont des pratiques municipales non seulement quasi systématiques, mais souvent fiables<sup>30</sup>.

En comparant les deux types d'investissement – associatif et politique –, on peut s'apercevoir que les compétences mises en jeu sont souvent proches. La fonction de président, comme celle de maire, amène à devoir prendre la parole devant la communauté représentée, mais également devant la presse locale ou les médias, et devant des partenaires potentiellement rentables au regard des intérêts défendus. De même, les discours le plus souvent «altruistes des responsables d'associations»<sup>31</sup> se retrouvent dans les motivations évoquées par les élus locaux : 36 sur 60 élus étudiés déclarent que, pour eux, la politique signifie être au service des autres, des électeurs ou de la communauté<sup>32</sup>.

De plus, l'expérience associative peut être politique en ce sens que l'accès aux postes les plus porteurs de pouvoir ne se fait qu'apparemment démocratiquement. La représentation au sein d'instances dirigeantes, validée par l'élection, suppose une préalable

présentation. Un candidat potentiel est présenté (cooptation) ou se présente aux instances dirigeantes (au conseil d'administration d'association, au bureau d'un parti) avant d'être présenté ou de se présenter devant l'électorat.

Il est certain que ces différents aspects n'apparaissent pas avec la même ampleur selon la taille de l'association, les caractéristiques et le poids de ses dirigeants, le type de projet défendu. Mais la même remarque peut être avancée pour les communes selon leur taille et selon le capital politique du maire.

#### LA RENTABILITE POLITIQUE DU CONTROLE ASSOCIATIF

Le support associatif peut parfois servir à des fins directement politiques, sous la forme des associations politiques. Mais l'utilisation de ce type d'association semble plus convenir à la fraction la plus intellectuelle des classes supérieures, alors que les professions libérales, les ingénieurs et les cadres techniques ont recours à d'autres formes de participation politique<sup>33</sup>. A. Mabileau parle d'un passage progressif «de la notabilité à la notabilisation»<sup>34</sup>, c'est à dire que, d'une situation où une reconnaissance sociale liée à une profession libérale (notaire, médecin, ...) conduit les personnes concernées à des fonctions électives au sein de l'espace politique local, on passe progressivement à des stratégies plus actives de conquête de reconnaissance sociale puis de pouvoir local à travers un «militantisme associatif et partisan». Les représentants de cette méthode active, qui s'appuie sur le contrôle de «communautés territoriales», véritables forces de proposition et d'innovation, de dialogue avec le pouvoir local, appartiennent à de «nouvelles classes moyennes» comme certains fonctionnaires ou cadres du secteur privé<sup>35</sup>. P. Bourdieu remarquait dès 1981 que seules certaines fractions des classes dominantes pouvaient «se contenter d'associations, de groupes de

<sup>29</sup> Sur cet aspect, voir Montlibert Ch. de, op. cit. p. 216.

<sup>30</sup> Cf. Koebel M., *Diagnostic territorial en matière de sport et de jeunesse des communes haut-rhinoises de plus de 1 000 habitants pour l'année 1997*, Direction Départementale de la Jeunesse et des Sports du Haut-Rhin, janvier 1999.

<sup>31</sup> Montlibert Ch. de, op. cit., p. 212.

<sup>32</sup> Cf. Koebel M., *Le recours à la jeunesse dans l'espace politique local*, op. cit., pp. 405-412.

<sup>33</sup> Héran F., op. cit., pp. 28, 30.

<sup>34</sup> Mabileau A., op. cit., p. 121.

<sup>35</sup> Id. pp. 121-122.

pression ou de partis-associations<sup>36</sup>» pour accumuler du capital politique.

Les travaux de W. Gasparini, comme ceux de J-P. Callède et M. Bozon, vont également dans ce sens en présentant divers «usages sociaux de la responsabilité associative». Les fractions sociales dominantes utilisent l'association «à la fois comme club de rencontre et comme banc d'essai pour futurs notables<sup>37</sup>».

R. Balme, analysant des villes moyennes, voit trois types de relations entre pouvoir municipal et milieu associatif : les associations peuvent être l'expression d'un changement social et porteuses d'innovation, elles peuvent devenir un champ d'expérimentation du politique au pouvoir, et elles peuvent représenter un des maillons dans l'accès et le maintien au pouvoir des élus, par le soutien des dirigeants associatifs ou par le système du clientélisme<sup>38</sup>.

Les maires utilisent également la technique d'intégration, au sein de l'équipe municipale, des dirigeants associatifs<sup>39</sup> ou de spor-

tifs renommés. C. Dulac l'a particulièrement mis en évidence à Grenoble, dans la stratégie du second mandat d'A. Carignon<sup>40</sup>. Le réseau associatif sportif fait partie de cette zone intermédiaire qui n'est pas inscrite dans les attributions officielles de la commune décrétées dans les lois successives de la décentralisation<sup>41</sup>. Aucune loi n'oblige un maire à subventionner des associations sportives ou plus largement de loisirs. D'où l'enjeu que représente le contrôle municipal de l'offre associative et les stratégies très différentes mises en œuvre pour élargir à ce secteur le champ de la politique municipale.

## LA RENTABILITE PARTICULIERE DE L'ASSOCIATION SPORTIVE

L'analyse du fonctionnement des 119 communes haut-rhinoises de plus de 1 000 habitants sur le plan de leur politique sportive<sup>42</sup> a mis en évidence que de nombreuses structures associatives, le plus souvent contrôlées étroitement par la mairie – le maire ou un adjoint en est souvent le président –, servent de relais avec le milieu associatif sportif, notamment pour l'octroi des subventions. Cette pratique est d'autant plus fréquente que la taille de la commune augmente : 24 des 29 communes de plus de 3 500 habitants (83%) disposent de cet outil de contrôle du système associatif local, contre 22 des 80 communes de 1 000 à 3 500 habitants (27%)<sup>43</sup>. La velléité municipale d'assurer ce contrôle dans la commune peut se mesurer dans les attributions

<sup>36</sup> Alors que les membres des classes dominées doivent recourir à des «organisations permanentes orientées vers la conquête du pouvoir» qui fournissent de surcroît à leurs militants et à leurs électeurs une doctrine et un programme, sorte de prêt à penser politique. Cf. Bourdieu P., «La représentation politique», op. cit., pp. 4-5.

<sup>37</sup> Gasparini W., «La construction sociale de l'organisation sportive, Champ et engagement associatif», *Revue STAPS*, 1997, 43, pp. 51-69. Callède J-P., Les premiers clubs sportifs à Bordeaux, la vocation de dirigeant et le renouvellement des élites locales, in *Sport, relations sociales et action collective : actes du colloque des 14 et 15 octobre 1993 à Bordeaux*, éd. de la M.S.H.A., Talence, 1995, pp. 529-540. Bozon M., *Vie quotidienne et rapports sociaux dans une petite ville de province, La mise en scène des différences*, Lyon, PUL, 1984.

<sup>38</sup> Balme R., L'association dans la promotion du pouvoir municipal, in Mabileau A. et Sorbets C. (dir.) et al, *Gouverner les villes moyennes*, Oulins, éd. Pédone, 1989, pp. 81-107. La droite alsacienne s'est particulièrement appuyée sur le réseau associatif pour construire son «système notabiliaire», comme le décrit Kleinschmager R. in *Géopolitique de l'Alsace*, Strasbourg, bf éditions, 1987, pp. 177-183.

<sup>39</sup> Balme R., op. cit., pp. 89-90.

<sup>40</sup> Dulac C., Lobbies sportifs et mandats municipaux, L'exemple de Grenoble de 1965 à 1995, in *Les annales de la recherche urbaine*, 1998, 79, p. 85.

<sup>41</sup> Cf. Bécet J-M., Les compétences de la commune, in «Les collectivités locales en France», *Les Notices*, La Documentation Française, 1996, pp. 45-50.

<sup>42</sup> Cf. Koebel M., *Diagnostic territorial*, op. cit. Les chiffres cités n'ont pas été publiés. Ils proviennent d'une seconde exploitation des données recueillies.

<sup>43</sup> La limite des 3 500 habitants marque aussi le changement de mode de scrutin. En effet, le scrutin de liste favorise les têtes de listes et la logique partisane, ce qui constitue un seuil politique quant à l'importance d'une commune et de son maire.

**Tableau 3 : présence de la préoccupation sportive dans les attributions des adjoints des communes haut-rhinoises selon la taille de la commune.**

Nombre d'habitants	1000 à 1499	1500 à 1999	2000 à 3499	3500 et +
Adjoint aux sports uniquement	0 0,0%	0 0,0%	3 15,0%	7 31,8%
Adjoint aux sports + autres secteurs	5 17,2%	11 47,8%	11 55,0%	10 45,4%
Adjoint s'occupant aussi des sports	8 27,6%	4 17,4%	3 15,0%	1 4,5%
Aucune mention "sports"	16 55,2%	8 34,8%	3 15,0%	4 18,2%
Total répondants (%)	29 100,0%	23 100,0%	20 100,0%	22 100,0%

officielles des adjoints au maire. Le tableau 3 montre que, là aussi, plus la taille de la commune augmente, plus les affaires sportives deviennent une préoccupation.

F. Héran montre que les associations sportives et les associations du troisième âge se distinguent de toutes les autres en ce sens qu'elles drainent la plus forte proportion d'adhérents exclusifs<sup>44</sup> (c'est-à-dire qui n'adhèrent à aucune autre association). Ce n'est évidemment pas le cas des élus locaux, qui cumulent souvent plusieurs présidences d'associations ou participent au moins à plusieurs comités (et pas seulement en tant que membres de droit).

De même, les associations sportives se distinguent par la structure de leurs adhérents au regard de leur type d'engagement. Elles ont le plus fort taux de «participants actifs sans responsabilité»<sup>45</sup> (65,5%, c'est à dire deux fois plus que les associations politiques, trois fois plus que les associations de consommateurs, quatre fois plus que les syndicats et organisations professionnelles). Le taux d'adhérents exerçant une responsabilité, quant à lui, est plutôt faible à 12,2%. Emmanuelle Crenner le confirme en remarquant que c'est même le seul type d'association qui contredit une tendance générale depuis 1983 à une plus grande implication des adhérents : «les clubs sportifs sont l'un des rares types d'associations au

sein desquels le degré de participation a diminué<sup>46</sup>».

Il semble ainsi que, dans le domaine sportif plus encore que dans d'autres domaines de la vie associative, les adhérents n'adhèrent plus beaucoup aux buts de l'association et ne participent plus guère aux instances dirigeantes. Les adhérents sont devenus de simples pratiquants, ce qui laisse aux dirigeants le champ libre. D'où la rentabilité des associations sportives, lieux où l'exercice du pouvoir associatif ne rencontre que peu d'opposition interne, du fait soit de l'incompétence, soit du désintérêt de la grande majorité des utilisateurs du service proposé par l'association.

Mais la désaffection des assemblées générales, le silence sur le fréquent non respect du quorum défini pour y statuer valablement, et les difficultés à assurer la «relève» ne favorisent pas toujours la crédibilité des dirigeants. Des problèmes identiques se posent aux élus devant l'abstention croissante constatée depuis 25 ans (le taux d'abstention aux municipales est passé de 21% et 22% en 1977 et 1983 à 27% en 1989 pour atteindre 31% en 1995). La décentralisation a augmenté les pouvoirs des maires mais aussi leurs domaines de compétence et leurs responsabilités, ce qui nécessite un investissement supérieur en temps. Les espaces associatif et politique semblent de plus en plus

<sup>44</sup> Héran F., op. cit., p. 38.

<sup>45</sup> Id., p. 40.

<sup>46</sup> Crenner E., «Le milieu associatif de 1983 à 1996», op. cit., p. 4.

des domaines réservés d'une élite professionnelle et sociale, qui tire ses profits d'une masse de pratiquants – et non plus d'adhérents – ou d'habitants – et non plus de citoyens – qui délèguent à un minimum de responsables le soin de diriger, d'organiser, d'aménager, d'assurer.

Parmi les réactions à la faible participation et la désertion de l'engagement politique – fût-il local –, de nombreux élus ont tenté de réagir en créant des structures de participation : conseils d'étrangers, conseils de quartiers, conseils de sages ou d'anciens – et en particulier les conseils municipaux d'enfants et de jeunes. Il n'est alors pas étonnant, quelques années après la vague de créations de conseils de jeunes dans les municipalités françaises au cours des années 80 et 90, de voir se développer de nombreux conseils de jeunes au sein des fédérations sportives. De nombreux auteurs voient dans les associations le creuset de l'innovation politique mais il arrive aussi que les initiatives municipales précèdent celles du milieu associatif, ou que le pouvoir politique tente d'imposer aux associations des règles plus démocratiques : après le vote de la loi sur la parité aux élections locales, il n'a pas fallu attendre longtemps pour voir apparaître des propositions analogues dans le domaine associatif. F. Asensi<sup>47</sup>, dans son rapport commandé par le Gouvernement «en vue d'améliorer la vie démocratique des fédérations sportives», propose notamment d'instaurer la parité pour les élections à leurs instances dirigeantes (une parité progressive en fonction de la proportion de licenciées), et émet l'idée d'un «conseil de jeunes fédéral» pour chaque discipline sportive<sup>48</sup>.

A certains égards, on pourrait dire que l'investissement associatif est à l'écu local

ce que les mandats politiques locaux sont à l'homme politique d'envergure nationale.

Les liens entre les deux espaces sont d'autant plus marqués que sont comparables les principes de légitimation du pouvoir qui y sont à l'œuvre : un apparent fonctionnement démocratique qui, sous couvert de la défense de l'intérêt général, celui des habitants ou celui des adhérents, laisse une large place aux intérêts propres de ceux qui y monopolisent le pouvoir et les profits. Le cas des associations sportives est particulièrement significatif de la similitude entre les deux espaces, tant dans les stratégies de pouvoir que dans les tentatives d'auto-légitimation, et par la liberté d'action qu'elles offrent du fait de la faible proportion des adhérents souhaitant s'investir dans les instances dirigeantes.

Toutes les analogies constatées entre l'espace politique et l'espace associatif ne permettent pas de démontrer une dépendance structurelle complète, mais invitent à mieux comprendre certains mécanismes de l'investissement associatif par l'étude de ceux du champ politique, et d'émettre de nouvelles hypothèses sur la nature et les limites de l'espace associatif. C'est ainsi que la progressive autonomisation du champ politique et le principe par lequel le pouvoir politique tire son énergie de la croyance d'individus situés hors de ce champ permettent de mieux comprendre l'évolution de l'espace associatif : les administrateurs élus et les professionnels du secteur associatif se différencient de plus en plus de la masse des pratiquants qui ne fait pas ou plus partie de l'espace associatif, bien que les uns tirent leur légitimité des autres.

<sup>47</sup> François Asensi est député-maire communiste de Tremblay-en-France (Seine-Saint-Denis).

<sup>48</sup> Cité dans *La Lettre de l'Economie du Sport*, 527, 24 mai 2000, p. 1-2.

## Réflexions sur quelques enjeux liés à la notion de compétence

Les diverses contributions du présent ouvrage montrent que le recours à la notion de compétence peut trouver des explications internes à chacun des domaines qu'elles étudient, qu'il peut exister des enjeux de divers ordres (économique, politique, pédagogique, organisationnel) où le raisonnement *par compétences* tente de supplanter d'autres logiques, dans un souci de progrès (même si la notion de progrès – qui souvent se veut universelle – est le signe d'une tentative d'universalisation d'intérêts particuliers). Mon propos est plutôt de replacer la définition de la compétence dans une dynamique de concurrence entre différents champs : celui de l'entreprise et celui de la formation et de l'enseignement, mais aussi celui de la recherche en sciences sociales, notamment au sein de l'université. On peut effectivement se demander *qui*, dans chacun de ces domaines, définit la notion de compétence et quels sont les enjeux sous-jacents à la définition de cette notion. A l'intérieur d'un champ, il est primordial de mettre en rapport une prise de position avec les caractéristiques et les intérêts de celui qui définit la notion ou qui réagit à la définition des autres, notamment les intérêts objectifs liés à sa position et à son appartenance spécifiques (sociales, institutionnelles). Il faut donc tenir compte de la diversité des espaces étudiés, eux-mêmes traversés par des intérêts parfois contradictoires, obéissant à des logiques différentes.

Le problème posé est complexe parce qu'il met en relation diverses tentatives d'objectivation qui n'ont parfois rien à voir les unes avec les autres, parce que relevant d'instances différentes, de contextes particuliers, et n'ayant souvent qu'une validité temporelle, spatiale, ou sectorielle. Toute la question est de savoir s'il existe malgré tout des invariants et s'il existe des enjeux croisés autour de la définition d'un mot devenu banal et faisant de plus en plus partie du sens commun.

Pour engager ce travail d'analyse critique, je propose de partir de quelques exemples de définitions, de réactions et de prises de position que j'ai recueillies à partir de plusieurs sources : les approches de certains sociologues, celles de spécialistes du management des entreprises (chercheurs ou experts), des interventions effectuées dans le cadre de divers colloques consacrés

à la compétence, les productions de certains laboratoires de recherche, des prises de positions syndicales, tant du côté des employeurs que des salariés, ou encore les discours sur les compétences développés par divers ministres. Cette réflexion n'a pas la prétention d'une analyse exhaustive des discours sur la compétence, mais d'une réflexion critique sur de possibles enjeux sociaux et politiques que peut cristalliser et révéler le recours à la notion de compétence.

## **1. Différentes logiques de définition de la compétence**

Les discours sur la compétence semblent s'être développés parallèlement dans plusieurs domaines de la vie sociale et professionnelle, d'où le découpage proposé ci-après. Mais nous verrons immédiatement que définir la compétence de telle ou telle manière dans un domaine particulier a des conséquences directes ou indirectes sur les autres domaines, et qu'une analyse systémique est indispensable à la compréhension de chacune des logiques.

### **1.1. Des discours scientifiques sur la compétence**

Les ouvrages qui traitent de la compétence sont de plus en plus nombreux. La librairie Eyrolles recense par exemple entre 1998 et 2002 plus de 30 ouvrages dont le titre comporte le mot « compétence ». Les Editions d'Organisation ont publié 14 ouvrages centrés sur la notion de compétence en 4 ans (1999-2002). Par ailleurs, le catalogue de l'Institut de l'Information Scientifique et Technique (INIST), organe du CNRS qui a pour mission de collecter, traiter et diffuser les résultats de la recherche scientifique, recense, entre 1990 et 2002, 2726 articles comportant le mot *competence* dans le titre (les plus forts scores étant atteints entre 1998 et 2002 avec 250 à plus de 300 articles par an).

Cette profusion d'ouvrages et d'articles laisse à penser que les discours scientifiques sur la compétence se sont surtout développés dans les années 1990. Philippe Zarifian nous dit avoir dès 1985 « avancé le concept de modèle de la compétence » (Zarifian, 2001, p. 25).

Il faut tout d'abord rappeler que cette notion a été largement utilisée en sociologie, même dans des courants sensiblement différents.

### ***1.1.1. La compétence au cœur de théories sociologiques***

Michel Crozier et Erhard Friedberg, dès 1977, définissent la compétence comme la première et la plus apparente des quatre grandes sources de pouvoir secrétées par les organisations. Ils la mettent directement en rapport avec la spécialisation fonctionnelle : « l'expert [en l'occurrence celui qui monopolise une compétence particulière] est le seul qui dispose du savoir-faire, des connaissances, de l'expérience du contexte qui lui permettent de résoudre certains problèmes cruciaux pour l'organisation » (Crozier et Friedberg, 1977, p. 84). La seconde source la plus importante de pouvoir – l'environnement – n'est autre qu'une compétence particulière liée à la maîtrise de l'environnement de l'organisation, une expertise spécifique.

Dans un autre paradigme sociologique, Pierre Bourdieu, en parlant de « compétence spécifique », met la notion de compétence au centre de sa théorie du champ. Il la définit notamment en évoquant la compétence économique : « loin d'être une simple capacité technique acquise dans certaines conditions, la compétence économique, comme toute compétence (linguistique, politique, etc.), est un pouvoir tacitement reconnu à ceux qui ont un pouvoir sur l'économie ou, le mot le dit, une sorte d'attribut statutaire » (Bourdieu, 1980, p. 107). La compétence linguistique permet elle aussi de comprendre la part socialement reconnue dans la capacité : elle « n'est pas une simple capacité technique mais une capacité statutaire qui s'accompagne le plus souvent de la capacité technique, ne serait-ce que parce qu'elle en commande l'acquisition par l'effet de l'assignation statutaire ("noblesse oblige"), à l'inverse de ce que croit la conscience commune, qui voit dans la capacité technique le fondement de la capacité statutaire » (Bourdieu, 1982, p. 64).

On le voit, l'utilisation de la notion de compétence n'est pas nouvelle en sociologie. Ce qui est nouveau, c'est la récente appropriation de cette notion par d'autres secteurs de la vie sociale, qui en retour se remarque dans les tentatives plus récentes de théorisation faites par des sociologues spécialistes du monde du travail et des professions.

### **1.1.2. La sociologie du travail et des entreprises**

Plusieurs sociologues apparaissent aujourd'hui comme des spécialistes des compétences dans la sociologie du travail, des professions ou des entreprises, comme Claude Dubar, Jean-Yves Trépos et Philippe Zarifian, ou encore Guy Le Boterf. Comme le souligne Emmanuelle Leclercq, « l'appartenance universitaire d'un laboratoire va être important dans les approches. C. Dubar, P. Zarifian sont dans des universités nouvelles, et cela n'est pas un hasard<sup>1</sup> ». La manière dont les universitaires abordent la notion de compétence semble en effet dépendre étroitement du type d'approche scientifique adopté par les chercheurs, mais aussi des liens qu'ils entretiennent avec le champ du pouvoir, qu'il soit économique ou politique. La plupart de ces approches sociologiques récentes sont destinées à comprendre ou à transformer les logiques à l'œuvre dans le monde de l'entreprise. Une grande partie des producteurs d'ouvrages sont docteurs en sciences sociales ou en sciences de gestion (on y trouve aussi quelques psychologues du travail) ; ils sont souvent enseignants chercheurs à l'Université dans ces disciplines, mais souvent aussi rattachés institutionnellement à des écoles de commerce. En dehors de ceux produits par des chercheurs qui traitent de ces questions dans leurs laboratoires respectifs, la plupart des ouvrages est destinée au monde de l'entreprise et même adaptée à la demande des chefs d'entreprises, en particulier dans le domaine de la gestion des ressources humaines.

Certains de ces sociologues sont particulièrement prolifiques, comme le montre l'exemple de Guy Le Boterf : entre mars 1999 et octobre 2002, il n'a pas publié moins de six ouvrages aux Editions d'Organisation, tous centrés sur la notion de compétence, totalisant ainsi 2304 pages sur le sujet (dont les deux-tiers publiés en l'espace de 14 mois). Certains de ces ouvrages en sont déjà à leur 4<sup>e</sup> édition. Docteur d'Etat en lettres et sciences humaines et docteur en sociologie, Guy Le Boterf est présenté par l'éditeur comme « reconnu comme l'un des meilleurs experts du management et du

---

<sup>1</sup> Leclercq (Emmanuelle), Intervention dans le cadre des universités d'été de l'URCA, 11 septembre 2002.

développement des compétences »<sup>2</sup>, et a été classé par la Librairie Eyrolles comme étant « la référence en matière de gestion et évaluation des compétences pour développer son efficacité »<sup>3</sup>. Il a monté sa propre entreprise de consulting – « Le Boterf Conseil » – et intervient comme expert reconnu tant dans le monde de l'entreprise que dans le milieu universitaire : il fut par exemple l'invité d'honneur des *Entretiens de Clermont*, colloque organisé par l'Université de Clermont-Ferrand les 5 et 6 juillet 2001 sur le thème « Compétences et formation ».

Guy Le Boterf n'est pas le seul à avoir converti son capital universitaire en capital économique et symbolique sur le marché économique de l'entreprise et de l'édition<sup>4</sup> : la valeur des savoirs ainsi produits au service des logiques du marché économique est due autant à la croyance dans la valeur des diplômes (qui garantissent la légitimité des savoirs produits) que dans l'opérationnalité réelle de ces savoirs. La plupart des agents de cette exportation sont issus des sciences de gestion (ou ils les ont rejointes) ou des écoles de commerce, de management ou de gestion, et cumulent le plus souvent une profession de consultant et des interventions au sein de l'université ou de grandes écoles, ce qui leur permet de mieux croiser les profits : profit symbolique du diplôme tout en exerçant dans le privé ; reconnaissance par le milieu des entreprises pour intervenir dans des écoles de commerces.

Mais on trouve aussi quelques approches plus critiques. Dans certains cas, le « modèle de la compétence » est mis à distance pour comprendre ses effets réels dans les rapports entre employeurs et salariés (Brochier, 2002). La contribution de Philippe Zarifian considère la logique compétence comme inéluctable et l'accompagne plus qu'elle ne la remet en cause (Zarifian, 1999). Nous verrons plus loin (cf. 1.1.4.) que, chez d'autres universitaires, la critique peut devenir beaucoup plus radicale.

---

<sup>2</sup> Citation tirée du site des éditions d'Organisation (<http://www.editions-organisation.com>) en octobre 2003.

<sup>3</sup> Information recueillie en octobre 2003 sur le site de la Librairie Eyrolles (<http://eyrolles.com>).

<sup>4</sup> On peut citer l'exemple d'Alain Labruffe (cinq ouvrages publiés entre le 27 février et le 3 octobre 2003, dont trois directement centrés sur les compétences et édités par AFNOR Editions).

### **1.1.3. Les usages « savants et ordinaires » de la notion de compétence**

D'autres chercheurs se sont penchés récemment sur les usages de la notion de compétence : une journée d'études pluridisciplinaire a été organisée le 14 juin 2002 par la Maison des Sciences de l'Homme et de la Société de l'Université de Poitiers sur le thème : « Porosité entre savoirs savants et ordinaires : les usages sociaux de la catégorie "compétences" ». Il est très intéressant de constater que les organisateurs ont classé parmi les formes « savantes » trois types de savoirs : académique, scientifique et professionnel, qui s'opposent selon eux à « des formes que l'on pourrait appeler « profanes » ou « ordinaires, c'est à dire partagées par tout ou partie du monde social ». Classer le savoir professionnel dans une forme « savante » n'est pas anodin et n'est certainement pas sans rapport avec les caractéristiques de l'Université de Poitiers, toujours à la pointe de la collaboration avec le monde de l'entreprise, favorisant la professionnalisation des filières (la « part des filières professionnelles passant de 21% à 37%<sup>5</sup> ») et dont le Président, Eric Espéret, est lui-même connu à travers son rapport au ministre de l'éducation, rapport qui prônait l'annualisation du temps de travail des enseignants chercheurs, pour leur imposer des contraintes tant sur la quantité que sur la qualité de leur investissement, ce qui revenait à appliquer au monde universitaire les règles managériales qui ont cours dans le privé (Espéret, 2001).

### **1.1.4. Une sociologie critique de la notion de compétence**

D'autres universitaires voient dans la prolifération du raisonnement par les compétences une tentative d'invasion de logiques économiques dans l'université et une atteinte à son autonomie. C'est le cas de Christian de Montlibert, sociologue critique et engagé dans divers collectifs intellectuels (ARESER, Raisons d'agir) luttant contre l'invasion néolibérale dans la plupart des secteurs de la vie sociale. Il constate une progressive « libéralisation du marché de l'enseignement » et estime que la législation nationale a été contournée par l'invention du « diplôme à points, première étape vers une carte d'accréditation des

---

<sup>5</sup> Pour une université du 21<sup>e</sup> siècle. Projet d'établissement 2000-2003, Université de Poitiers, p. 15.

compétences<sup>6</sup> dont serait munie chaque étudiant<sup>7</sup> ». La possibilité d'acquérir ces crédits dans la pratique professionnelle et auprès de formateurs privés et d'entreprises lui paraît dangereuse : les organisations qui sont définies par un but économique de profit lui semblent moins capables que l'université de préparer les futurs salariés et dirigeants aux mutations du travail et aux reconversions qu'elles rendent nécessaires.

Cette vision très critique des rapports entre l'université et la logique libérale se retrouve aussi dans l'analyse effectuée par Shirley Lawes sur le système de professionnalisation des enseignants en Angleterre, qui, selon elle, a fortement été influencé par la logique libérale du Gouvernement Thatcher de la fin des années 1980 : « le fait de fonder la formation professionnelle des enseignants sur l'acquisition des compétences ne peut que mener à une marginalisation du savoir théorique mais que celui-ci est essentiel à la profession d'enseignant. (...) Cela amène de la conformité et une absence de créativité chez l'enseignant<sup>8</sup> ».

Patrick Rozenblatt, professeur à Lyon 2 et chercheur au sein de l'UMR 5042 (GLYSI) voit dans l'appréciation de la compétence le fondement d'une transformation du contrat de travail et le symbole « de la rénovation des liens d'assujettissement des travailleurs aux marchés du travail. (...) Le concept même de compétence se situe dans l'immédiateté, et surtout, il ne permet pas d'édicter un cadre opposable à l'entreprise où elle pourrait avoir à se justifier<sup>9</sup> ». La logique compétence est vue comme un renforcement décisif du pouvoir de l'employeur sur les salariés, qui deviennent des prestataires de services. L'ouvrage coordonné par Patrick Rozenblatt – *Le mirage de la compétence* (Rozenblatt, 2000) – va très loin dans la critique des usages du système compétence par le patronat. Il est intéressant de noter que certains

---

<sup>6</sup> Souligné par l'auteur.

<sup>7</sup> Christian de Montlibert, « L'enseignement supérieur est en danger », texte diffusé le 28 juin 2002 sur la liste de diffusion des enseignants chercheurs de l'Université Marc Bloch, Strasbourg.

<sup>8</sup> Intervention de Shirley Lawes dans le cadre des universités d'été de l'URCA le 11 Septembre 2002.

<sup>9</sup> Cf. intervention de Patrick Rozenblatt dans un colloque du CNRS (Paris, 30 novembre et 1<sup>er</sup> décembre 2001) : « Une mission nouvelle pour le service public : l'éducation tout au long de la vie, pour la qualification et sa validation ».

des collaborateurs de l'ouvrage ont par ailleurs des engagements politiques très marqués à gauche, comme Louis-Marie Barnier qui s'est présenté aux législatives 2002 avec l'étiquette de la Ligue Communiste Révolutionnaire (3<sup>e</sup> circonscription du Val de Marne). La plupart des auteurs (Auriel, Bonnet, Friedmann, Rozenblatt, Séhili) ont fait partie des fondateurs de *L'insoumis*, journal engagé contre le néolibéralisme qui a voulu accompagner le mouvement social européen après les grèves de 1995.

On s'aperçoit qu'une vision critique des enjeux de la notion de compétence est souvent concomitante d'un engagement ou d'un militantisme marqués politiquement à gauche. On retrouvera dans le monde de l'entreprise des positions également assez tranchées selon que l'on représente un syndicat de salariés ou d'employeur, mais aussi selon le marquage politique de l'institution d'appartenance du producteur de discours.

## **1.2. Quelques discours du monde de l'entreprise sur la compétence**

Depuis la fin des années 1990, la « logique compétence » a gagné du terrain dans la gestion du travail au sein des entreprises. Ces transformations sont diversement reçues selon que l'on se place du côté du patronat ou de celui des syndicats de salariés. En plus de l'enjeu interne, on voit transparaître, de part et d'autre, des liens directs avec le monde de la formation et plus particulièrement le monde universitaire qui prennent la forme d'une lutte symbolique pour l'imposition de ce que doit être la formation.

### ***1.2.1. Quelques discours du patronat***

Le monde de l'entreprise – et notamment celui des grandes entreprises – semble de plus en plus enclin à utiliser le terme de compétence dans ses outils de gestion et de contrôle du personnel. La logique économique qui le domine met cette notion au cœur des dispositifs de gestion des salariés, souvent associée à la volonté de développer l'autonomie dans les divers postes de travail, mais toujours subordonnée à la nécessité de la performance et de la rentabilité à court et moyen terme : l'entretien individuel de progrès (pratiqué dans certains grands groupes industriels en 2003) place au cœur de ses préoccupations l'évaluation des compétences

techniques et des compétences transversales, celles qui sont acquises et celles qui restent à développer, dans le souci permanent d'augmenter la productivité et le profit financier. La compétence est ici clairement identifiée comme étant inextricablement liée à l'exercice professionnel dans l'entreprise.

Au cours des « Journées internationales de la formation » organisées en 1998 par le Conseil National du Patronat Français (CNPF) à Deauville a été donnée une définition de la compétence professionnelle : « La compétence professionnelle est une combinaison de connaissances, savoir-faire, expériences et comportements s'exerçant dans un contexte précis. Elle se constate lors de sa mise en oeuvre en situation professionnelle à partir de laquelle elle est validable. C'est donc à l'entreprise qu'il appartient de la repérer, de l'évaluer, de la valider et de la faire évoluer ». Cette définition a donné lieu à un ensemble de développements qui atteste la volonté des organisations représentant les forces dominantes des entreprises de vouloir se placer en position de force vis à vis des organismes de formation, dans leur capacité formatrice : « Etant donné que la logique des compétences professionnelles relève de la responsabilité de l'entreprise, nous pouvons en déduire que l'acte de former professionnellement sera directement déterminé par cette logique des compétences. (...) Il est donc nécessaire de pouvoir analyser, expliciter, clarifier dans le lieu même du travail ces nouvelles compétences, puis, de pouvoir passer commande aux lieux de formation extérieurs à l'entreprise, sous forme de cahier des charges, afin de leur demander d'assurer les formations correspondantes<sup>10</sup> ». Cette volonté d'assujettir, à travers cette logique compétences, les contenus de formation aux besoins des entreprises est confirmée dans les travaux ultérieurs du CNPF – devenu le Mouvement des Entreprises de France (MEDEF) –. En effet, le texte introductif à l'un des ateliers de l'Université d'été 2001 du Medef est clair sur le sujet : « Préciser le rôle formateur et éducateur de l'entreprise (...) Dans quels domaines l'entreprise doit-elle être un éducateur ? (...) Comment l'école peut-elle s'adapter aux transformations de l'économie ? Comment valider les

---

<sup>10</sup> CNPF, Les Cahiers de Deauville, Documents préparatoires aux Journées Internationales de la Formation, 1998 Tome 7 : Les effets de la logique compétences professionnelles sur l'acte de former.

acquis professionnels ?<sup>11</sup> ». A première vue, ces velléités s'arrêtent aux frontières de la formation professionnelle. Mais la « compétence professionnelle » perd vite son adjectif dans les discours et conduit certains organisateurs à se demander s'il ne faut pas remettre en cause le système scolaire lui-même, dans sa prétention à être une des références principales permettant de distribuer les salariés dans les grilles de salaires, à travers les titres scolaires et par le biais des conventions collectives. En effet, l'un des thèmes de réflexion annoncé dans le congrès l'illustre bien : « Le diplôme doit-il encore être une valeur reconnue par l'entreprise ? ».

### ***1.2.2. Les discours développés par certains syndicats de salariés***

Face à ces diverses prises de positions, on peut comprendre la méfiance des fractions dominées du monde de l'entreprise – les ouvriers et les employés – à travers les réactions officielles de leurs syndicats à l'égard de la « logique compétences », comme le montre par exemple la réaction très méfiante d'une section régionale de la CFDT : les « objectifs réels du Medef : adapter en permanence le profil des individus aux exigences des Entreprises dans une organisation plus souple du travail, pour développer productivité et compétitivité<sup>12</sup> ». Cette méfiance ne semble pas dirigée contre la notion de compétence elle-même, que ce syndicat défend par ailleurs, mais plutôt contre les risques d'individualisation de la négociation entre salariés et employeurs pour valoriser ces compétences, au détriment de la négociation collective visant à défendre les compétences des salariés plus durablement et sur un plan statutaire, comme peut en témoigner son slogan visant à défendre la Validation des Acquis de l'Expérience : « Mes compétences valent bien un diplôme !<sup>13</sup> » (que l'on retrouve sur l'une de ses affiches nationales).

---

<sup>11</sup> L'Université d'été 2001 du Medef s'est tenue du 29 au 31 août 2001 à Jouy en Josas (sur le campus d'HEC). Tous les textes cités font partie des actes de cette manifestation et sont disponibles sur le site internet du Medef à l'adresse : [http://www.medef.fr/univete/UNIVACTES-2001/univhtm\\_2001/editorial.htm](http://www.medef.fr/univete/UNIVACTES-2001/univhtm_2001/editorial.htm)

<sup>12</sup> Union régionale de la CFDT de Rhône-Alpes : <http://cfdt-rhone-alpes.com/formationemploi/notioncompetence.htm>

<sup>13</sup> L'affiche en question a été créée le 14 juin 2002 et est diffusée via le site internet national de la CFDT.

Certaines approches syndicales sont beaucoup plus radicales, comme, par exemple, celle du mouvement anarcho-syndicaliste, qui considère la logique compétence comme « une nouvelle attaque contre la formation professionnelle (...). Substituer la logique compétence à la logique qualification, c'est rentrer en plein dans une individualisation des carrières, des emplois, et, du même coup, des salaires !<sup>14</sup> ». Pour ce mouvement syndical, la qualification aurait une valeur juridique « indifférente au "contexte" » que n'aurait pas la compétence, du fait d'« une dose plus qu'importante d'arbitraire et de subjectivité » . Le raisonnement par compétences casserait les logiques collectives et accentuerait ainsi l'efficacité des rapports de domination.

La Confédération Générale du Travail (CGT) est plus partagée dans ce débat : elle considère qu'elle peut autant gagner que perdre avec la « logique compétences ». Dans un texte distribué lors d'un colloque organisé par l'ISERES<sup>15</sup>, Bernard Thibaut clarifie la position de la CGT : « Faisant référence à des critères de comportement, la notion de compétence est potentiellement plus "riche" : elle ne réduit pas l'individu à son diplôme ou à ses certificats en tenant le plus grand compte de ses capacités à mobiliser ses connaissances et ses savoir-faire (...). Mais elle est de ce fait plus subjective que celle de la qualification, plus susceptible d'interprétations dans le cadre d'une situation de subordination, plus sensible aux rapports de forces<sup>16</sup> ».

Ces différentes prises de position nous montrent que le bras de fer, apparemment interne, qui oppose syndicats de salariés et d'employeurs ne peut faire l'économie d'un raisonnement qui dépasse le cadre du monde de l'entreprise, puisque celui de l'école et de la formation en général y sont directement liés, notamment au travers des politiques menées par les ministères concernés.

---

<sup>14</sup> *La Lettre des militant-e-s syndicalistes libertaires* (n° 4, mai 2000).

<sup>15</sup> L'ISERES est l'Institut Syndical d'Etudes et de Recherches Economiques et Sociales de la CGT. Il a organisé à Rennes du 19 au 21 octobre 2000 le colloque dont il est question : « Travail Qualification Compétences : débats, perspectives et pratiques sociales ».

<sup>16</sup> Thibaut (Bernard), « Compétence(s), une notion controversée en quête de "requalification" ? », texte distribué à l'entrée du colloque de l'ISERES (cité dans « "Compétences" contre "qualification", la nouvelle offensive du Medef », *Rouge*, 4 janvier 2001 (hebdomadaire de la Ligue Communiste Révolutionnaire).

### **1.3. Quelques recours de l'Etat à la notion de compétence**

Les transformations de l'économie au cours du 20<sup>e</sup> siècle se sont accompagnées de discours et de mesures gouvernementales qui ont parfois fait la jonction entre le monde du travail et le monde de l'école et de la formation. Mais au-delà de l'apparente unité politique d'un même gouvernement peuvent se dessiner des conceptions différentes, selon les logiques propres à certains ministères, selon l'utilité que peut avoir le recours à la notion de compétence. Les quelques exemples donnés ci-après en donnent un aperçu.

#### ***1.3.1. La volonté de professionnaliser et de développer les relations avec les entreprises***

Depuis la création des Instituts Universitaires Technologiques jusqu'aux récentes licences professionnelles, l'évolution globale des politiques universitaires menées par les gouvernements successifs depuis les années 1960 va plutôt dans le sens de la professionnalisation des filières et de l'ouverture de l'université et des établissements scolaires vers les entreprises, à travers notamment le développement de la pratique du stage en entreprise et de l'intervention dans diverses formations de professionnels issus du monde du travail. Cette tendance a pu être qualifiée de modernisation de l'université. Certains discours qui s'y rapportent font appel à la notion de compétence comme principe fondateur. Au moment où il lançait officiellement les licences professionnelles dans son discours du 18 juin 2000, Jean-Luc Mélenchon, ministre délégué à l'enseignement professionnel, disait que « les métiers de notre époque s'acquièrent d'abord comme autant de sciences pratiques (...) L'enseignement des métiers ne saurait être imaginé en dehors du contact étroit avec les lieux, les personnes, les maîtres du savoir producteurs de celui-ci ». On retrouve à peu de choses près la définition de la compétence que tente d'imposer le Medef depuis 1998.

Nous avons vu plus haut qu'une fraction importante des représentants du monde de l'entreprise sont favorables à cette professionnalisation. Mais si cette tendance a pu se concrétiser, il a aussi fallu trouver des relais du côté universitaire. Ceux-ci font

partie de ce que l'on pourrait appeler la fraction *politique* des universités : je pense aux universitaires qui s'engagent le plus dans les instances décisionnelles et qui cherchent à accroître leur pouvoir sur les politiques internes à l'université (par opposition aux fractions *pédagogique* et *scientifique*). En effet, cette fraction n'a pas été la plus réfractaire à la modernisation de l'université, à la professionnalisation des filières, à la collaboration étroite avec les entreprises et les collectivités territoriales. S'il a existé de temps à autres des mouvements d'opposition à cette tendance, ils ont été minimisés et rangés du côté de l'archaïsme, en partie grâce à une pratique de plus en plus fréquente dans les politiques gouvernementales : la technique de l'*appel à projet*. C'est la nouvelle manière publique de désolidariser les corps professionnels de l'Etat : une liberté de répondre à des appels à projets qui va vers une individualisation du rapport à ces corps. Cette technique permet de contourner le problème de la transformation trop brutale d'un système : pour ne pas risquer l'embrasement, on allume, sur la base du volontariat, de petits foyers, que l'on nomme aussi « sites-pilotes », et au bout de quelques années, les réfractaires apparaissent comme les lanternes rouges d'un système déjà en place.

### ***1.3.2. Quelques profits croisés autour de la constitution de définitions officielles de la compétence***

Nous avons vu que la définition de la compétence a été développée par les représentants du patronat (et en particulier du Medef) et qu'elle est labellisée scientifiquement par certains sociologues (en partie produits par eux). On la retrouve aussi dans les corpus de définitions en cascade imposés par l'Agence Française de Normalisation (AFNOR). On peut se poser la question de l'indépendance de l'AFNOR dans la définition de ses normes, au moins en ce qui concerne la notion de compétence, puisque, parallèlement à son activité de création de normes, l'AFNOR vend des formations au pilotage des compétences et au management des entreprises des produits aux entreprises. Elle a un intérêt objectif, pour mieux vendre ses produits annexes, à définir ses normes de manière conforme aux logiques qui guident ses partenaires économiques. D'ailleurs, la conception de l'« intérêt général »

présenté par l'AFNOR paraît bien restreint à ces partenaires économiques : après un « consensus des experts sur le projet de norme », la validation de la définition d'une norme à l'AFNOR se fait par une « large consultation, sous forme d'enquête probatoire, de l'ensemble des partenaires économiques pour s'assurer que le projet de norme est conforme à l'intérêt général<sup>17</sup> ». Comme garantie, l'AFNOR a recours à des experts. Or ceux-ci ont parfois eux aussi des intérêts économiques liés à leur activité. Par exemple Pierre Massot et Daniel Feisthammel possèdent leur propre cabinet conseil (Axcioime C) et vendent leurs produits (observatoire, référentiel et management des compétences, conduite de projet, etc.) à des grandes entreprises françaises, au ministère de la santé et à certains de ses partenaires directs. Le fait qu'ils soient experts à l'AFNOR et qu'ils aient publié deux ouvrages aux éditions de l'AFNOR (en 1999 et 2001) a aussi pour effet de faire monter leur cote sur le marché de la formation dans ce domaine. Ce type de profits croisés permet de comprendre pourquoi la définition de la compétence par l'AFNOR rejoint la même logique que celle défendue par le Medef : « mise en œuvre, en situation professionnelle, de capacités qui permettent d'exercer convenablement une fonction ou un métier<sup>18</sup> ».

On retrouve le même type de discours au ministère de l'emploi et de la solidarité, où la notion de compétence « renvoie davantage que la notion de qualification à une dimension individualisée. Lorsqu'elle est utilisée pour désigner un autre concept que la performance, la compétence se définit comme un ensemble de savoir-faire, de connaissances et de comportements mobilisés dans une action et adaptés aux exigences d'une situation. La mise en œuvre de ces compétences n'est significative que du seul fait de l'individu qui les mobilise dans une organisation déterminée<sup>19</sup> ». En mettant l'accent sur la dépendance à l'organisation, l'autonomie de l'individu est de fait réduite, alors

---

<sup>17</sup> Citations extraites du site internet de l'AFNOR : <http://www.afnor.fr> (Espace Normalisation, Généralités, Normes : définition, élaboration, utilisation, rôle).

<sup>18</sup> Définition de la compétence, AFNOR NF x 50-70 (1996) - Formation professionnelle - Terminologie.

<sup>19</sup> [http://www.travail.gouv.fr/publications/picts/titres\\_particuliers/cephtml/cep00410.html](http://www.travail.gouv.fr/publications/picts/titres_particuliers/cephtml/cep00410.html) : les mots clés des CEP.

qu'elle est pourtant recherchée dans ce dispositif. La seule liberté réellement recherchée, c'est celle qui, en développant la performance des individus, sert les intérêts de l'entreprise, et, à travers eux, le développement économique du pays, vital pour tout gouvernement.

### ***1.3.3. La double utilité d'une logique compétences dans les ministères***

L'importation de la « logique compétence » dans les discours et les pratiques ministériels est d'abord le signe que les politiques sont dominées par les logiques économiques et leurs représentants. Mais elles ont également une utilité politique interne aux ministères concernés, pour tenter de mieux contrôler le personnel de la fonction publique. Depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2002, tous les personnels IATOS des universités sont assujettis à un contrôle beaucoup plus strict de leur travail, et c'est une des conséquences de l'importation, par le biais de certains ministres mais aussi de certains présidents d'universités particulièrement actifs, du système de gestion par les compétences. Si ce système n'a pas encore pu être appliqué aux enseignants chercheurs, ce n'est peut-être plus qu'une question de temps. Eric Espéret, lors des Entretiens de Clermont (op. cit. p. 83) déclarait que « la gestion des ressources humaines » était devenue primordiale, qu'il fallait « cartographier en terme de compétences et non d'emplois » (op. cit. p.84), et qu'il défendait ces idées depuis trois ans au sein la Conférence des Présidents d'Université (en tant que chargé des dossiers Gestion des Ressources Humaines) et au comité Ressources Humaines de l'Agence de Modernisation des Universités.

## **2. Signification sociale et politique du débat sur la compétence**

### **2.1. Points de convergence, points de divergence**

Les discours développés sur les compétences, même s'ils servent des intérêts parfois divergents, ont pour la plupart un point commun : les compétences semblent toujours plus ou moins liées à l'exercice d'un savoir dans un contexte donné. Que ce soit l'entreprise, la classe, le magasin, le bureau ou le laboratoire, il

semble bien que les compétences ne puissent pas être conçues en dehors d'un cadre particulier.

Les avis divergent sur un autre point : cette compétence peut-elle exister quand le cadre n'existe plus ou quand il a changé ? Cette compétence est-elle le produit du seul cadre de son exercice et le cadre peut-il servir de lieu de formation (voire pour certains, de lieu unique de formation) ? Enfin, cette compétence doit-elle être jugée et/ou certifiée dans ce cadre et par les représentants qui y sont dominants ? C'est dans la diversité des manières de répondre à ces questions que peuvent être mis en évidence les différents enjeux et intérêts spécifiques des espaces sociaux concernés par le pouvoir de définir ce qu'est la compétence. Selon que l'on se trouve dans un environnement où sont dominantes les exigences de rendement et d'efficacité économiques, il est de l'intérêt des acteurs correspondants de trouver le meilleur moyen de rentabiliser le travail fourni, tout en évitant l'action et la négociation collective – comme celle des syndicats – considérée comme sclérosante et contraire à l'objectif de rentabilité économique. La logique « compétences », en individualisant le rapport de l'employé à la hiérarchie de l'entreprise – et en y indexant le calcul salarial en fonction de l'atteinte des objectifs –, va tout à fait dans le sens de cette logique. De plus, la spécificité de chaque lieu d'exercice professionnel qui donne à l'entreprise un rôle prééminent dans la formation et l'acquisition des compétences peut conduire à déposséder l'employé de ses qualités : en quittant l'entreprise, il perd sa compétence parce qu'il ne retrouvera pas forcément les conditions identiques de l'exercice de ces compétences. Cette faible transférabilité des compétences accroît le pouvoir de l'entreprise, contrairement au titre scolaire, universitaire et au certificat professionnel, qui sont juridiquement garantis et appartenant en propre à la personne. Cependant les opinions divergent sur ce sujet, dans la mesure même où certains grands groupes ont au contraire tout à fait intérêt à pouvoir déplacer leurs ressources humaines d'un poste à l'autre, d'une usine à l'autre, d'un site à un autre, intérêt à ce que les compétences soient justement transférables.

L'exigence de distance critique par rapport aux conséquences du développement de la logique compétences et à ses effets directs ou indirects sur l'université, semble propre à une

catégorie des acteurs universitaires. Elle peut se comprendre comme une réaction à la perte de crédit (aussi bien symbolique que matérielle) de la recherche universitaire et de l'université en général ; perte d'autonomie aussi, par la nécessité de plus en plus fréquente de recourir à des financements privés, et donc de subordonner la recherche à des besoins définis le plus souvent par des acteurs économiques ou politiques. La professionnalisation des filières peut reproduire la même logique.

Cependant, d'autres acteurs universitaires n'ont pas ou plus ce souci éthique, et, pour des raisons politiques, économiques ou médiatiques, contribuent à des logiques non proprement scientifiques.

## 2.2. Définir la compétence, c'est se positionner dans un enjeu de lutte

Au final, ce n'est pas tant la définition elle-même de la compétence qui pose problème ou qui définit des enjeux, mais c'est le cadre dans lequel le mot est défini et utilisé, cadre théorique, politique ou stratégique. Tout se passe comme si le mot lui-même avait les caractéristiques de ce qu'il voudrait désigner : le mot « compétence » ne peut être compris que dans les contextes dans lesquels il est utilisé. Son efficacité et sa performance s'expriment dans les logiques particulières. Pourtant, même si les contextes sont différents, ce n'est pas parce qu'il s'agit toujours du même mot que l'on peut conclure à un enjeu global. C'est parce que le mot « compétence » incarne des logiques trans-espaces qu'il constitue aujourd'hui un enjeu de lutte dans le champ social.

C'est ce qui fait d'ailleurs la différence entre la « notion » et le « concept ». Si l'on admet que la *notion* est polysémique et que le *concept* n'a qu'une et une seule définition dans une science donnée, on peut admettre que le processus de conceptualisation est aussi une affirmation de la suprématie de la science par rapport à d'autres domaines de la connaissance. Or il est des enjeux où aujourd'hui la science est en difficulté<sup>20</sup>, parce que l'autonomie, qu'elle a

---

<sup>20</sup> Il faut préciser ici que les différentes disciplines scientifiques ne sont pas toutes concernées par ce phénomène au même degré. Mais l'apparente dépendance de certaines décisions politiques très médiatisées (comme lors de la « crise de la vache folle » où toute nouvelle décision politique semblait dépendre des « experts

historiquement conquise et qui lui a permis de se développer, est en train de perdre de sa vigueur : sa dépendance à d'autres espaces sociaux (politique, économique) s'accroît à mesure que diminue la reconnaissance de sa *compétence* à imposer sa vision du réel, son analyse scientifique voire ses préconisations. Et si le terme de « concept » est aujourd'hui si galvaudé, c'est sans doute l'un des signes que le monde non scientifique tente de plus en plus de s'arroger le droit d'imposer sa vision du monde, tout en l'habillant d'un vocabulaire scientifique pour lui donner une plus grande légitimité. C'est le signe aussi que le pouvoir de la science est attaqué. On notera que, dans les milieux scientifiques, on parle plus souvent de la « notion de compétence », alors que les experts du monde professionnel emploie beaucoup plus fréquemment l'expression « concept de compétence ».

### **2.3. Une problématique pourtant déjà ancienne**

Depuis une cinquantaine d'années, le monde scolaire/universitaire et le monde de l'entreprise entretiennent des rapports de concurrence pour savoir qui va orienter les contenus enseignés et qui va définir les diplômes et les brevets de compétence. Dans ces relations, l'université est en train de perdre du terrain. Christian de Montlibert explique que « dès 1950, le CNPF réclamait la nécessité d'une adéquation de la formation aux « besoins » des entreprises. Sans trêve, le patronat reviendra sur cette question<sup>21</sup> ».

Déjà en 1967, Jean-Jacques Servan-Schreiber, fervent défenseur en son temps d'un recours à la recherche pour favoriser l'innovation, écrivait : « *les laboratoires, ceux des ministères comme ceux de l'Université, doivent trouver naturel de travailler sous contrats et dans les directions déterminées par les industriels* »

---

scientifiques ») ne doit pas faire oublier que d'une part la dépendance va le plus souvent dans les deux sens (certaines « vérités » continuent à être cachées avec la complicité objective des experts en question, et certains cabinets d'experts sont souvent financés par ceux-là même dont les intérêts dépendent directement des avis qu'ils émettent) et que, d'autre part, le caractère « scientifique » des experts que les médias désignent comme « scientifiques » pourrait souvent être remis en cause (il suffit de prendre à titre d'exemple tout le secteur des instituts de sondage d'opinion).

<sup>21</sup> Montlibert (Christian de), op. cit.

(Servan-Schreiber, 1967, p. 218<sup>22</sup>).

On comprend en tout cas pourquoi il est significatif de vouloir définir les compétences de telle ou telle manière : si les compétences peuvent s'enseigner, elles peuvent faire l'objet d'une appropriation par le monde scolaire et/ou universitaire, même au prix d'une transformation de celui-ci, d'une technologisation et d'une professionnalisation encore accrue des filières. Si, comme l'affirme le Medef, et comme l'affirment de plus en plus les chercheurs qui ont partie liée avec les logiques sous-jacentes au champ économique, les compétences ne peuvent plus se définir qu'en rapport avec la situation de travail, il devient alors évident que l'université ne peut plus y former sans obéir à la demande des entreprises. On peut retrouver de telles tentatives dans divers rassemblements organisés par le patronat, comme celle, par exemple, de Jacques Freidel, Président de la CGPME, qui affirme le 30 août 2001 lors des universités d'été du Medef : « Les entreprises ont un rôle de formation important auprès des enseignants ».

#### **2.4. La compétence peut-elle être considérée comme valeur objective ?**

La définition de la notion de compétence ne me semble pas pouvoir se limiter à l'analyse des qualifications mises en relation avec leurs lieux d'exercice. Il existe en effet une dimension beaucoup plus subjective liée à la croyance et/ou à la reconnaissance qui est attribuée à cette qualification ou à la personne qui est censée en être possesseur et qui est censée pouvoir l'exercer. Cette reconnaissance est médiée par tout un système de titres, de diplômes, de brevets de compétences, mais aussi par les vertus de l'expérience professionnelle, bref, tout ce que l'on trouve habituellement sur un curriculum vitae, sur lesquels s'appuient ceux qui portent un intérêt à ces compétences et aux personnes qui les possèdent, au point d'engager avec elles un contrat moral qui peut prendre la forme d'un contrat de travail mais aussi d'une convention de partenariat ou d'autres formes de pactes d'échange. C'est cette même reconnaissance qui est en jeu lorsqu'une personne décide d'engager une formation censée lui permettre d'acquérir ces compétences. Cette croyance, en tant que l'une des dimensions

---

<sup>22</sup> Cité par Périchaud (Mathieu), *L'Europe et la globalisation*, livre en ligne sur le site <http://www.diplweb.com>.

toujours présente de la notion de compétence, n'a pas toujours la même importance. Dans de nombreux cas, on ne peut faire l'économie d'une analyse de cette croyance, et ce à différents niveaux :

- reconnaissance par les pairs (sur le lieu d'exercice de ces compétences, ou dans les lieux d'élaboration ou de contrôle de ces compétences : par les élèves, par les collègues de travail, par les formateurs, par les examinateurs, par les contrôleurs...)
- reconnaissance par les acteurs du champ économique (rentabilité, rendement, efficacité, mesurés par tout un système de normes et de process)
- reconnaissance par les acteurs du champ politique (qui font parfois le lien entre les lieux de formation et les lieux de l'exercice professionnels)
- reconnaissance sociale : certaines compétences sont plus ou moins valorisantes et valorisées dans notre société, relativement à un état donné du rapport de forces interne à l'espace social, et dans l'espace de l'offre et de la demande de compétences professionnelles. Cette reconnaissance sociale a des effets sur la valorisation des individus (dans l'espace domestique, dans le milieu familial et professionnel). Les relations entre les individus se construisent aussi, plus ou moins consciemment, dans les chances de profit que les uns espèrent pouvoir tirer des autres, et l'évaluation de ces espérances dépend de la croyance dans l'efficacité des compétences perçues. La compétence est ainsi aussi liée à la position occupée par le détenteur d'une capacité, d'une potentialité, d'une disposition ou d'une qualification dans la hiérarchie sociale ou dans une hiérarchie locale (une organisation particulière ou un réseau particulier)

Cette croyance subjective peut acquérir une certaine objectivité quand elle devient une reconnaissance institutionnelle, après avoir acquis une force par l'aspect collectif de la croyance, quand elle s'ancre dans des conventions collectives ou dans d'autres formes de régulation du travail. Mais cette objectivité de

résultat – le titre –, par sa garantie juridique, ne peut conférer son caractère objectif au processus de reconnaissance lui-même.

Pierre Bourdieu explique, dans un chapitre intitulé « Les ambiguïtés de la compétence » (Bourdieu, 1989, p. 163-175), que les compétences techniques se doublent toujours de compétences sociales, et que la consécration quasi magique des premières par le biais des titres scolaires ou des certificats consacre en fait les secondes, et ce d'autant plus que l'on monte dans la hiérarchie sociale : « La part faite à la capacité et à la dignité, au faire et à l'être, au technique et au symbolique, varie fortement selon la position dans la position hiérarchique des titres et des postes auxquels ils donnent accès : ainsi, dans les taxinomies officielles, les agents sont de plus en plus définis *par ce qu'ils font*, par les capacités ou les tâches techniquement définies qui sont inscrites dans leur titre ou leur poste, à mesure que l'on descend dans la hiérarchie ; et de plus en plus, au contraire, *par ce qu'ils sont* à mesure qu'on s'élève, comme si l'on demandait de moins en moins (relativement) de garanties techniques lorsque croît la dignité » (Bourdieu, 1989, p. 168).

Ces deux composantes – technique et sociale – dans les compétences scolairement garanties sont inextricablement liées et dépendent aussi de chaque univers social qui a ses propres traditions historiques et arbitraires culturels : « les dominants tendent toujours à imposer comme nécessaires et légitimes les capacités dont ils ont la maîtrise et à inscrire dans la définition de l'excellence les pratiques dans lesquelles ils excellent » (Bourdieu, 1989, p. 168).

**Michel KOEBEL**

### **Références bibliographiques**

- Bourdieu (Pierre), *Le sens pratique*, Paris, Les Editions de Minuit, 1980.
- Bourdieu (Pierre), *Ce que parler veut dire. L'économie des échanges linguistiques*, Paris, Fayard, 1982.
- Bourdieu (Pierre), *La noblesse d'Etat : grandes écoles et esprit de corps*, Paris, Editions de Minuit, 1989. [et notamment le chapitre 3 de la deuxième partie, intitulé « Les ambiguïtés de la compétence », p. 163-175]
- Brochier (Damien), *Gestion des compétences. Acteurs et pratiques*, Paris, Economica, 2002.
- Crozier (Michel) et Friedberg (Erhard), *L'acteur et le système*, Paris, Editions du Seuil, 1977.
- Espéret (Eric), *Nouvelle définition des tâches des enseignants et des enseignants-chercheurs dans l'enseignement supérieur français*, Rapport à M. Jack Lang, Ministre de l'Education Nationale, 2001.
- Rozenblatt (Patrick) (coord.), *Le mirage de la compétence*, Paris, Syllepse, 2000.
- Servan-Schreiber (Jean-Jacques), *Le défi américain*, Paris, Le Livre de Poche (© Editions Denoël), 1967.
- Zarifian (Philippe), *Objectif compétence. Pour une nouvelle logique*, Paris, Editions Liaisons, 1999.
- Zarifian (Philippe), *Le modèle de la compétence*, Paris, Editions Liaisons, 2001.

**Michel Koebel**

*Equipe de recherche en sciences sociales du sport, Université Marc Bloch*

## **Le rapport aux sciences sociales dans l'espace politique local**

Les relations, directes ou indirectes, que les sciences sociales entretiennent avec la politique ne sont certes pas nouvelles. Certains ont voulu voir dans *Le savant et le politique* une éminente contribution à cette thématique<sup>1</sup>. Même si cet ouvrage n'est que la juxtaposition de deux conférences distinctes, l'une sur le métier de politicien, l'autre sur celui de scientifique (toutes deux faites à l'Université de Munich en 1918), il n'empêche que Weber a, dans la conférence intitulée « *Wissenschaft als Beruf* » (la science comme métier<sup>2</sup>), indirectement pointé les relations ambiguës qu'ont entretenues certains scientifiques avec le pouvoir politique, dont, selon lui, il fallait s'affranchir, en particulier dans l'exercice de la fonction de professeur d'université. Tout au long du siècle, l'ambiguïté de cette relation a continué à faire débat, l'une des manifestations récentes en fut la critique de l'engagement du sociologue Pierre Bourdieu dans le champ politique.

Les effets, voulus ou non, directs ou indirects, des productions scientifiques dans le champ politique ne peuvent pas ne pas être pris en compte dans une réflexion épistémologique sur ce domaine particulier de la connaissance, celui de la science. Se posent notamment les questions de la diffusion et de la réception des résultats scientifiques, les effets qu'ils produisent sur ceux qui les reçoivent, le rapport parfois ambigu entre commanditaire(s) et producteur(s) qui renvoie au problème de l'indépendance (notamment financière) des chercheurs (et de leurs objets de recherche) vis à vis des champs économique et politique.

A l'intérieur de cet ambitieux projet de recherche, le présent article propose une première approche à travers deux angles : l'étude d'un cas particulier, celui des relations entre des acteurs politiques locaux haut-rhinois et des sociologues à l'occasion d'un colloque (qui sera désignée par la suite par l'expression « première enquête ») ; et une étude des représentations à propos de la recherche et des chercheurs qu'ont des élus locaux chargés de cette question dans quelques villes françaises (qui sera désignée par la suite par l'expression « seconde enquête »).

C'est à l'occasion de la diffusion d'un rapport d'enquête sociologique qu'avait été organisé (par l'auteur du présent article) un colloque mettant en relation des universitaires et des élus locaux. Ce colloque<sup>3</sup>, centré sur les

---

<sup>3</sup> *Quelles politiques pour quelles jeunesse ? Les pratiques de loisirs, de rencontre et d'information des jeunes haut-rhinois. La place des sciences sociales dans l'élaboration des politiques de loisirs*, Colmar, 26 mai 2001 (colloque organisé par la Direction Départementale de la Jeunesse et des Sports du Haut-Rhin, la Caisse d'Allocations Familiales du Haut-Rhin, le Fonds d'Aide et de Soutien à l'Intégration et à la Lutte contre les Discriminations d'Alsace, la Fédération des Centres Sociaux du Haut-Rhin et parrainé par l'association des maires du Haut-Rhin). Dans le cadre de la préparation de ce colloque, une enquête a été réalisée (avec l'aide de T. Dentinger, étudiant en DEA) auprès de dix maires et adjoints au maire de communes de taille et d'appartenance politique différentes, avec un double objectif : recenser les thématiques intéressant les élus pour ce colloque ; et, ce qui nous intéresse particulièrement ici, explorer les rapports qu'ils entretiennent avec les sciences sociales et mettre en relation ces rapports avec leurs caractéristiques politiques et culturelles et leurs parcours. Ces données ont été complétées par les réactions et les prises de position de la cinquantaine d'acteurs politiques locaux présents au colloque (dont de nombreux adjoints aux maires, mais aussi des professionnels responsables de la mise en œuvre de politiques en direction des jeunes). Leurs discours (tous enregistrés) ont non seulement été émis dans un contexte thématique particulier (celui de ce colloque), mais ils sont aussi le produit de la rencontre entre des acteurs politiques (des élus locaux haut-rhinois) et des sociologues (Alain Vulbeau et William Gasparini

---

<sup>1</sup> Weber Max, *Le savant et le politique*, Paris, Plon, 1959 (textes publiés en allemand en 1919).

<sup>2</sup> Le terme *Beruf* peut aussi être traduit par « vocation ». En effet, il contient le verbe *rufen* qui signifie appeler, *berufen* pouvant alors être traduit littéralement comme quelqu'un se sentant « appelé » par une activité (le premier sens de *Beruf* étant la destinée, le devoir), d'où l'idée de vocation.

résultats de l'enquête mais ayant aussi pour objet la place des sciences sociales dans l'élaboration d'une politique dans le domaine concerné, a permis de recueillir et de mettre en relation les représentations et les prises de position d'acteurs politiques locaux à propos des sciences sociales avec leurs caractéristiques socio-institutionnelles et leurs parcours, à travers des entretiens préalables (avant le colloque) et à travers l'analyse des échanges qui se sont développés le jour du colloque (« première enquête »).

Cette première source de données a été complétée par une enquête menée dans le cadre d'un contrat réalisé par le laboratoire « Analyse et Evaluation des Professionnalisations » de l'Université de Reims Champagne Ardenne. Réalisée en 2003 et 2004, cette « seconde enquête » portait sur « le métier de chercheur »<sup>1</sup>,

---

notamment) ou des doctorants en sciences et techniques des activités physiques et sportives (STAPS) ou en sciences sociales. Cette situation particulière a pu attiser les réactions des élus, du fait de la présence physique de représentants de cet espace des sciences sociales (ce qui était intentionnel). Il faut encore ajouter que les dix élus ayant fait l'objet d'un entretien approfondi font partie d'un échantillon d'élus locaux que l'auteur a été amené à interviewer en 1996 dans le cadre de sa thèse de doctorat. Une grande partie de leurs caractéristiques sociales et politiques ainsi qu'une partie de leur trajectoire étaient donc utilisables pour réaliser le présent travail (l'anonymat a été ainsi conservé pour ces personnes).

<sup>1</sup> Potocki-Malicet Danielle (dir.), *Métier : chercheur ? Compétences et professionnalisation*, Rapport réalisé par le laboratoire « Analyse et Evaluation des Professionnalisations » pour l'UNSA Education Centre Henri Aigueperse, 2004. Pour les élus politiques, ont été privilégiées les collectivités les plus importantes (conseils régionaux des trois régions étudiées et grandes villes) qui avaient une chance d'avoir au sein de leur équipe dirigeante un membre dont les attributions concernaient la recherche ou les universités. Parmi ces collectivités, nous en avons retenu deux dont la préoccupation en matière de recherche était plutôt faible, malgré la présence d'un pôle universitaire ou de recherche sur leur territoire. Un échantillon de 9 élus a été constitué à partir de trois niveaux territoriaux : les adjoints concernés des quatre plus grandes communes de l'échantillon (Paris, Reims, Lyon, Grenoble) ; les adjoints concernés dans deux communes de moindre importance mais disposant d'un pôle universitaire ou de recherche (Troyes et Evry) ; les vice-présidents concernés dans les trois conseils régionaux (le souci de la recherche semblait plus présent au niveau régional qu'au niveau départemental) ; notons que le vice-président de la région Ile-de-France a finalement refusé

la partie qui nous intéresse ici étant une enquête spécifique sur les représentations qu'ont les adjoints chargés de la question de la recherche (et quelques acteurs socio-économiques) à propos du métier de chercheur, dans quelques grandes villes de trois régions françaises (Rhône Alpes, Champagne Ardenne et Ile de France).

Pour présenter les résultats de mes analyses, deux entrées principales ont été privilégiées : d'une part l'accessibilité de l' élu local au discours scientifique, qui semble être un préalable indispensable pour comprendre comment est reçu ce discours et quelles sont les caractéristiques des élus qui font varier cette réception ; d'autre part les conditions dans lesquelles peut se faire le recours aux sciences sociales, qui passe par l'analyse de l'intérêt que peut trouver un élu à un tel recours et par l'analyse des rapports entretenus par l' élu avec l'espace universitaire ou celui de la recherche. Comprendre la place des sciences sociales dans l'élaboration ou la justification des politiques locales, c'est aussi comprendre leur importance par rapport à d'autres sources d'information

---

l'entretien. La construction de l'échantillon des élus a ainsi combiné niveaux territoriaux et régions d'implantation (trois élus dans chaque région), mais elle a aussi tenu compte de l'appartenance politique affichée de l'équipe dirigeante (sans étiquette politique ou de partis de gauche ou de droite, les élus interrogés n'étant pas forcément eux-mêmes encartés dans la couleur politique dominante de l'équipe au sein de laquelle ils sont intégrés). Afin de ne pas faire croire, par le choix orienté des entretiens, que toutes les collectivités auraient « leur élu » chargé de la recherche et/ou des universités, un travail un peu plus exhaustif a été réalisé sur l'ensemble des communes de plus de 20 000 habitants des trois régions concernées. On s'aperçoit ainsi que rares sont les adjoints concernés par la question de la recherche et/ou des universités (présence de l'un de ces deux termes dans les attributions de l'un des adjoints), et que cette présence se borne essentiellement aux communes les plus importantes sur le plan démographique (celles qui, par ailleurs, ont le plus de chances d'avoir sur leur territoire un pôle universitaire, un pôle de recherche voire un technopôle). Ainsi, les collectivités retenues dans notre échantillon ne sont pas représentatives de l'ensemble des collectivités (ce n'était d'ailleurs pas le but dans la constitution de cet échantillon). Quatre entretiens auprès d'acteurs socio-économiques (un président de directoire, un PDG, une directrice générale et un directeur « recherche et innovation » de quatre entreprises d'Ile-de-France et de Champagne-Ardenne) ont complété les huit entretiens auprès des élus politiques.

comme l'expertise de cabinet, le sondage d'opinion, la réunion politique, la concertation avec les habitants ou la relation avec les groupes d'intérêt. C'est aussi montrer que cette place dépend de la position des acteurs dans l'espace politique local, mais aussi de leur niveau d'instruction et des rapports qu'ils entretiennent avec le monde universitaire.

Ceux parmi les élus locaux qui font partie des décideurs et qui ainsi contribuent significativement à transformer le territoire sur lequel ils ont été élus (il s'agit surtout des maires de milieu urbain et quelques-uns de leurs adjoints) sont amenés dans leur pratique à recourir à des experts pour analyser une situation et les éclairer sur les projets qu'ils envisagent de mener. Cette expertise est souvent apportée par des fonctionnaires territoriaux, qu'ils soient en fonction dans la collectivité considérée ou dans d'autres collectivités (si la taille et donc les moyens de la première ne sont pas suffisants pour compter dans les rangs de ses fonctionnaires de tels spécialistes). Des fonctionnaires d'Etat peuvent jouer parfois ce rôle (en matière d'équipement par exemple, bien que cette fonction soit le plus souvent prise en charge par le conseil général maintenant). Mais il arrive aussi que la collectivité ait recours à des cabinets d'expertises privés, ou même, cas plus rare mais qui nous intéresse plus particulièrement ici, à des représentants de la recherche publique : même si une proportion non négligeable des chercheurs en France vit dans un monde relativement autonome, qui a des règles propres, des modes de reconnaissance particuliers, il n'en reste pas moins que le champ scientifique est traversé par les logiques économiques et politiques et les chercheurs du secteur public ont de plus en plus à faire avec les acteurs de ces sphères économiques et politiques, dans le cadre de contrats qui les y lient mais aussi dans le cadre du contenu même de leurs programmes de travail. Ils rejoignent peut-être en cela les contraintes que vivent habituellement les chercheurs dans le secteur privé. La politique de recherche développée depuis 2007 accentue encore cette tendance.

### **L'accessibilité de l'élu local au discours scientifique**

#### *La forme de diffusion*

A plusieurs reprises au cours des entretiens menés, les acteurs politiques évoquent le jargon spécifique utilisé par les scientifiques qui rendrait difficile l'accessibilité du grand public à la connaissance scientifique.

En effet, on peut se demander quel type de documents sont lus par les élus. S'agit-il de diffusion scientifique (dans des revues scientifiques) ? S'agit-il de vulgarisation ? S'agit-il d'une commande institutionnelle à diffusion restreinte et orientée vers la prospective et l'élaboration d'une politique ?

Ce premier aspect pose le problème du statut de la diffusion de résultats scientifiques, et des effets que cela peut produire sur celui qui diffuse ses résultats.

Dans le cas de la vulgarisation, on entre dans une logique de valorisation publique, politique ou médiatique de l'auteur. On sort du champ scientifique, tout en risquant une dévalorisation par les pairs à l'intérieur du champ scientifique. On se retrouve alors dans des enjeux liés soit au champ politique, soit au champ médiatique, ou d'autres encore (notamment tout ce qui concerne la pratique du conseil en marketing et en gestion, pratiqué par de nombreux enseignants-chercheurs dans ces disciplines)<sup>1</sup>.

La critique du discours trop théorique des scientifiques apparue lors des entretiens avec les acteurs politiques locaux fait apparaître de manière récurrente la perception d'un éloignement entre les préoccupations des spécialistes (considérées comme trop théoriques) et celles de politiques (considérées comme pratiques ou pragmatiques). Cette perception semble structurelle et non liée aux caractéristiques individuelles de tel ou tel élu. En témoigne la variété des situations et des caractéristiques des élus interrogés qui évoquent cette distance, dont voici quelques exemples.

---

<sup>1</sup> Rappelons que, dans le cas de la diffusion proprement scientifique, on entre dans une logique de valorisation scientifique d'un producteur de nouveaux savoirs : le producteur s'expose à la critique des pairs, ce qui fait partie intégrante de la logique de production de nouveaux savoirs scientifiques. Le souci de la vulgarisation ne se pose pas (et ne doit pas se poser) ; l'utilité sociale ou économique ou politique de la recherche n'est pas valorisée ni valorisante.

Celui d'un instituteur, maire d'un village rural de 1000 habitants :

« Des études ou des recherches faites par des scientifiques euh... bon, certainement ! Ça peut certainement être bon !... Mais, après, ça doit être confronté avec le terrain ! »

Celui du maire écologiste d'une petite ville, qui finit son 4<sup>e</sup> mandat, et qui est convaincu de l'importance de travailler avec des sociologues :

« A condition que les universitaires prennent aussi l'habitude, pas seulement de diffuser leur science, mais prennent l'habitude de... travailler avec les gens de terrain, quoi ! Des gens de terrain, que ce soient des simples citoyens, que ce soient des élus ! »

Celui d'un professeur d'EPS, maire, conseiller général, qui non seulement a déjà travaillé avec des universitaires, mais qui veut faire œuvre utile pour les faire descendre « sur le terrain » :

« Là, en l'occurrence, en contrat de ville, [...] on prendra l'opportunité d'une personne qui fait une thèse en socio ! Et je trouve que c'est intéressant parce que ça permet aussi aux gens de se former sur le terrain et de participer, de ne pas être trop théorique ! »

Enfin celui d'un responsable d'une section jeune du RPR, conseiller délégué à la jeunesse d'une grande ville :

« Les experts sont importants [petit rire] mais c'est pas eux qui détiennent forcément les clefs de la réalité, quoi !... Pour moi, les experts, c'est ceux qui sont sur le terrain ! »

### *L'importance du capital culturel de l' élu*

Là où interviennent les caractéristiques personnelles de l' élu, c'est quand il y a confusion entre la production scientifique et la production pseudo-scientifique : selon le niveau d'études, certains élus confondent allègrement la production scientifique et les articles qu'ils peuvent lire dans des revues de vulgarisation scientifique ou même les sondages d'opinion qu'ils lisent dans des magazines « grand public » ou des quotidiens régionaux. Certains ne différencient pas le sondage d'opinion et l'expertise de cabinet, le sondage d'opinion et l'enquête sociologique.

Les plus démunis en capital culturel vont soit accepter la supériorité de l'approche scientifique et de leurs représentants, soit vont la critiquer indirectement sans remettre en cause leur scientificité, mais en se plaçant sur le terrain de la pratique et de la nécessité des réponses concrètes pour un élu.

Pour illustrer cet aspect, voici le cas d'un adjoint au maire d'une commune de 20 000 habitants, militant RPR, titulaire d'un CAP, cadre moyen privé :

« Dans le tissu associatif on a de ces gens-là... je pense notamment à des chercheurs, des gens comme ça. Le problème c'est qu'ils sont... souvent... très très occupés... [...] Et ils ont du mal à être accessibles [...] Parce que c'est vrai que, enfin je vais dire une bêtise, c'est des gens qui planent ! [...] C'est des gens très très intéressants ! Mais... disons, pas terre à terre du tout !... Je leur reproche pas, [...] c'est très instructif ! »

Les plus pourvus en capital culturel sont soit les plus intéressés par une collaboration avec des représentants des sciences sociales (il s'agit dans cet échantillon plutôt d'élus de gauche), soit particulièrement critiques vis à vis des sociologues (ils sont plutôt de droite dans l'échantillon).

Un maire d'une petite commune rurale de 1000 habitants, ancien médecin généraliste, devenu sénateur et vice-président du conseil général, dit souvent côtoyer des experts en sciences sociales dans les services de documentation du Sénat. Il est particulièrement remonté contre certains sociologues :

« J'ai vu de vos collègues dire les pires horreurs comme dire les, semble-t-il, les plus grandes vérités ! Moi, personnellement, en tant que politique, je reste, comment dire, très attentif à votre approche... scientifique, qui est donnée. Mais quant aux interprétations qui permettent de créer des écoles, des castes, etc., permettez-moi d'être assez... distant ! [...] Il ne faut pas une confusion entre l'expert que vous êtes, les scientifiques que vous êtes et les gens d'action que nous sommes ! »

Le nom du représentant des sciences sociales qui est dans le collimateur du Sénateur

tombe quelques minutes plus tard, lâché après de longues hésitations<sup>1</sup> :

« Monsieur Bourdieu m'agace beaucoup ! »

La profession exercée et la formation qui y a conduit semblent parfois avoir un effet direct sur les rapports entretenus avec les sciences sociales, comme dans le cas de ce maire d'une petite ville de 5 000 habitants, professeur d'histoire-géographie dans le secondaire :

« C'est un domaine qui m'intéresse par ma propre formation [...] Toute étude est utile ! [...] Un outil indispensable [pour faire de] la politique au sens noble du terme, [pour savoir] comment gérer la cité, comment gouverner la cité pour le bien-être des citoyens. »

#### *Les effets de l'appartenance sociale dans les représentations du métier de chercheur*

Dans la seconde enquête réalisée, la plupart des élus politiques interrogés se situent dans une position assez élevée dans la hiérarchie de l'espace politique local. L'accès à ce type de fonction politique est très sélectif socialement et il n'est donc pas étonnant de retrouver à ces postes des représentants des classes supérieures<sup>2</sup>. En l'occurrence, tous les élus interrogés font partie de la catégorie « cadres et professions intellectuelles supérieures », et plus précisément de la fraction la plus intellectuelle de cette catégorie : 6 des 8 élus interrogés sont professeurs des universités ou chercheurs (dont certains directeurs de laboratoires ou d'UFR, ce qui est encore plus sélectif socialement). Cette appartenance sociale a ses effets propres sur les représentations du métier, et déjà sur la connaissance de celui-ci.

On ne sera donc pas étonné de trouver dans les entretiens une connaissance souvent fine du métier dans sa définition et dans sa diversité, mais aussi une connaissance assez fine des clivages public/privé, fonda-

mental/appliqué ou encore sciences exactes et naturelles/sciences humaines et sociales, très présents dans les représentations des élus interrogés.

Les prises de position par rapport à ces clivages peuvent, quant à elles, être interprétées dans le cadre de rapports sociaux entretenus par des chercheurs positionnés socialement et des représentants d'autres catégories sociales comme les chefs d'entreprises et les acteurs socio-économiques du secteur privé. En effet, tous les élus qui dans notre échantillon ont une position professionnelle de chercheur ou d'enseignant chercheur (6 sur 8) font partie du secteur public. Il n'est donc pas étonnant que leurs représentations et leurs prises de position concernent souvent les questions de rentabilité de la recherche, souci très présent selon eux dans le secteur privé.

Un professeur des universités, directeur d'une UFR sciences :

[Un chercheur dans le privé] « aura de par son statut un peu l'obligation immédiatement de penser à des retombées [...] tandis que le chercheur dans le public a plus de liberté de réfléchir sans préoccupation immédiate. »

Cette manière de hiérarchiser implicitement le report dans le temps des résultats de l'investissement est symboliquement caractéristique d'un rapport de classe, de distinction entre d'un côté le besoin de satisfaction immédiate et de l'autre, la capacité à repousser dans le temps la satisfaction de voir ses efforts récompensés et reconnus. Parfois, cette capacité va être valorisée jusqu'à ses limites ultimes : ne trouver aucun résultat, ou aucun résultat applicable. Cette possibilité, tout à fait reconnue par les acteurs du champ scientifique, est perçue par le profane comme le signe d'une impuissance et d'une inutilité sociale. Elle est fortement dévalorisée et on le retrouve dans la formule : « des chercheurs qui cherchent, on en trouve, des chercheurs qui trouvent, on en cherche », souvent reprise par les profanes pour tenter de ridiculiser les chercheurs du secteur public (ou les représentants de la recherche fondamentale) par opposition avec une recherche utile.

Dans le registre sciences exactes et naturelles/sciences humaines et sociales, on peut remarquer que ceux parmi les élus

<sup>1</sup> On peut noter au passage qu'il a fallu beaucoup de patience à l'enquêteur qui a réalisé cet entretien pour gagner la confiance du sénateur et qu'il accepte que démarre l'enregistrement.

<sup>2</sup> Koebel Michel, *Le pouvoir local ou la démocratie improbable*, Broissieux, Croquant, 2006.

interrogés qui font partie du milieu de la recherche (CNRS ou université) sont les plus enclins à reconnaître comme chercheurs à part entière les représentants des sciences humaines. Seul le professeur d'histoire les exclut ; agrégé d'histoire, après avoir fait une « petite thèse », il a fait une croix sur la recherche pour poursuivre son engagement dans la vie publique :

« Y'a des chercheurs en sciences humaines qui font aussi du travail important mais qui n'entrent pas dans la catégorie des chercheurs. »

Cette exclusion peut révéler dans ce cas précis un rapport malheureux à une carrière envisagée mais non réalisée, à une communauté dont ce professeur aurait virtuellement pu faire partie mais qu'il n'a finalement pas rejointe (encore que l'entretien n'apporte pas d'explications assez précises sur ce point).

Mais il peut aussi, dans des cas plus nombreux, traduire un rapport profane à la recherche, dominé par l'image du chercheur en blouse blanche, entouré de tubes à essais. Plus on s'éloigne du milieu social des chercheurs, plus cette image est répandue pour en devenir parfois caricaturale. On ne la retrouve que très peu dans notre échantillon, du fait de la grande proximité sociale qu'ont les élus interrogés avec ce milieu, puisque la plupart d'entre eux en font même partie depuis de très nombreuses années.

Le milieu social des chercheurs dont il est question ici est caractérisé par un capital culturel (et notamment scolaire) très élevé, par un prestige social également très élevé qui peut parfois se reconvertir dans des positions politiques (notre échantillon en est l'une des attestations les plus concrètes), et par la valorisation de l'abstrait au détriment du concret, et la valorisation de la culture au détriment de l'argent – au moins dans les discours –.

Dans un seul cas, l'élu annonce clairement sa position quant à l'opposition public/privé, qui peut facilement révéler une opposition de classe :

Un professeur des universités :

« Je ne connais que des chercheurs qui travaillent dans le public. Dans le privé, ce ne sont pas des chercheurs pour moi, ce sont des experts. »

Pour analyser encore plus finement les représentations du métier, il faudrait tenir compte de la trajectoire sociale qui pourrait être distinguée selon qu'elle est stable (bourgeoisie intellectuelle installée comme le cas cité ci-dessus), en mobilité ascendante (plongeant des racines dans des milieux plus populaires), ou encore des cas de reconversion (provenant de milieux à capital économique dominant). L'attachement aux valeurs du milieu social d'origine influence de manière déterminante les représentations. La question est de savoir comment cela peut se traduire dans les représentations à propos des chercheurs. Un début de réponse peut venir du cas d'un professeur d'université qui n'était de loin pas destiné à faire partie du milieu social des chercheurs – son père ayant été ouvrier agricole –, mais qui a réussi, « de petites portes en petites portes », à s'élever socialement (« je suis l'un des rares profs d'université à ne pas avoir le baccalauréat »). C'est le seul à oser associer les qualités du chercheur à celui de chef d'entreprise :

« Moi je pense que le bon chercheur il doit avoir de bonnes qualités [...] : l'imagination [et] la ténacité [...] d'ailleurs ces deux questions là, ces deux trucs là, sont aussi les qualités des chefs d'entreprise, c'est amusant. »

L'appartenance sociale de la plupart des élus interrogés, caractérisée par un niveau d'études élevé, a pu se traduire dans leurs représentations à propos du niveau d'études nécessaire pour qualifier quelqu'un de chercheur : pour la plupart d'entre eux, et en particulier pour les professeurs d'universités qui sont passés par le cursus classique, la barre se situe au niveau du doctorat :

Un titulaire d'une thèse d'Etat :

« Ça représente 5 ou 10 années d'études pour être au niveau de la recherche. Je conçois qu'il est possible que pour d'autres disciplines ce ne soit pas le même problème. »

Un médecin qui ne s'est pas contenté de son doctorat d'exercice et s'est consacré à la recherche pour devenir agrégé, professeur des universités et diriger un laboratoire :

« Le chercheur doit valider son travail au niveau de la thèse de doctorat. »

Un agrégé et docteur en droit :

« C'est quand même bien d'avoir fait une thèse. Ma réponse est très classique mais j'assume. »

Certains élus conçoivent que les chercheurs peuvent être entourés d'autres types de personnels ayant des niveaux de diplômes inférieurs à la thèse, ou que le niveau de diplôme n'est pas forcément pertinent pour qualifier un chercheur. Dans les cas étudiés, cela peut provenir de leur propres origines modestes (y compris dans les difficultés rencontrées durant leur parcours scolaire), ou encore des caractéristiques de leur entourage.

Un professeur des universités ayant une thèse de 3<sup>e</sup> cycle (« Je suis le premier. Mes parents n'avaient pas fait d'études supérieures »), dont l'épouse est assistante ingénieur :

[Le niveau requis pour être qualifié de chercheur] « c'est la thèse, mais euh, je sais aussi que dans les équipes de recherche, il faut des administratifs et des ingénieurs. »

Un professeur d'université entré par la petite porte (sans être passé par le bac mais ayant obtenu par la suite une thèse d'Etat), père ouvrier agricole puis manœuvre, mère qui « faisait des ménages chez des gens » :

« Bien sûr, c'est classique, c'est le DEA, diplôme d'études approfondies, le Master recherche. »

Le fait pour des élus de ne pas faire partie du monde de la recherche et d'être éloignés du niveau du doctorat peut paradoxalement les conduire à placer haut la barre en dessous de laquelle on ne peut pas être qualifié de chercheur :

Un agrégé d'histoire :

« C'est certain qu'on ne peut pas être chercheur en dessous du 3<sup>ème</sup> cycle. »

Un consultant en politiques culturelles :

« On est à Bac+7 et plus. »

Si la plupart des élus interrogés font partie (depuis plus ou moins longtemps) de la bourgeoisie intellectuelle, ce n'est pas le cas de tous les acteurs socio-économiques interrogés qui, quant à eux, font plutôt partie de la bourgeoisie économique (même si l'on n'y

trouve pas seulement des chefs d'entreprises, mais aussi des cadres supérieurs du privé). Cette bourgeoisie s'oppose en tous points à la bourgeoisie intellectuelle tant d'un point de vue des habitudes, des styles de vie, que des regards portés sur le monde et sur l'actualité, *a fortiori* sur le monde de la recherche dont ils sont plus éloignés. Ainsi, on ne sera pas étonné de relever d'autres prises de position et certains amalgames ou clichés du sens commun, que l'on peut interpréter parfois comme manque de connaissance de certains clivages, parfois comme marque d'agacement sur le manque de réalisme et d'utilité sociale – et surtout économique – de la recherche, incarnée par certains chercheurs :

Le président du directoire d'une grande entreprise privée :

« Non, je n'ai pas de professeur Nimbus autour de moi, pas du tout d'universitaires. »

On pourrait penser que les raisons même de leur présence dans l'échantillon (c'est-à-dire le fait qu'ils soient en relation institutionnelle avec des chercheurs) s'opposent à cet effet proprement social d'éloignement du monde de la recherche. Les deux effets peuvent au contraire parfois se renforcer, par une prédilection pour la recherche privée (en effet, les clichés sur le métier de chercheur sont plus liés à la recherche publique) et par un manque de connaissance (et de relations) avec des représentants de la recherche publique.

### *Les effets de la proximité de la recherche sur les représentations du métier*

Le fait que la plupart des élus interrogés dans la seconde enquête fassent partie eux-mêmes du champ scientifique est perceptible à travers leur compréhension des logiques propres à ce milieu :

Un professeur d'université, ancien directeur d'un laboratoire prestigieux :

« Ce qui fait la valeur d'un travail scientifique, c'est lorsqu'il est accepté par le cénacle des initiés. »

Mais les mêmes élus font en outre partie du champ politique du fait de leur position élevée dans l'espace politique local (même s'ils n'ont pas – ou pas encore – une envergure

nationale, certains ayant tenté la députation sans succès). Cette double appartenance provoque certains frottements et certains interdits.

On peut par exemple se demander si la proximité de la recherche de la plupart des élus s'occupant de cette question dans leur collectivité leur permet de garder une distance critique suffisante. La spécialisation disciplinaire dans les sciences exactes et naturelles (SEN) ne semble pas provoquer la méfiance que l'on pourrait attendre d'un chercheur – fût-il élu – contre le caractère peu scientifique propre aux sondages d'opinion. Plusieurs d'entre eux les lisent avec intérêt, même si on sent dans leurs réponses une certaine gêne, liée peut-être au problème de fiabilité des sondages dénoncés régulièrement dans la presse, en particulier depuis les Présidentielles d'avril 2002 :

Un professeur des universités en mathématique lit régulièrement les sondages d'opinion :

« Essentiellement dans les journaux [...] c'est juste pour mon information, j'emmagasine des informations comme je lis un autre article, ça donne l'opinion. »

Un professeur des universités en droit et sciences politiques, à qui il arrive de lire des sondages d'opinion, mais « en diagonale », considère que les sondages font partie de la connaissance qu'un élu peut avoir de la société : « Quand on est pragmatique, on prend tout, pourquoi ne prendrait-on pas aussi les sondages ? »

Un chercheur CNRS, docteur en sociologie, s'inspire beaucoup des sondages d'opinion (même s'il s'en méfie) :

« Pas quotidiennement mais presque. Les sondages d'opinion politique, c'est notre métier ! ».

Cette phrase, en apparence anecdotique, pourrait montrer à quel point cet élu a basculé pleinement en politique, au sens où désormais, il vit de la politique et pour la politique<sup>1</sup>.

Le seul élu qui développe un rapport critique à la recherche est un adjoint à la culture, militant écologiste et ne faisant pas partie lui-même du monde de la recherche (il

n'a d'ailleurs pas la recherche dans ses attributions d'adjoint). Il estime que certaines études à prétention scientifique, commandées par l'Etat ou des organismes privés, ne sont pas objectives et ont pour rôle de rendre certaines décisions inéluctables. On pourrait penser que s'exprime là sa culture partisane écologiste. Mais une explication possible est la distance au monde de la recherche qui, en quelque sorte, autorise la critique externe, politique, voire médiatique (à ne pas confondre avec la critique des pairs dans un cadre strictement scientifique, seule critique que s'autorisent les élus-chercheurs, qui ont parti pris avec les enjeux scientifiques et auront plus de mal à développer ce genre de critique externe). L'adjoint écologiste conçoit en effet son rôle d'élu comme contre-pouvoir, et concrétise ce rôle en commandant des études contradictoires quand il doute de l'objectivité de certaines recherches et de leurs résultats. C'est le même – et le seul – qui se méfie ouvertement des sondages d'opinion :

« Ça appartient plus à de la communication, du journalisme, c'est-à-dire une torsion du fait qu'à une donnée vraiment exploitable. »

Les acteurs socio-économiques quant à eux lisent tous – et parfois avidement – des sondages d'opinion. Ils ne développent aucune méfiance vis-à-vis des méthodes d'élaboration de ces sondages. Ils en font même un usage professionnel sur l'évolution des marchés. Ici, la distance au monde de la recherche peut contribuer à inclure les productions des instituts de sondage dans les productions en matière de recherche, même si on la dénommera plutôt avec le vocable « expertise », beaucoup plus prisé dans le milieu de l'entreprise, parce que plus pragmatique. Les collectivités, devenues progressivement depuis une vingtaine d'années de véritables entreprises, où l'on applique de plus en plus les techniques de management à l'œuvre dans le privé, ne sont pas exemptes de cette tendance à préférer le recours au « cabinet d'expert » plutôt qu'à un laboratoire d'université pour réaliser une étude locale, une consultation de la population, un diagnostic de l'offre en matière culturelle, sportive, ou dans des domaines encore plus techniques.

<sup>1</sup> Gaxie Daniel, *La démocratie représentative*, Paris, Montchrestien, 2000.

Les quatre acteurs socio-économiques interrogés ont une connaissance variable des différentes disciplines. Le fait d'avoir commencé un troisième cycle universitaire et d'avoir ainsi entrevu plus précisément son contenu oriente le jugement sur le rapport entre niveau d'études et capacités à exercer le métier de chercheur :

La directrice générale d'une entreprise de conseil, titulaire d'un DESS de psychologie :

« Moi j'ai envie de dire, on qualifie de chercheur à partir du moment où il fait de la recherche, pas à partir du nombre d'années d'études [...] Les médecins ils ont 10 ou 11 années d'étude, un médecin cardiologue il est pas forcément un chercheur, il a fait 12 ans d'études supérieures, c'est pas un chercheur, il fait pas de recherche. »

#### *L'impact des analyses produites par les sciences sociales sur les élus locaux*

Dans la première enquête, les réactions des participants au cours du colloque ont pu apporter un autre type d'illustration de la relation qu'entretiennent les élus locaux avec le discours scientifique – en l'occurrence des sciences sociales. La présentation et l'organisation globale du colloque donnaient une place de choix aux résultats d'une étude sociologique et à des représentants du monde des sciences sociales. L'un des ateliers était même introduit par une série de résultats scientifiques en présence de leur producteur. Celui-ci a présenté certains des résultats de ses recherches sur le bénévolat associatif, objet de sa thèse de doctorat<sup>1</sup>. Elle a été présentée comme une spécialiste de la question. Son discours, même si elle a fait l'effort de le rendre accessible au public de l'atelier, a été ponctué des signes extérieurs d'appartenance au champ des sciences sociales.

Cet exemple permet de comprendre comment les résultats d'une recherche ont été reçus par les élus présents dans cet atelier. L'auteur explique notamment que la soi-disante « baisse du bénévolat » est une idée reçue, faisant partie du sens commun, et que toutes les

études quantitatives montrent en fait le contraire. Faisant suite à cette démonstration étayée par des chiffres, un adjoint au maire chargé des affaires sportives, enseignant d'EPS, persiste dans sa perception première :

« Ce qui m'intéresse, c'est comment favoriser, faire en sorte qu'il y ait une adhésion de plus en plus grande de nos bénévoles. Parce qu'on se rend compte, quand-même, qu'il y a une certaine désaffection. Alors [...] comment faire en sorte que les bénévoles soient de plus en plus nombreux et... ne quittent pas le milieu associatif ? »

Les intervenants suivants continuent à faire état de problèmes liés au bénévolat qui contribueraient à expliquer le moindre engagement et les difficultés à trouver des bénévoles et à les garder. Les affirmations du sociologue ne semblent pas avoir eu prise sur ces élus.

La question qui se pose ici, c'est la portée des analyses sociologiques face aux préoccupations des élus locaux. Les analyses produites sont-elles comprises ? Entendues ?

Le cas du bénévolat n'est pas unique : la préoccupation des responsables associatifs ou des élus locaux est concrète : elle est issue de leur perception directe d'un problème local. Dans cette perspective, il est difficile de prendre le recul que propose un sociologue ayant étudié un phénomène beaucoup plus globalement. La préoccupation n'est pas la même. L'intérêt n'est pas le même. L'analyse spontanée et la perception première de chaque acteur semble souvent prendre le dessus. Sans vouloir affronter ou critiquer les résultats du sociologue, son discours est balayé par « l'analyse de terrain » de l'élu local.

De la même manière, tout au long du colloque, les affirmations et les interventions des sociologues présents n'ont pas été critiquées directement ni remises en cause. L'analyse des caractéristiques des élus locaux présents a permis de montrer que la plupart d'entre eux (à part quelques exceptions) ne disposent pas d'un capital politique d'expert très élevé, en tout cas pas suffisant, semble-t-il, pour rendre possible un affrontement ou au moins une remise en cause directe des propos tenus par les sociologues présents. Mais les résultats de l'étude, s'ils ne sont pas remis en

<sup>1</sup> Walter Emmanuelle, *Logiques de l'engagement dans le sport associatif. De l'illusio bénévole*, thèse de doctorat en STAPS, Université Marc Bloch, Strasbourg, 2001.

cause, en sont-ils pour autant intégrés, compris, admis ?

On retrouve cette acceptation, liée à une perception très floue de la fiabilité des experts, chez les élus interviewés à capital culturel le plus faible, comme l'illustre la réaction du maire de la plus petite commune étudiée :

« Si l'enquête l'a montré, c'est que ça doit être une réalité, et je le crois assez volontiers ! »

Quand les résultats sont rejetés, c'est sur le mode de la conviction, qui fait là aussi référence à la perception concrète du phénomène à travers l'expérience personnelle de l'élu. Par exemple, l'un des maires n'est pas d'accord avec les résultats de l'enquête :

« Je suis convaincu [du contraire]. Bon l'enquête démontre des chiffres et des pourcents ! Mais moi je... pense que c'est peut-être... l'interprétation du sondage [qui est à remettre en cause]. »

Quand le capital culturel s'élève, la critique prend d'autres formes.

Soit c'est le reproche de « l'évidence » : tout cela, on le savait déjà. En voici deux exemples :

Un adjoint centriste, proviseur adjoint de lycée :

« On n'apprend que peu de choses, par contre ça confirme beaucoup de choses. »

Un conseiller délégué RPR d'une grande ville :

« L'étude a surtout confirmé un certain nombre de choses ! [...] Pour moi c'était plus un constat d'une situation existante qu'autre chose. C'était un constat qui allait plutôt dans le sens de ce que je crois aussi ! [...] [Mais] qu'en faire ensuite ? »

Soit la critique porte sur les limites de la technique d'enquête et sur le problème de la diffusion des résultats. Le sénateur maire interrogé fait part de sa vision globale de la communauté des élus locaux de son département : il estime que l'enquête aura une « pénétration très très difficile » pour des élus locaux (à moins d'être spécialisé dans cette question). Il évoque aussi les limites d'une enquête – entre le « déclaratif » et le « réel » – et montre par là sa connaissance des limites de nombreuses enquêtes.

On sent nettement cette part d'expertise du capital politique qui est indirectement revendiquée par les élus à travers leurs réactions. A la rigueur, ils peuvent prendre les résultats des études sociologiques comme une intrusion dans leur domaine réservé – la politique –, domaine dans lequel ils ont leur propre expertise et dans lequel ils tiennent à rester maîtres à bord. C'est ce qu'exprime le sénateur maire : pour lui le rôle de l'expert doit être « éclairant, sans concession » ; mais si le rapport d'expert est « instrumentalisé » par la presse (c'est-à-dire médiatisé avant qu'il n'ait pu être lu par les politiques), cela devient pour lui inadmissible.

D'un autre côté, un droit de regard préalable des élus, notamment lorsqu'ils sont commanditaires d'études, peut provoquer d'autres effets : on sait que nombre de rapports d'enquête ont été enterrés parce qu'ils ne répondaient pas à ce qu'en attendaient leurs commanditaires.

Au-delà de ce constat, on peut se demander à quelles conditions est possible une rencontre entre l'espace politique et l'espace des sciences sociales, entre la sociologie du sport et les politiques du sport, notamment au sein de l'espace politique local. Cela passe certainement par une étude approfondie des intérêts de leurs représentants respectifs.

### **Les conditions d'un recours aux sciences sociales**

Les différents indicateurs utilisés pour analyser les entretiens, et plus particulièrement le capital culturel et le capital social des élus, ainsi que leur parcours professionnel et de formation, montrent que la relation qu'entretiennent les élus à ce que l'on pourrait appeler le « monde des sciences sociales » est très variable.

Il s'agit pour les uns d'une connaissance vague et diffuse, faite d'une relative croyance par défaut, c'est-à-dire par manque d'outils intellectuels d'expertise de la qualité des analyses produites. Chez d'autres, cela prendra plus la forme d'une certaine méfiance, parce que les scientifiques restent pour eux trop théoriques et n'ont pas assez les pieds sur terre.

Pour d'autres élus, cette relation est toute différente parce que des universitaires font

partie de leur environnement social ou professionnel. Parce que la démarche scientifique et les techniques d'enquête ne leur sont pas inconnues du fait de leur formation initiale par exemple. Ce qui ne préjuge pas d'une relation forcément positive aux sciences sociales...

Ce rapport diversifié au monde des sciences (et en particulier à celui des sciences sociales) et aux producteurs de connaissances scientifiques semble influencer de manière déterminante la possibilité et la volonté d'y avoir recours dans le cadre de la définition de politiques locales.

Parmi les élus interrogés, les seuls qui ont déjà travaillé, dans le cadre des politiques qu'ils mènent dans leur commune, avec des universitaires ou avec l'université, sont justement ceux qui répondent aux caractéristiques ainsi décrites : soit par leur parcours universitaire propre, soit par leur réseau relationnel, qui leur ont facilité ce recours.

### Les rapports entre public et privé

Les études à propos du champ politique – en particulier les diverses productions de Pierre Bourdieu dans la revue *Actes de la recherche en sciences sociales*, mais aussi les travaux d'autres sociologues – ont démontré que l'accès aux fonctions politiques est en grande partie lié au capital culturel, mais que son volume dépend de sa place dans la hiérarchie politique et de sa place dans l'échiquier politique<sup>1</sup>. Selon les partis, certaines espèces de capital sont dominantes, valorisantes et valorisées, alors qu'elles le sont beaucoup moins dans d'autres partis. A l'intérieur de chaque parti, mais également en dehors des appareils (tous les élus locaux ne sont pas encartés et certains en jouent), on trouve des différences entre les propriétés culturelles des acteurs politiques locaux : celles-ci dépendent de leur

parcours scolaire et universitaire (de leur niveau et leur types d'études) et font également varier leur capital social dans le champ scientifique et les possibilités même d'entretenir des relations avec des représentants du champ scientifique.

Ainsi la position dans l'espace politique, et plus particulièrement dans l'espace des prises de position politiques, l'appartenance à tel ou tel parti, peuvent jouer un rôle non négligeable dans la croyance et la confiance dans le monde des sciences sociales : les partis de gauche, et plus précisément encore certains partis écologistes, dont justement la part la plus importante de capital politique est de type « savant », sont ceux qui penchent le plus vers les sciences sociales, l'université et la recherche, plus que vers d'autres producteurs d'audits et autres diagnostics<sup>2</sup>.

En effet, on retrouve dans d'autres partis (en particulier, dans l'échantillon de la première enquête, chez les représentants du RPR) une préférence marquée pour des cabinets d'études privés, dont le label de « parisien » suffit à qualifier leur sérieux, notamment chez les élus qui ne maîtrisent pas les conditions de production des analyses. Évoquant durant l'entretien les résultats d'une expertise sur un projet communal, un adjoint au maire RPR, cadre moyen privé à faible niveau d'études (CAP), efface tout doute qui pourrait subsister quant à la qualité de l'expertise produite par cette phrase :

« C'était une entreprise privée [...] une boîte parisienne ! »

Dans le cadre d'une série de 75 entretiens réalisés en 1996 auprès d'acteurs politiques locaux alsaciens, le seul parti politique qui nourrissait une méfiance systématique (et on pourrait presque dire systématisée) vis-à-vis des sciences sociales était le Front National (FN) : presque chacun des six élus FN interviewés alors avait littéralement sommé l'enquêteur, avant le début de l'entretien – et comme condition au démarrage de celui-ci –, de lui indiquer l'orthographe précise de ses nom et prénom, le lieu où le document produit

<sup>1</sup> Bourdieu Pierre, « Questions de politique », *Actes de la recherche en sciences sociales*, n°16, 1977, pp. 55-89 ; « La représentation politique. Éléments pour une théorie du champ politique », *Actes de la recherche en sciences sociales*, n°36-37, 1981, pp. 3-24 ; « La cause de la science », *Actes de la recherche en sciences sociales*, n°106-107, 1995, pp. 3-10 ; Montlibert Christian de, *La domination politique*, Strasbourg, PUS, 1997 ; Koebel Michel, *Le pouvoir local ou la démocratie improbable*, op. cit.

<sup>2</sup> Montlibert Christian de, *La domination politique*, op. cit., p. 75.

serait visible etc., comme une sorte de menace latente<sup>1</sup>.

Devant cette diversité d'approches, ce qui semble traverser les clivages partisans dans l'espace politique local étudié, c'est une tendance à recourir au diagnostic et à l'audit, qui paraissent plus « techniques », plus « concrets » et plus « neutres » aux yeux des élus. Sur le plan local, les collectivités ont aussi souvent recours à des cabinets ou des bureaux d'études fortement liés aux instances politico-administratives locales (comme les services du conseil général par exemple) et valorisées par elles.

### *Les effets des enjeux institutionnels propres à l'organisation d'appartenance*

Les élus interrogés lors de la seconde enquête ont beau être pour la plupart chercheurs eux-mêmes, ou du moins faire partie sur le plan professionnel du monde de la recherche, ils n'en restent pas moins élus. Et leurs représentations sont en partie déterminées par les enjeux politiques et économiques locaux : une grande ville, une région ne peuvent faire l'impasse sur la nécessité de développer les atouts économiques de leur territoire, d'y attirer le plus grand nombre d'entreprises et surtout dans les domaines porteurs, pourvoyeurs d'emploi, de richesses et de notoriété. Or, dans les représentations des élus locaux, l'université et la recherche sont des éléments importants dans la construction de l'attractivité de leur territoire. Ainsi, certains élus se lancent dans une tentative – très politique – de valorisation multiple située entre le sens du consensuel et l'opportunisme, en tout cas d'une volonté très habile de valoriser, mais aussi de rassembler les deux termes des clivages existants (notamment recherche fondamentale/recherche appliquée) dans l'intérêt du développement socio-économique du territoire :

Le 1er adjoint d'une grande ville universitaire, chargé principalement des affaires économiques :

« Le métier de chercheur ne se limite pas à la recherche fondamentale, et par bien des côtés, l'humanité n'aurait pas fait de progrès par la seule recherche fondamentale. L'une est co-substantielle de l'autre et nourrit l'autre. La recherche appliquée peut permettre des découvertes de recherche fondamentale. »

Un premier adjoint ayant dans ses attributions les finances, la culture, le patrimoine et l'enseignement supérieur :

« C'est certain que le souhait d'une collectivité, c'est de valoriser ses propres acteurs et ses propres richesses [...] C'est évident qu'une ville qui veut se positionner, d'une importance moyenne, une agglomération quand même qui fait partie des agglomérations de plus de 100 000 habitants, la recherche c'est l'avenir ! Donc avoir des pôles de recherches dans cette ville me paraît évident, ça c'est obligatoire, c'est indispensable. »

Les collectivités publiques recherchent plutôt des partenariats avec des chercheurs qui ont le souci de l'utilité économique. Le dernier adjoint cité l'évoque clairement :

« Bien sûr, pour une collectivité, [...] on cherche toujours ceux qui sont associés à l'économie générale parce qu'ils semblent faire avancer plus vite le système »

Un adjoint chargé de la recherche dans une très grande ville parle de la recherche fondamentale et de la recherche appliquée :

« Dans ma responsabilité, j'ai pas besoin de les différencier. Par contre, dans ma position, je me sens donc la vocation de défendre et l'une et l'autre ! »

Du côté des acteurs socio-économiques, l'utilité de la recherche et son caractère opérationnel sont au centre des représentations :

Le président du directoire d'une grande entreprise privée :

« On arrive à faire très vite la différence dès le premier contact entre le moulin à vent et le type qui est du métier, qui a compris votre demande et qui va la réaliser, [...] au premier contact on arrive à déceler si on a à faire à un pigeon ou à quelqu'un de sérieux. »

Le PDG d'une entreprise moyenne :

« [On] a quand même pour objectif ou pour vocation de trouver des produits qui sont

<sup>1</sup> Koebel Michel, *Le recours à la jeunesse dans l'espace politique local. Les conseils de jeunes en Alsace*, thèse de doctorat en sciences sociales, Université Marc Bloch, Strasbourg, 1997.

opérationnels et c'est ce qui caractérise les chercheurs du privé par rapport à ceux du public. »

La directrice générale d'une entreprise privée différencie la recherche fondamentale et la recherche utile :

[D'un côté le chercheur qui est] « complètement détaché du principe de réalité [...] qui est payé pour se faire plaisir » [et de l'autre ceux qui ont] « un objectif assez précis [...] que ça serve véritablement à quelque chose, qui ait une fonction sociale, d'utilité en tous cas. »

Pour certains, la recherche se doit d'être utile au développement économique du pays, utile pour les entreprises, sans quoi il faut arrêter de la financer :

La directrice générale d'une entreprise privée :

« Je pense que y'a aussi des tas de choses qui se font en matière de recherche qui sont inutiles, donc je pense qu'il y a une mauvaise répartition, sûrement, des crédits et des moyens alloués à la recherche [...] si on se dit, il faut des critères pour définir des domaines prioritaires, ben là, les critères, ce serait quoi, c'est sûrement faire que la France reste un pays relativement rentable, concurrentiel par rapport à son secteur privé qui est quand même le secteur qui permet aux français de gagner leur vie et de travailler. »

Cette grille de lecture du métier de chercheur fondamental/appliqué fortement lié au couple inutile/utile provient en grande partie des préoccupations professionnelles des acteurs socio-économiques interrogés : l'entreprise, prise dans une obligation de résultat, condition de sa survie et de sa rentabilité, ne peut se permettre de laisser les chercheurs, et en particulier ses propres chercheurs quand elle en a, choisir leurs sujets de recherche en fonction de leurs propres motivations. Ils doivent se soumettre à la logique de l'entreprise et y apporter leur contribution. Certains font une grande différence entre les chercheurs du « privé », où l'on fait essentiellement de la recherche appliquée (dans les secteurs « recherche et développement »), et les laboratoires du secteur « public » :

La directrice générale d'une entreprise privée :

« Les chercheurs qui font de la recherche fondamentale, et c'est souvent plus dans les universités ou dans les laboratoires publics, [...] c'est le chercheur que j'appelle un peu "dans son bocal", coupé un peu du monde et du reste. »

Le principe de ces clivages se retrouve dans les représentations à propos du niveau d'études nécessaire pour être qualifié de chercheur. Plusieurs acteurs socio-économiques différencient de ce point de vue le « public » et le « privé », mais mettent aussi en avant des qualités humaines, l'expérience ou l'efficacité plutôt qu'un certain niveau d'études élevé :

Un PDG :

« Moi j'estime qu'on est chercheur soit dans le privé avec au minimum un DEA soit dans la fonction publique au sens large du terme, faut un doctorat. »

Le président du Directoire d'une grande entreprise :

« C'est aussi l'expérience qui joue. A partir du moment où on a une bonne connaissance du marché et qu'on peut anticiper l'avenir, y'a pas besoin d'avoir un bagage extraordinaire. »

La directrice générale d'une entreprise privée estime qu'un chercheur est :

« Quelqu'un qui a une capacité d'auto motivation à partir du domaine d'intérêt et de la persévérance [...], c'est aussi quelqu'un qui doit sûrement avoir beaucoup d'ouverture d'esprit et de créativité, en tous cas pas trop de barrières mentales, c'est quelqu'un qui doit être sûrement assez rigoureux, observateur. »

Cette dernière ira même jusqu'à expliquer à l'enquêteur que les étudiants titulaires d'un doctorat qu'elle voit passer dans son cabinet de recrutement et qui, parce qu'ils n'ont pas su s'insérer professionnellement à l'université ou dans un organisme de recherche public, cherchent du travail dans les entreprises privées, n'ont quasiment aucune chance, ils sont même redoutés par les chefs d'entreprise qui leur préfèrent des jeunes moins diplômés :

« Souvent je les exclue sur CV, j'ai trop fait de tentatives qui n'ont pas abouti, je suis face à des gens profondément désadaptés au monde de l'entreprise et avec lequel il y a un chemin énorme à faire pour pouvoir leur faire mettre le pied à l'étrier en entreprise »

*Quels intérêts d'un recours à la science et à ses représentants ?*

Lorsque le choix est fait par des élus de recourir à l'analyse sociologique et de la financer, on peut effectivement se poser la question de l'intérêt d'un tel recours : est-ce une volonté affichée de rationaliser l'élaboration d'une politique ? Lui trouver des fondements scientifiques, par l'analyse du réel que ce type d'étude peut proposer ?

Le recours à l'approche scientifique peut viser à légitimer une politique, un choix, une décision. Dans ce cas, la légitimation recherchée sera plus institutionnelle que scientifique : il s'agira donc là d'un recours institutionnel, à l'université par exemple, ou encore à un institut de sondages (de nombreux élus classent d'ailleurs ces instituts dans le domaine scientifique, et – malheureusement – les doutes qu'ont fait planer sur la fiabilité des sondages certaines prévisions erronées – notamment celles du 21 avril 2002 qui étaient relativement récentes au moment des entretiens de la seconde enquête – auront entamé du même coup pour eux la crédibilité des scientifiques dans leur ensemble).

Ce recours est une recherche d'un service à rendre au politique. Quelles réactions ce recours provoque-t-il lorsque l'analyse produite prend une forme critique ?

Le sénateur (médecin généraliste, maire d'un petit village rural, première enquête) en a fait peut-être l'amère expérience. Tout en reconnaissant l'intérêt des sciences sociales, il différencie celles qui arrangent et celles qui dérangent :

« C'est un secteur qui mériterait... beaucoup d'attention [...]. Bien que les grands thuriféraires que l'on voit actuellement dans les médias, et en particulier vos collègues de sociologie, c'est peut-être pas ceux qui vous rendent le plus grand service !... »

Quand on étudie les relations et les échanges entre deux espaces qui ont des logiques de fonctionnement et des lois internes très différentes, on doit certainement se poser la question de la possible intersection entre les catégories d'intérêts présents dans les deux espaces.

Les sociologues se référant à la théorie systématique de l'habitus et du champ de Pierre

Bourdieu (principal point de référence de la présente étude) disent que toute production sociologique a des effets dans le champ politique et que ceux qui croient pouvoir faire de la sociologie de manière totalement neutre se trompent lourdement. Mais il existe aussi une profonde méconnaissance des effets produits par les analyses sociologiques, d'autant plus profonde que les sociologues concernés continueront à vouloir persuader – ou se persuader – de cette neutralité.

D'un autre côté, les logiques propres au champ politique amènent à penser que la demande dominante de l'acteur politique local doit être rapportée à son intérêt dominant, celui de résoudre une équation à plusieurs variables : en même temps, il doit répondre (ou faire croire qu'il répond) à l'intérêt collectif des habitants de son territoire, tenir compte des groupes de pression qu'il subit dans son entourage direct, intégrer les moyens humains et financiers à sa disposition et enfin, imposer, par ses projets, sa propre vision du monde local (notamment pour exister localement et politiquement), le tout baigné dans la nécessité de conserver le pouvoir le plus longtemps possible.

Dans ce cadre stratégique, à quoi peuvent servir une enquête et une analyse sociologiques ? Que peuvent-elles apporter de plus qu'un sondage d'opinion, quand le plus souvent l' élu méconnaît la différence fondamentale qui existe, sur le plan scientifique, entre ces deux types d'études de représentations<sup>1</sup>. Lorsque la taille de la commune devient trop importante, l' élu qui cherche à comprendre les souhaits et l'opinion de ses administrés a souvent recours au sondage d'opinion parce que c'est la solution qui lui paraît de prime abord la plus simple et la plus efficace. Dans les villages et les petites villes, la plupart des élus rencontrés ne jurent que par « le terrain » et le contact direct avec les habitants, soit dans les fêtes ou sur les marchés, soit par l'intermédiaire de réunions de quartiers ou, sous une forme plus institutionnalisée, de conseils de quartiers, soit encore plus traditionnellement par le biais des représentants des associations. De toute manière, les

<sup>1</sup> Champagne Patrick, *Faire l'opinion. Le nouveau jeu politique*, Paris, Minuit, 1990.

finances dont disposent ces petites communes ne permettent pas d'envisager le recours aux sondages, comme le confirmait Stéphane Rozès, directeur général de l'Institut CSA (entretien téléphonique, 2005).

Les rares élus qui envisagent un recours à une enquête plus approfondie sous forme d'entretiens sont plus intéressés par le lien direct qu'ils créent par ce biais avec les habitants que par les résultats – fussent-ils scientifiques – qui en sont tirés. Ce qui sert, c'est la possibilité d'expression qui est offerte, la possible remontée d'informations concrètes et de problèmes qui peuvent être parfois facilement résolus. C'est la solution qu'a adoptée l'un des maires de l'échantillon, convaincu de l'intérêt des sciences sociales ; aidé par des sociologues pour la conception de l'enquête, il a fait du porte à porte pendant tout un été pour rencontrer lui-même plus de 2500 personnes, près de la moitié des foyers de sa commune :

« J'ai dû rencontrer 2500 sur 5000 foyers [...] du 16 mai au 7 septembre ! Tous les jours 100 personnes ! [...] Et le soir, je dictaphonais tout ce que j'ai retenu. On a réglé 250 problèmes particuliers, ils nous ont répondu à 40%, j'ai fait une réunion publique derrière pour dire : voilà, en temps réel, ce que ça a donné, et on a vu trois choses qui intéressaient les gens plus particulièrement, et ce qui nous a permis d'amender un peu le contrat municipal. »

On comprend aussi pourquoi les élus recourent à l'audit pour restructurer leurs services : ce potentiel humain, représenté par l'administration municipale, est l'un des importants moyens d'action de l' élu. Le restructurer, c'est se l'approprier, c'est tenter de le rendre plus efficace, plus utile dans le cadre des objectifs politiques de l' élu. L'audit est aussi le recours en cas de problème financier, l'autre nerf de la guerre. L'implantation d'une nouvelle infrastructure peut aussi faire l'objet d'une étude d'impact (auprès des habitants, auprès des futurs utilisateurs). Sans parler du marketing politique pour les plus dominants de l'espace politique en quête d'image en période électorale.

## **Conclusion**

Le recours aux sciences sociales par les décideurs de l'espace politique local et la manière dont ils reçoivent et utilisent leurs résultats dépendent beaucoup des caractéristiques et de la trajectoire sociales de chaque élu concerné. Les élus chargés de la question de la recherche ou des universités dans des collectivités de grande importance (villes universitaires, villes dotées d'un pôle scientifique et technologique, conseils régionaux) sont souvent eux-mêmes issus du monde de la recherche – et plus précisément de la recherche publique – et leurs représentations s'en trouvent affectées.

Un capital culturel élevé facilite ainsi la réception de la recherche et des chercheurs dans le milieu politique. Mais, à capital culturel équivalent, les acteurs politiques proches du pôle économique des classes dominantes – du fait de leur trajectoire sociale et/ou de leur appartenance politique – sont plus critiques à l'égard des chercheurs que ceux proches du pôle culturel, la question centrale faisant débat étant l'utilité sociale ou économique de la recherche.

Les représentations des acteurs politiques locaux apparaissent également influencées de manière déterminante par leur appartenance à l'espace politique local – et, au-delà, au champ politique – qui a ses propres règles et exigences, comme par exemple la nécessité de développer dans le territoire d'élection une recherche appliquée, utile pour l'économie du territoire, utile pour son attractivité et son image dynamique, dans un contexte de concurrence de plus en plus rude entre régions et entre collectivités locales où le but est d'attirer des entreprises pourvoyeuses d'emplois. Cette vision de la recherche rejoint en partie celle développée par les acteurs socio-économiques, emprunts du souci d'efficacité et d'utilité à court et moyen terme. Elle est également présente chez les chefs des exécutifs locaux, tant leur légitimité – et leur réélection – dépend du dynamisme économique de leur territoire et des performances de leur administration (elle-même de plus en plus acquise aux nouvelles techniques de management) et de leurs projets. Cette logique gagne de plus en plus le monde universitaire et de la recherche et constitue sans doute le cœur de la récente loi relative aux

libertés et responsabilités des universités (LRU), dénomination particulièrement cocasse quand on sait que les réformes en cours vont rendre les recherches et les chercheurs de plus en plus dépendants des exigences d'utilité économique de leurs futurs financeurs.

Définir le chercheur, définir son métier, c'est aussi mobiliser toute une vision du monde social, une vision de ce que devrait être un chercheur plutôt que ce qu'il est, dans une accumulation de jugements de valeurs sur les chercheurs, sur l'imposition de clivages qui sont autant de lignes de partage sociales et politiques. Aussi, l'une des pistes qui reste à explorer et qui peut constituer une des clefs de compréhension du rapport entre espace politique local – mais peut-être aussi du champ politique dans son ensemble ? – et champ scientifique, réside dans l'idée que, dès que l'on s'éloigne et que l'on sort du champ scientifique, le rapport aux savoirs scientifiques devient un rapport de croyance.

# Pouvoirs et démocratie locale

## DE L'EXISTENCE D'UN CHAMP POLITIQUE LOCAL

Michel Koebel

**La politique volontariste de décentralisation de l'État a modifié le paysage local français : les collectivités territoriales ont gagné en autonomie, elles revendiquent des spécificités culturelles et affirment de plus en plus leur « identité locale » à coups de campagnes de communication. La structure politique de la France s'est-elle cependant réellement transformée ? Ces espaces sont-ils devenus suffisamment autonomes et centrés autour d'enjeux suffisamment spécifiques pour que l'on puisse parler d'émergence d'un « champ politique local » ?**

**E**n France, l'espace politique local semble avoir gagné en pouvoir et en autonomie au cours des vingt-cinq dernières années : encouragées par le processus de décentralisation du pouvoir, les collectivités territoriales affirment de plus en plus leur identité locale à travers le sentiment (ou la volonté) d'appartenance locale de leurs élus, et une politique de communication volontariste qui met en avant, parfois en les construisant de toutes pièces, des spécificités culturelles. Cela signifie-t-il pour autant que la France a changé profondément sa structure ? L'État s'est-il transformé au point de constituer des espaces suffisamment autonomes et centrés autour d'enjeux suffisamment spécifiques – propres à chacun des territoires, ou encore proprement locaux, c'est-à-dire spécifiques à l'aspect local de tous les territoires infranationaux – pour que l'on puisse parler d'émergence d'un « champ » politique local (dans le sens que Pierre Bourdieu a donné à la notion de champ pour la construire en un concept central de sa sociologie<sup>1</sup>) ?

■ 1. P. Bourdieu, « Quelques propriétés des champs », in *Questions de sociologie*, Paris, Minuit, 1984, p. 113-120.

Cette question relève d'un enjeu théorique (tous les espaces ne sont pas des champs et trop d'espaces sont considérés comme tels sans que la moindre démonstration en soit faite), dont la résolution peut avoir des conséquences non négligeables sur la compréhension des enjeux politiques locaux et sur l'interprétation de l'inflation du recours à la « participation » des citoyens pour justifier l'accroissement du pouvoir des élus locaux.

Pour parvenir à déterminer si l'espace politique local constitue un champ, nous évoquerons dans un premier temps le processus de décentralisation, parce qu'il peut entrer en compte dans l'autonomisation progressive de l'espace local : un processus lent qui ne date pas, comme on le croit trop souvent, de 1982, qui a atteint son sommet symbolique le 28 mars 2003 lorsque l'idée de décentralisation a été portée en principe constitutionnel – on a alors ajouté à l'article 1 de la Constitution, à propos de la République, la mention : « son organisation est décentralisée » –. Nous montrerons ensuite que certains principes de la décentralisation ont eu des conséquences politiques et institutionnelles déterminantes : les niveaux territoriaux de décision ont été multipliés en s'enchevêtrant ; les règles électorales ont favorisé la concentration du pouvoir local sur une élite politique et sociale ; ces deux premiers éléments, associés à la crise économique ambiante, aboutissent au développement d'un climat de concurrence entre collectivités et entre élus au bénéfice de celui qui saura attirer le plus de richesses sur son territoire.

Tous ces éléments, qui tendent à faire penser que nous avons effectivement affaire à un véritable « champ local » ayant ses enjeux propres – idée qui pourrait être attestée par la référence à l'expression « champ politique local » de plusieurs chercheurs –, nous amèneront dans un second temps à tenter – vainement – de trouver les frontières de ce champ hypothétique, de chercher ce qui pourrait constituer son capital spécifique – c'est-à-dire une combinaison spécifique de propriétés qui assure à ceux qui accumulent ce capital une position dominante dans le champ – sans vraiment y parvenir, de montrer que la dépendance entre le local et le national reste finalement très forte, et de tirer les conclusions du fait que les conditions ne sont pas réunies pour que l'on puisse parler de champ politique local en France aujourd'hui.

### **Une décentralisation progressive**

Contrairement à l'idée encore répandue que la décentralisation en France serait un acquis de la gauche de François Mitterrand et de Gaston Defferre – la « première vague » de ce processus étant alors située durant la période 1982-1986 –, les politiques visant à décentraliser le pouvoir de l'État ont débuté très tôt après la période de centralisation jacobine qui a suivi la Révolution française et qui a défini les premiers contours administratifs de la France profonde. De nombreuses tentatives – avancées et reculs – ont émaillé la période contemporaine : à partir de 1831, le chef de l'exécutif local est choisi parmi les élus (même si ce choix reste le fait du roi ou du préfet) alors qu'auparavant il pouvait n'avoir aucune légitimité locale ; en 1837 et 1838, les communes puis les départements acquièrent un début d'autonomie financière ; sous la III<sup>e</sup> République, une commission de décentralisation est mise en place dès 1871 et aboutit à l'adoption d'une loi départementale en 1871 et d'une

loi municipale en 1884 qui donnent un pouvoir beaucoup plus important aux départements et aux communes (les maires seront dès lors élus par les conseils municipaux), même si la tutelle des préfets reste prépondérante; la Constitution de 1946, puis celle de 1958 reconnaissent officiellement les « collectivités territoriales » et le principe de leur « libre administration » (et il s'en est fallu de peu qu'une loi en 1947 transfère les attributions du préfet à un élu); la période des Trente Glorieuses voit l'idée de région prendre de la consistance, notamment sur le plan du développement économique et de l'aménagement du territoire (malgré l'échec au référendum proposé par De Gaulle en 1969 sur la réforme régionale, des établissements publics régionaux sont créés dès 1972); une dernière réforme, portant notamment sur la coopération intercommunale, a été engagée en 1978 mais a rencontré tant de réticences qu'elle n'a abouti que partiellement<sup>2</sup>.

Durant toutes ces périodes, les succès et les échecs de ces idées décentralisatrices ne peuvent être attribués de manière définitive à telle ou telle tendance politique, même si les motivations et les profits escomptés n'ont pas toujours été identiques<sup>3</sup>. Certes, les résistances furent grandes – ce qui explique la lenteur du processus – et il a fallu une alternance politique importante (1981) pour convaincre les assemblées parlementaires de marquer un pas décisif avec les lois que l'on connaît et auxquelles on attribue ainsi à tort le label de « premières » lois de décentralisation. La suite des événements a montré que les cohabitations puis les alternances politiques n'ont pas été des obstacles au processus: les grands partis de gouvernement – ceux qui seuls auraient eu quelque chance de s'opposer à la réforme – ne sont intervenus que sur la marge des grandes vagues de décentralisation que nous avons connues depuis 1982.

Sans entrer dans le détail des oppositions parlementaires – relayées à l'occasion par la voie du référendum – qui ont réglé le sort de nombreuses réformes programmées, on peut néanmoins constater que la question du pouvoir local – si minime qu'il puisse être considéré par les représentants de l'État – a une importance décisive. En effet, si députés et sénateurs ont généralement accepté de donner plus de pouvoir aux collectivités territoriales mais se sont presque systématiquement opposés à l'idée de supprimer certaines de ces collectivités, c'est aussi parce qu'ils sont eux-mêmes le plus souvent des élus « locaux » et que l'on peut ainsi parler de conflit d'intérêts: d'abord parce que 80 à 90 % des parlementaires cumulent légalement leur mandat national avec un mandat local (le plus souvent au sein d'un exécutif local) et qu'ils ont ainsi tout intérêt à s'attribuer plus de pouvoir, mais aussi parce que, en tant que parlementaires, ils ont également été élus localement

**Députés et sénateurs eux-mêmes le plus souvent élus « locaux » ont ainsi tout intérêt à s'attribuer plus de pouvoir**

■ 2. M. Verpeaux, « Les origines historiques et constitutionnelles », *Les Collectivités locales en France*, Paris, La Documentation française, 1996, p. 5-10.

■ 3. C. Roig, « Théorie et réalité de la décentralisation », *Revue française de science politique*, vol. 16, n° 3, 1966, p. 445-471 – surtout p. 455 et suiv.

(directement pour les députés ou indirectement pour les sénateurs) et, de ce fait, sont plus ou moins enclins à défendre ceux qui les ont élus, ces électeurs étant eux-mêmes définis par leur appartenance à un territoire.

## **Une décentralisation à la française**

On commence à percevoir, à travers ces règles de représentation qui sont au fondement de la démocratie en France, les premières raisons d'un attachement du pouvoir au territoire, par le biais de la dépendance des représentants du pouvoir à ceux qui habitent le territoire, qui y vivent – ou du moins qui y sont rattachés sur le plan administratif en tant qu'électeurs potentiels.

En conservant la même structure politique et administrative quel que soit le nombre d'habitants dans la commune, le processus de décentralisation en France a suivi une autre voie que dans la plupart des autres pays européens, à l'image du fédéralisme allemand ou des collectivités autonomes britanniques et italiennes. Ainsi, chacune des 36 763 communes françaises dispose d'un conseil municipal qui élit un maire ; celui-ci se dote d'adjoints et organise le travail des élus sous la forme de commissions thématiques qui élaborent et discutent les projets soumis en dernier ressort à la décision du conseil. La multiplication des niveaux territoriaux – avec l'arrivée des régions en tant que collectivités à part entière et avec le développement de l'intercommunalité – n'a pas permis de clarifier complètement la répartition des compétences : certaines d'entre elles se chevauchent allègrement, y compris celles que l'on croyait les mieux séparées (les conseils régionaux, chargés des infrastructures lycéennes, s'intéressent de plus en plus aux universités, pourtant du ressort de l'État, en participant à leur financement, que ce soit pour le bâti mais également pour la recherche, ce qui leur permet d'orienter les objets d'étude). Cette absence de finalisation dans la répartition des compétences semble obéir à la même logique que celle qui a conduit à conserver toutes les communes au moment des divers regroupements intercommunaux : il a fallu composer avec tous ces élus, dignes représentants de la population, qui n'étaient pas prêts à lâcher leur pouvoir, si petit soit-il. C'est pour cette même raison que le mode de représentation dans les établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) est un suffrage indirect : les conseillers territoriaux sont nommés parmi les conseillers municipaux de chacune des communes regroupées, ce qui a pour conséquence de maintenir, sur le plan de la représentation au moins, un lien de dépendance entre la structure intercommunale et les communes qui la composent.

La multiplication des structures et l'enchevêtrement des compétences ont constitué une difficulté dans l'organisation politique et institutionnelle de la France. Nombre de gouvernements ont essayé de la contourner en optant pour des mesures incitatives, avec plus ou moins de succès.

Les tentatives de fusion de communes, de départements ou même de régions ont été des échecs patents. Certes des communes ont fusionné, mais il a fallu accorder aux conseils municipaux concernés des mesures compensatoires, comme celle qui consiste à élire certains « maires délégués » chargés de représenter les communes ayant fusionné avec la ville centre : ces aménagements ont certainement contribué à maintenir plus durablement

encore la mémoire des anciennes divisions au sein des instances de décision comme dans la population elle-même. Les projets de fusion de départements (Corse, Alsace, etc.) ou de régions (Normandie) n'ont jamais abouti et le débat sur la suppression pure et simple du niveau départemental en France, encore d'actualité en 2009, engendre de telles protestations qu'il n'est pas près d'aboutir. Derrière ces échecs, on entrevoit certes des élus arc-boutés sur leurs prérogatives et leur pouvoir, aidés en cela par des lobbies d'élus présents à des postes stratégiques (notamment parlementaires), mais il est également question d'identité : il est difficile de faire disparaître pour des motifs d'économie d'échelle des entités territoriales qui sont entrées dans les structures mentales des habitants, notamment de ceux qui ont passé leur vie dans le territoire concerné ou qui en sont issus par leurs ancêtres. Or les élus locaux font partie des personnes les plus attachées à leur territoire : pas seulement pour les raisons liées au mode de représentation déjà évoquées plus haut, mais parce que l'origine locale – « être originaire de » – constitue encore une composante non négligeable du capital politique nécessaire pour se faire élire (même si c'est beaucoup moins le cas dans les grandes villes). À en croire François Rangeon, la décentralisation a même redynamisé la légitimité de cette sorte de « localisme » (il observe d'ailleurs que le « parachutage » dans l'espace politique local de personnalités politiques nationales est en déclin sous la V<sup>e</sup> République)<sup>4</sup>.

Une autre politique incitative, plus récente, a été beaucoup plus efficace : celle qui a consisté à favoriser – notamment en le monnayant – le regroupement de communes sous la forme de communautés à fiscalité propre – c'est-à-dire que le conseil de la communauté fixe et perçoit directement l'impôt lui permettant de fonctionner, élément essentiel et décisif dans la garantie de l'autonomie de la structure. Depuis la promulgation de la loi d'orientation relative à l'administration territoriale de la République du 6 février 1992 puis de la loi du 12 juillet 1999 relative au renforcement et à la simplification de la coopération intercommunale, le nombre de groupements de communes à fiscalité propre<sup>5</sup> est passé de 466 (en 1993) à 1845 (en 2000) et à 2 583 (en 2008), faisant passer la population regroupée respectivement de 16,1 à 37,1 puis à 56,4 millions d'habitants (ce qui correspond en 2008 à 86,7 % de la population française et 91,7 % des communes), pour un budget atteignant environ 40 % de celui de l'ensemble des communes françaises<sup>6</sup>. Le prix à payer pour accepter ces regroupements est lourd : chaque compétence transférée au groupement sort définitivement du champ de compétence communal, et plus la communauté est importante, plus le faisceau de compétences obligatoirement transféré est large. L'une des motivations des élus, en dehors des aides de l'État déjà évoquées, est la perspective de conquérir de nouvelles positions de pouvoir au niveau intercommunal, et de profiter des avantages

■ 4. F. Rangeon, « Parachutage, territoire et décentralisation », in B. Dolez et M. Hastings (dir.), *Le Parachutage politique*, Paris, L'Harmattan, 2003, p. 99-121.

■ 5. Il s'agit des 2 393 communautés de communes, des 171 communautés d'agglomération, des 14 communautés urbaines et des 5 syndicats d'agglomération nouvelle. Chiffres pour 2008 : *Les Collectivités locales en chiffres 2008*, ministère de l'Intérieur, de l'Outre-Mer et des Collectivités territoriales/Direction générale des collectivités locales (DGCL), 2008.

■ 6. *Les Collectivités locales en chiffres 2008*, op. cit.

politiques et financiers qui y sont liés : sur le plan politique, les positions ainsi acquises entrent dans les stratégies de conquête électorale progressive de nouveaux territoires ; sur le plan financier, ces positions permettent de cumuler de nouvelles indemnités, puisque les règles interdisant le cumul de plus de deux mandats ne s'appliquent pas à l'intercommunalité<sup>7</sup>. Cet aspect financier n'est pas négligeable : il fait partie des éléments qui permettent à des élus de débiter une carrière politique, de faire de la politique leur métier, de s'y consacrer à temps complet<sup>8</sup>.

## Un pouvoir local très concentré et personnalisé

Tout au long du processus de décentralisation, les élus locaux ont ainsi gagné en pouvoir, en indemnités potentielles, en compétences et en responsabilités. Intéressons-nous maintenant à trois conséquences particulièrement importantes des modifications apportées par les lois depuis 1982.

**L'essentiel du pouvoir local est concentré sur quelques personnes**

La première est que l'essentiel du pouvoir local est concentré sur quelques personnes seulement. Le « scrutin de liste bloquée », règle électorale héritée des lois de décentralisation de 1982 s'appliquant dans les communes de plus de 3 500 habitants, a pour effet de concentrer le pouvoir sur la tête de liste, tant avant les élections – au moment de la composition de la liste – que pendant celles-ci – où l'image du futur maire potentiel incarne littéralement toute la liste, à tel point que l'on croit élire un maire et non des

conseillers municipaux –, et surtout après les élections, pendant toute la durée du mandat, où le maire et sa garde rapprochée (quelques adjoints et « hauts fonctionnaires locaux » de confiance, directeurs généraux et directeur de cabinet) pourront régner<sup>9</sup>, soutenus par une majorité silencieuse d'autant plus confortable qu'est attribuée, avant l'application de la règle proportionnelle, une « prime au vainqueur » de 50 % des sièges, une règle qui réduit généralement les vaincus dans une opposition d'autant plus virulente qu'inefficace et sans autre pouvoir que celui apporté de temps à autre par des médias locaux, soucieux de ne pas paraître trop chevillés au pouvoir en place. La concentration du pouvoir sur le maire est telle que, même dans sa propre majorité, les voix dissonantes ne peuvent en pratique jamais s'exprimer : tous les colistiers sont aux ordres, parce que tous, en acceptant de mettre leur nom sur la liste, ont en quelque sorte fait vœu d'allégeance à leur tête de liste. Il arrive parfois qu'un adjoint se voie même retirer sa délégation pour s'être exprimé contre un projet défendu par le maire<sup>10</sup>.

- 7. Le scandale médiatisé de la Communauté d'agglomération de Metz métropole, qui attribuait une indemnité brute mensuelle de 1 777 € à ses 48 vice-présidents (surtout des maires de petites communes) et de 224 € à ses 170 délégués, n'est que la version exagérée d'une pratique habituelle (surtout depuis le rehaussement substantiel du régime indemnitaire des élus locaux).
- 8. D. Gaxie, *La Démocratie représentative*, Paris, Montchrestien, 3<sup>e</sup> éd. 2000.
- 9. Les décisions municipales restent cependant sous le contrôle de légalité *a posteriori* du préfet.
- 10. M. Koebel, « Les élections municipales sont-elles politiques ? Enjeux locaux, enjeux nationaux », revue *Savoir/Agir*, n° 3, mars 2008, p. 103-108.

La seconde conséquence importante de cette concentration du pouvoir local et de l'accroissement des responsabilités des élus est que le niveau de compétence nécessaire pour exercer ce « métier d'élu », c'est-à-dire de faire une carrière politique, s'est considérablement élevé. Corrélativement s'opère alors une sélection sociale et culturelle de plus en plus forte dans l'accès aux positions de pouvoir<sup>11</sup> : 66 % des maires des communes de plus de 3 500 habitants font aujourd'hui partie des cadres et professions intellectuelles supérieures (contre 2 % de maires ouvriers, ce qui donne aux ouvriers environ 200 fois moins de chances que les cadres supérieurs d'accéder à cette position). Cette donnée sociographique a son importance au regard de l'attachement au territoire. En effet, une grande partie des personnes occupant le pôle dominant de l'espace social sont moins fréquemment que les autres attachées à leur région ou à leur commune : leur profession les oblige à une plus grande mobilité et leur capital social est généralement plus étendu. On s'aperçoit que les professions que l'on retrouvait traditionnellement à la tête des mairies sont en net recul : ainsi, en 2001, les exploitants agricoles, attachés à leur terre par la nature de leur profession, ne représentaient plus que 28,5 % des maires en France, alors qu'ils en représentaient encore 48,4 % au moment de la promulgation des premières lois de décentralisation en 1982 ; les commerçants et artisans, et même les médecins et la plupart des professions attachées au territoire à travers leur clientèle, sont également en net recul à la tête des exécutifs locaux.

### **Le développement d'une concurrence locale**

La troisième conséquence du processus de décentralisation, associée au développement de la crise économique, est la généralisation d'une véritable compétition locale entre collectivités visant à conquérir divers marchés. Les collectivités semblent être devenues des entreprises, du moins elles montrent de nombreux signes d'une telle transformation : application de nouvelles méthodes de management importées du secteur privé et dont le *credo* est efficacité et rentabilité ; appel à des prestataires privés pour la mise en œuvre de services assurés jusque-là par du personnel territorial ; développement sans précédent d'une politique d'image à visée attractive, dont les clients sont certes les habitants actuels et potentiels, mais surtout aussi – et peut-être avant tout – les touristes et les cadres et dirigeants d'entreprises, qu'il faut convaincre de se poser – au moins provisoirement – dans le territoire pour y apporter croissance et dynamisme. Le pouvoir dont dispose le conseil municipal repose en effet beaucoup sur ses ressources financières, qui dépendent du nombre d'habitants (taxe d'habitation et taxe foncière) mais aussi de la présence d'entreprises et de commerces (taxe professionnelle). De ce point de vue, le pouvoir local en France est très inégalement réparti selon la taille des communes : d'un côté les quelque 32 000 communes rurales (ayant moins de 2 000 habitants) et, à l'autre bout de l'échelle, les 941 villes de plus de 10 000 habitants qui regroupent à elles seules plus de la moitié des habitants du pays. Mais la situation varie aussi entre communes de taille comparable, selon qu'elles sont situées dans des secteurs économiques plus ou moins

■ 11. M. Koebel, *Le Pouvoir local ou la démocratie improbable*, Bellecombe-en-Bauges, Éditions du Croquant, 2006.

prospères et déjà attractifs<sup>12</sup>. Malgré certains systèmes de compensation en direction des communes les plus pauvres, on comprendra que les services rendus aux populations locales sont inégaux, ce qui est également un des effets de la décentralisation<sup>13</sup>.

Cette concurrence entre collectivités, qui se fonde sur la double caractéristique d'une plus grande autonomie et d'une inégalité de ressources, a provoqué chez de nombreux élus des stratégies de plus en plus marquées de défense de territoire. Les élus locaux ont ainsi de plus en plus tendance à vouloir construire une identité de territoire, que ce soit par conviction et attachement de leur part, ou encore par volonté de marquer un attachement qui pourrait être mis en doute par un défaut d'origine locale (ce qui a pu être le cas de certains hommes politiques « parachutés » par la direction de leur parti dans des régions dont ils n'étaient pas originaires). Des entreprises de communication se sont même spécialisées dans une nouvelle discipline, le « marketing territorial », et l'on ne compte plus en France le nombre de collectivités qui ont fait appel à ce genre d'instituts pour leur trouver leur identité, à travers moult logos, emblèmes ou expressions pouvant les caractériser. Le recours à des spécialistes du marketing et de la communication plutôt qu'à des sociologues, des géographes ou des historiens en dit long sur l'objectif de telles opérations: il s'agit plus de construire et de vendre une image que de s'interroger sur la notion d'identité d'un territoire et d'en évaluer le degré de réalité; on laissera volontiers les incohérences et les différences de côté, en exagérant ainsi artificiellement d'improbables cohérences et similitudes, et en les résumant abusivement à quelques traits sommaires. La tentation est forte de combiner un ensemble de caractéristiques – *a fortiori* quand on oublie celles qui pourraient remettre en cause l'harmonie de la combinaison – pour circonscrire un espace par la notion d'identité: on peut alors en tirer une sorte de « portrait » qui présente l'avantage de pouvoir nommer l'espace en utilisant les mots du sens commun et de résumer sa complexité en agrégeant de manière réductrice et orientée certaines de ses caractéristiques<sup>14</sup>. C'est le même phénomène réducteur qui a construit une image si négative de certains quartiers urbains en France et qui aboutit à une stigmatisation durable de ces espaces. Les hommes politiques sont friands de ces raccourcis: il est plus facile de mener une politique face à un ensemble apparemment cohérent que de s'attaquer à un monde complexe et de tenter de trouver un intérêt général là où existe une multitude d'intérêts spécifiques dont la plupart ne parviennent d'ailleurs jamais à parvenir à s'exprimer dans l'espace public. Il est utile de rappeler que les élus locaux – même si certains d'entre eux y occupent une

■ 12. Ainsi, en Île-de-France, au moment des dernières élections municipales, le potentiel fiscal par habitant de la commune la plus pauvre était 12 fois moins élevé que celui de la commune la plus riche (cf. *Note rapide sur les finances locales*, IAURIF, n° 287/17, déc. 2001). Dans le Haut-Rhin, autre exemple, les différences entre potentiels financiers (un indice qui a l'avantage d'inclure l'aide de l'État, plus importante en direction des communes « pauvres ») va de un à huit, pour des communes de strate identique.

■ 13. On entend parfois dire que le regroupement intercommunal vient soutenir les communes à faible potentiel économique. C'est sans compter avec la logique politique qui a présidé à ces regroupements: le plus souvent, les communes « pauvres » se sont vues obligées de se regrouper entre elles, ce qui a eu pour effet de creuser encore les inégalités (même si la solidarité intercommunale apporte quelques avantages).

■ 14. M. Koebel, B. Michon, « Pour une définition sociale de l'espace », in P. Grandjean (dir.), *Construction identitaire et espace*, Paris, L'Harmattan, 2009, coll. « Géographie et culture », p. 39-59.

position dominante – ne sont pas les seuls à peser sur l'espace local et sur son devenir : les acteurs économiques surtout, mais également les acteurs culturels, sportifs, religieux – du moins les plus influents d'entre eux – y jouent un rôle important par la pression qu'ils peuvent exercer sur les choix politiques locaux.

L'analyse proposée ici parvient à un point nodal, celui de savoir si cette nouvelle donne liée à la décentralisation qui a contribué au cours des dernières décennies à modifier le profil des acteurs politiques de l'espace local, à exacerber les relations entre collectivités pour les faire entrer dans une compétition généralisée, destinée pour certains à survivre à la crise économique et pour d'autres à gagner en croissance et en notoriété, à les pousser à recourir à des entreprises de communication pour se découvrir des identités nouvelles, comme une arme supplémentaire dans cette compétition, si tous ces éléments nouveaux suffisent à modifier profondément la structure politique de la France, au point où l'espace politique local serait devenu un champ politique à part entière.

Pour explorer cette voie, nous montrerons d'abord que l'expression qui nous intéresse est déjà utilisée depuis un certain temps par des chercheurs, puis nous reviendrons sur le concept de champ défini par Pierre Bourdieu afin de déterminer dans quel état se trouve aujourd'hui l'espace politique local français.

**Il s'agit plus de construire et de vendre une image que de s'interroger sur la notion d'identité d'un territoire**

### **Sur la piste d'un « champ politique local » dans la production scientifique**

Si l'on se réfère à la littérature existante et plus particulièrement aux travaux – même les plus récents – ayant trait à l'espace local, on trouve quelques traces d'un « champ politique local ».

Selon Liliane Voyé, « le champ politique local ne peut se saisir qu'en liaison avec des échelons politiques supérieurs, et réciproquement<sup>15</sup> ». Cette référence peut laisser le lecteur quelque peu perplexe sur la nature de l'espace ainsi caractérisé, puisque la référence au concept de champ devrait *a contrario* révéler une autonomie un peu plus conséquente. S'il arrive à Jean-Claude Lugan d'utiliser l'expression « champ politique local », ce n'est pas en référence au concept de champ mais dans une perspective de modélisation analytique des « systèmes politiques locaux » (en référence à Jean-Louis Le Moigne et Edgar Morin). Olivier Masclat a lui aussi eu recours à l'expression quand il démontre, au moins dans l'exemple de Gennevilliers, que les « militants des cités ont été progressivement exclus du champ politique local » au cours des années 1980<sup>16</sup>.

■ 15. L. Voyé, « Grands projets et acteurs locaux », in A. Custodio Gonçalves, A. Teixeira Fernandes et Ch. Lalive d'Épinay (dir.), *La Sociologie et les Nouveaux Défis de la modernisation*, Faculdade de Letras de Porto, 1988, p. 345-364.

■ 16. O. Masclat, *La Gauche et les Cités : enquête sur un rendez-vous manqué*, Paris, La Dispute, 2003, coll. « Pratiques politiques ». L'expression est utilisée en quatrième de couverture. Elle est d'ailleurs citée – ainsi que son auteur – par Loïc Wacquant, dont la maîtrise des théories et concepts de Pierre Bourdieu ne peut guère être mise en doute.

Mais il semble que l'utilisation de l'expression soit ici aussi plus anecdotique que le cœur d'une démonstration<sup>17</sup>. Philippe Rigoulot y fait même référence dans le titre de sa thèse alors qu'elle porte sur la période 1920-1940, ce qui laisse supposer qu'il estime qu'un champ politique local existait déjà à cette époque dans le Gard<sup>18</sup>. Émile Le Bris, en tant que géographe, vient de diriger, au sein de l'Institut de recherche pour le développement, une thématique de recherche intitulée: « Les municipalités dans le champ politique local. Les effets des modèles exportés de décentralisation sur la gestion des villes ». D'autres chercheurs utilisent l'expression dans divers contextes, notamment dans l'analyse de la décentralisation de plusieurs pays africains, sans que nous puissions y déceler les preuves de l'existence d'un véritable champ politique local. Une remarque similaire peut être faite en ce qui concerne l'analyse de l'espace local polonais réalisée par François Bafoil<sup>19</sup> et celle de l'investissement

**Le terme de champ ne semble pas avoir été utilisé en tant que concept**

des femmes en politique de Pierre Leroux et Philippe Teillet<sup>20</sup>. Jeanne Hersant et Nephenni Yatropoulos considèrent « la compétition politique en Thrace occidentale » comme un champ politique local et tentent d'en apporter des éléments de preuve<sup>21</sup>.

Mais c'est sans doute Hélène Quénot et Erwan Autès qui font le plus explicitement référence à la théorie des champs de Pierre Bourdieu. Autès affirme étudier le champ politique local à Leipzig quand il ne fait qu'analyser le champ politique dans un territoire particulier<sup>22</sup>. Quénot va plus loin en estimant que l'espace politique local a acquis suffisamment

d'autonomie pour que l'on puisse parler de champ: « This reference to a "local political field" is central to us. [...] Why using this term? For us, it's useful because it allows us to think the local field as a structure which tends to be more and more autonomous: it's "an autonomous microcosm inside a social macrocosm"<sup>23</sup>. It tends to have its own laws<sup>24</sup>. »

Ainsi, l'expression fait son chemin chez un certain nombre de chercheurs, mais la plupart du temps, le terme de champ ne semble pas avoir été utilisé

- 17. Bourdieu lui-même avait fréquemment recours à l'expression « champ sportif » sans avoir jamais démontré qu'il s'agissait effectivement d'un champ.
- 18. P. Rigoulot, *Des protestants en politique: les maires du Gard (1920-1940). Contribution à l'étude des usages de la référence religieuse dans le champ politique local*, thèse de doctorat en droit public, Montpellier I, 2005.
- 19. F. Bafoil, « Modernisation de l'administration et apprentissage de la démocratie locale. Une étude polonaise », *Critique internationale*, 9, 2000, p. 75-92.
- 20. P. Leroux, P. Teillet, « La domestication du féminisme en campagne », *Travail, genre et sociétés*, 2004/1, 11, p. 143-162.
- 21. J. Hersant, N. Yatropoulos, « Mobilisation identitaire et représentation politique des "Turcs" en Thrace occidentale: les élections législatives grecques de mars 2004 », *European Journal of Turkish Studies*, 2008 (URL consulté le 4 janvier 2009: <http://www.ejts.org/document1342.html>).
- 22. E. Autès, *Éthique de conviction, éthique de responsabilité, et utopie dans le champ politique allemand actuel (Leipzig). Approches sociologique et philosophique croisées*, Mémoire de fin d'études, Institut d'études politiques de Lyon, 2004.
- 23. P. Bourdieu, *Propos sur le champ politique*, Lyon, PUL, 2000, p. 52.
- 24. H. Quénot, *The Building of a Local Political Field in Accra and Ouagadougou. The Case of Waste Management Policies*, Séminaire "WITS – informality", Groupement de recherche internationale Villes africaines, 3-4 juillet 2008. Hélène Quénot réalise depuis 2001 une thèse portant sur « La construction du champ politique local à Ouagadougou et Accra », sous la direction de René Otaeyek, à l'Institut d'études politiques de Bordeaux.

en tant que concept, à l'exception d'Hélène Quénot. L'expression a même tendance à passer dans le sens commun puisqu'on la retrouve dans de nombreuses publications hors champ scientifique.

Avant d'apporter notre propre analyse de la validité d'un tel usage, il nous faut néanmoins citer l'auteur du concept de champ lui-même. En effet, Pierre Bourdieu a publié en 1990 un article intitulé « Droit et passe-droit » qui fait explicitement – et à plusieurs reprises – référence au « champ local », au « champ territorial », ou encore au « champ à base territoriale » et au « champ des pouvoirs territoriaux »<sup>25</sup>. La multiplicité des dénominations et la référence constante à la complémentarité entre des relations de pouvoir horizontales (qui seraient internes au champ) et verticales (qui sortiraient du champ en faisant référence à des logiques nationales, notamment bureaucratiques), mais également l'absence de traces de construction théorique de la notion, nous font penser que là aussi l'utilisation du concept de champ est légèrement abusive, ou du moins semble-t-elle plus avoir obéi à une intuition du chercheur ou à un souci pratique qu'à la volonté de démontrer l'existence d'un champ politique local (ou territorial) autonome. Pour tenter de le vérifier, il est utile de rappeler quelques éléments fondamentaux qui peuvent attester l'existence d'un champ<sup>26</sup>.

Un champ est un espace de concurrence entre des personnes occupant des positions de pouvoir différentes mais partageant toutes un même *credo* dans la valeur de l'enjeu. Un espace, pour être qualifié de champ – ce qui permet au passage de mieux comprendre les stratégies des acteurs qui occupent les différentes positions et peut-être de mieux saisir l'évolution du champ politique national –, doit présenter certaines caractéristiques : l'enjeu et la *doxa* qui le régissent doivent lui être spécifiques – c'est-à-dire différents des autres champs sociaux – et doivent exister depuis suffisamment longtemps pour avoir une certaine permanence et s'être cristallisés dans des institutions ; l'espace doit être suffisamment structuré et autonome pour nécessiter un droit d'entrée à ceux qui prétendent en faire partie, la frontière étant gardée par certains occupants de l'espace ; les positions dominantes et dominées dans l'espace doivent pouvoir se référer à un capital spécifique qui donne du pouvoir dans l'espace à ceux qui le cumulent (et s'en servent) ; l'histoire du champ et les valeurs qui le fondent doivent avoir été conservées et transmises aux nouveaux entrants, condition nécessaire à la perpétuation de la structure du champ et des rapports de domination internes.

Tentons dès lors de vérifier si et dans quelle mesure toutes ces conditions sont réunies et ce que cette analyse peut nous apprendre sur le devenir de l'espace politique local au regard du champ politique global.

■ 25. P. Bourdieu, « Droit et passe-droit. Le champ des pouvoirs territoriaux et la mise en œuvre des règlements », *Actes de la recherche en sciences sociales*, 81, 90, p. 86-96.

■ 26. Le paragraphe qui suit ne pourra pas – pour une question de place – revenir sur l'ensemble de la théorie des champs sociaux. Pour approfondir le concept, on pourra utilement lire le court texte : P. Bourdieu, « Quelques propriétés des champs », in *Questions de sociologie*, Paris, Éditions de Minuit, 1984, p. 113-120 ; pour une application de la théorie à la sphère politique : P. Bourdieu, « La représentation politique. Éléments pour une théorie du champ politique », *Actes de la recherche en sciences sociales*, 36-37, 1981, p. 3-24 ; et P. Bourdieu, « La délégation et le fétichisme politique », *Actes de la recherche en sciences sociales*, 52-53, 1984, p. 49-55.

## Des frontières introuvables ?

Le premier problème qui semble se poser est celui des frontières du « local ». Il ne saurait être question de limiter cette frontière hypothétique à l'un ou l'autre des niveaux territoriaux correspondant aux circonscriptions électorales, bien qu'elles aient un rôle déterminant dans le processus de représentation politique et donc dans l'accès à des positions de pouvoir local que l'on peut (néanmoins) qualifier de « centrales ». En effet, dans la détermination de l'identité d'un espace, il est nécessaire de tenir compte autant des caractéristiques objectives, au rang desquelles on peut évoquer les frontières administratives, les frontières « naturelles<sup>27</sup> » (en référence à la géographie physique), les caractéristiques culturelles (comme la langue ou l'accent, certaines traditions, une « histoire commune »...) et les caractéristiques économiques, que des caractéristiques subjectives, liées aux représentations mentales – pas seulement savantes – de l'espace : « le monde social est aussi représentation et volonté, et exister socialement, c'est aussi être perçu, et perçu comme distinct<sup>28</sup> ». Toutes les régions ne partent d'ailleurs pas du même niveau de cohésion et le découpage des régions actuelles a nécessité parfois l'agglomération de départements qui n'avaient en commun que le fait d'être contigus et de n'avoir pas été regroupés dans d'autres ensembles considérés comme plus cohérents. On peut citer le cas de la Provence-Alpes-Côte d'Azur et de ces autres régions dont le nom lui-même, multiple, est le reflet de cette ambiguïté, à l'opposé de régions à plus forte cohésion – historiquement constituée – comme l'Alsace, la Corse ou la Bretagne.

Par ailleurs, l'enchevêtrement des niveaux administratifs et politiques territoriaux permet difficilement de décréter que l'échelon le plus à même de rendre compte du « local » serait la commune, le département ou la région, ou toute autre configuration liée au regroupement de communes comme les pays ou les communautés. Les frontières correspondantes sont toutes institutionnelles, et il faudrait tenir compte d'autres contingences et contraintes, notamment économiques – internes et externes –, pour mieux comprendre les concurrences et l'organisation de l'espace local. Ce type de contrainte a beaucoup compté dans le développement de l'intercommunalité et l'abandon à un échelon supérieur de certaines prérogatives municipales.

Tout au plus pourrait-on argumenter que l'un des enjeux d'un supposé champ politique local serait justement d'imposer l'échelon local le plus pertinent et le plus légitime pour traiter du local. Un tel enjeu est attesté par la compétition entre départements et régions, où toute idée de fusion – ou, pire, de suppression – de départements rencontre des oppositions virulentes relayées par les parlementaires au plan national et par les associations d'élus

- 27. L'utilisation ici des guillemets signifie que ce que l'on croit « naturel » n'est le plus souvent qu'une construction culturelle, fut-elle observée par des géographes. Un fleuve rassemble autant les populations qu'il ne les sépare et, selon le point de vue, on dira par exemple que le Rhin constitue l'une des frontières naturelles entre la France et l'Allemagne ou que l'on parlera plus volontiers du « bassin rhénan » quand on évoquera les similitudes entre les populations riveraines ou que l'on voudra élaborer des projets communs.
- 28. P. Bourdieu, « L'identité et la représentation. Éléments pour une réflexion critique sur l'idée de région », *Actes de la recherche en sciences sociales*, 35, 1980, p. 67.

concernés<sup>29</sup>. Cette concurrence entre départements et régions est favorisée par les caractéristiques différentes des élus concernés qui les prédisposent à défendre des enjeux différents, et qui sont en grande partie liées aux différences de mode d'accession au pouvoir et aux territoires représentés : scrutin de liste à sections départementales pour les élections régionales (ce qui favorise le placement aux postes clés des hommes de parti, et qui prédispose les représentants à traiter de problèmes régionaux du fait de la taille importante des circonscriptions électorales – même si les listes restent départementales) ; scrutin uninominal (ce qui élimine les partis ou formations minoritaires et personnalise le pouvoir) et circonscriptions électorales inégales en population (ce qui favorise la représentation des cantons ruraux) pour les élections des conseillers généraux. La concurrence entre communes et communautés commence à se faire jour, les premières n'ayant peut-être pas toutes immédiatement compris la redistribution de la carte politique locale qui se profilait derrière les avantages offerts par l'État à ces types de regroupement.

Tous ces niveaux territoriaux restent pourtant présents, imbriqués les uns dans les autres, affirmant chacun leur indépendance les uns par rapport aux autres, notamment par leur volonté de mettre en avant une identité propre (quitte à la construire pour l'occasion). Difficile dans ces conditions de décider arbitrairement d'une frontière du local.

Une autre manière de voir les choses consisterait alors à considérer qu'il y a autant de champs locaux que d'entités locales, c'est-à-dire que chaque région, chaque département, chaque commune, chaque groupement de communes aurait ses spécificités, sa culture, son histoire, ses enjeux propres. Il faudrait alors démontrer qu'en fait « le local » n'existerait pas, mais qu'il existerait une infinité de territoires locaux, tous différents, mais tous enchevêtrés les uns dans les autres. Cette option n'est pas celle prise ici, pas pour des raisons pratiques, mais parce que l'analyse sociologique et politique de nombreux territoires montre que ce qui les fait se ressembler en termes de pouvoir est bien plus important que ce qui les différencie ou les distingue<sup>30</sup>. Le processus

**Difficile  
de décider  
arbitrairement  
d'une frontière  
du local**

- 29. Un projet de mesure administrative apparemment anodine visant à normaliser les plaques minéralogiques des véhicules automobiles en Europe avait pour conséquence d'abandonner la mention du numéro de département. Il n'est pas étonnant de constater que c'est un conseiller général qui fut à l'initiative de la création – en pleine campagne électorale pour les dernières élections cantonales – d'un collectif baptisé « Jamais sans mon département », et à la tête d'une véritable « fronde de députés » fermement opposés à cette mesure qui menaçait en quelque sorte l'identité départementale des véhicules et de leurs occupants. Cette mobilisation pouvant paraître anecdotique est pourtant symptomatique de cette peur de perdre un niveau territorial en France, et qui provoque des tentatives de plus en plus vigoureuses de le défendre à travers la construction d'une identité de territoire censée rendre cohérent le découpage politico-administratif actuel et visant à défendre les frontières (exemple tiré de M. Koebel, B. Michon, « Pour une définition sociale de l'espace », *op. cit.*). Les défenseurs de cette cause départementale ont eu finalement raison de ce projet puisque les plaques comportent désormais le numéro d'un département (au choix du propriétaire), auquel s'est ajouté – concurrence oblige – la référence à la région correspondante, sous la forme d'un logo (suite aux pressions exercées par les représentants bretons qui tenaient à apposer les couleurs de leur drapeau régional), ce qui rend le tout assez peu lisible finalement.
- 30. Eugen Weber a montré comment la modernisation de la France rurale a profondément transformé le souci identitaire entre 1870 et 1914, en nivelant les singularités locales (E. Weber, *La Fin des terroirs. La modernisation de la France rurale [1870-1914]*, Paris, Fayard, 1983).

de construction identitaire (déjà évoqué plus haut) a tendance à mettre en avant, dans la compétition interterritoriale, quelques traits distinctifs dans un double mouvement qui consiste à gommer les différences internes tout en exagérant les différences externes. En ce sens, notre sociologie de l'espace politique local va dans le sens inverse : rendre compte de la diversité interne des territoires (notamment de leurs occupants) tout en montrant que cette diversité interne est un trait commun à tous les territoires, et montrer que les rapports de pouvoir internes, même si l'on peut trouver certaines spécificités liées à l'histoire d'un territoire, sont également très comparables.

### **Un capital spécifique ?**

Il n'est pas nécessaire de chercher longtemps pour se rendre compte que les territoires locaux sont des espaces de concurrence politique. Comme nous l'avons rappelé dans la première partie, la décentralisation a accru le pouvoir local et ainsi la compétition pour le détenir. Il est cependant utile de détailler les forces en présence et le type de capital qui donne localement du pouvoir.

Contrairement à la croyance commune, ce ne sont pas que les élus qui détiennent le pouvoir politique, que ce soit au niveau national comme au niveau local. La compétition électorale locale a certes pour objectif d'occuper des positions légitimes de pouvoir – garanties mais aussi en partie contrôlées par l'État – permettant de diriger des institutions territoriales, y compris ses finances et son personnel, c'est-à-dire de gérer une partie des affaires locales – celles qui correspondent aux compétences conférées à l'institution – et d'influencer le devenir du territoire correspondant. Ce sont théoriquement l'ensemble des élus qui ont ce pouvoir, mais l'analyse montre non seulement que le pouvoir est concentré sur une partie de ces élus seulement (le chef de l'exécutif et certains de ses adjoints), mais que d'autres personnages à l'intérieur des institutions concernées détiennent une part souvent plus importante que la plupart des « élus ordinaires », comme les membres des cabinets (choisis de plus en plus pour leur haut niveau de compétence plus que pour rétribuer un engagement ou une fidélité politiques) et les directeurs généraux de services qui occupent des emplois fonctionnels (c'est-à-dire théoriquement révocables à tout moment pour des raisons d'incompatibilité politique).

Les postes ainsi conquis ne sont pas indépendants les uns des autres. D'abord parce que certains élus qui les occupent adoptent des stratégies de cumul de mandats. Ensuite parce que les élus qui occupent des postes importants – importance que l'on peut grossièrement mesurer au nombre d'habitants concernés dans le territoire de représentation – sont le plus souvent obligés de passer par un appareil politique partisan pour profiter de toutes les ressources qu'il peut apporter lors des campagnes électorales (en matériel, en finances et en militants) et lors des élections (qui permet de profiter, en plus de son crédit personnel, du crédit accumulé par le parti lui-même auprès de l'électorat, c'est-à-dire un « capital délégué d'autorité politique<sup>31</sup> »). Obtenir l'investiture d'un parti pour une élection nécessite au

■ 31. P. Bourdieu, « La représentation politique », *op. cit.*, p. 18-19.

préalable un investissement au sein du parti correspondant, une conquête interne qui laisse celui qui la reçoit redevable à son organisation. Les partis ont d'ailleurs souvent calqué leur organisation locale sur les différents postes à conquérir dans l'espace politique local, parce que l'une des fonctions des partis politiques est de désigner les candidats aux différentes élections et de déterminer leur rang sur une liste, tenant plus ou moins compte de l'avis des « militants de base » selon les partis. Mais les conflits ne sont pas rares entre la direction nationale et la section locale qui se voit imposer un candidat différent du sien. Si, dans l'espace local, la fidélité au parti et l'ancienneté du militantisme comptent, elles sont parfois éclipsées par les décisions nationales. Tous les « parachutages » ne sont certes pas réussis : la conquête de Reims par Adeline Hazan est en grande partie due à la querelle entre Renaud Dutreil, le candidat imposé par la direction nationale de l'UMP mais qui n'avait pas d'attache directe à Reims, et Catherine Vautrin, la candidate « du cru » choisie par les instances locales du parti. Certains partis politiques se sont d'ailleurs construits progressivement sur les mandats locaux, comme le Parti socialiste qui assume de plus en plus son caractère de « parti d'élus<sup>32</sup> » (il compte, entre autres élus locaux, près de 3 000 maires, et la plupart de ses sections locales sont dominées par ces élus). Les autres grands partis semblent également compter davantage sur leur assise locale. De plus en plus fréquemment, ceux parmi les élus que l'on peut appeler des « professionnels de la politique » développent des stratégies multiples alliant le local et le national qui leur permettent de ne jamais se retrouver sans revenu lié à la politique (les périodes sans mandat étant comblées par des « missions », des postes dans des cabinets ou de permanent du parti, etc. d'où une dépendance encore plus grande). Tel ancien ministre va reconquérir localement une légitimité en baisse. Tel notable qui a su se forger lentement et progressivement sa légitimité politique locale en dehors des partis et se retrouve à l'assemblée va devoir tôt ou tard « prendre une carte » – ou au moins s'affilier à un groupe – et accepter toutes les règles du jeu politique qui l'accompagnent, après avoir constaté qu'un parlementaire non inscrit n'a aucun poids politique<sup>33</sup>.

L'importance accordée aux partis politiques dans la conquête du pouvoir local ne doit pas occulter cette autre composante du capital politique : le capital personnel de notable. Celui-ci ne peut s'acquérir que dans la durée et par un lent travail d'investissement dans les lieux de la vie sociale, au sein des associations, mais également au cours de diverses manifestations publiques – allant des fêtes populaires aux réunions les plus mondaines, en passant par les cérémonies religieuses –, au sein des organismes représentatifs de différents groupes professionnels (syndicats, chambres, etc.), des

■ 32. Cf. F. Sawicki, R. Lefebvre, *La Société des socialistes. Le P.S. aujourd'hui*, Bellecombe-en-Bauges, Éditions du Croquant, 2006.

■ 33. Parmi les élus influents dans l'espace politique local, on peut également ajouter les parlementaires : ils exercent certes leur mandat sur le plan national, mais ils sont élus localement, et cumulent pour la plupart leur mandat national avec un autre mandat local. Leur poids politique est loin d'être négligeable. La conquête d'un siège de sénateur nécessite l'acquisition progressive d'une grande confiance parmi les élus locaux de tout un département – et avant tout d'en faire partie ou d'en avoir fait partie pendant longtemps – puisque ce ne sont que les grands électeurs qui les élisent.

organismes semi-publics que sont les mutuelles de banque ou d'assurance, ou encore des instances dirigeantes non associatives (conseil de fabrique d'une paroisse par exemple). La seule présence dans ces lieux ne suffit pas. Il faut aussi progressivement réussir à occuper les positions dominantes et à gagner la confiance d'un nombre toujours plus grand de personnes appartenant au territoire défini par le type d'élection envisagé : la commune pour être élu local, le canton pour être conseiller général, la circonscription pour être député, etc. Cette conquête d'un capital social est aussi un travail relationnel de longue haleine, qui demande la constitution et l'entretien d'un « réseau durable de relations<sup>34</sup> », qui peut se transformer, quand on sait le mobiliser le moment venu, en capital politique, particulièrement important dans le cas des élections locales. Ce capital relationnel ne concerne pas forcément directement la masse des électeurs potentiels, mais concerne les agents par lesquels celui qui brigue un mandat va pouvoir accéder aux positions lui permettant de défendre publiquement ses prises de positions<sup>35</sup>.

Outre ces deux formes principales de capital politique (qui en sont des composantes), un certain nombre d'autres éléments semblent favoriser la professionnalisation en politique (comme le niveau d'études, et notamment la maîtrise des logiques de différents domaines de la vie socio-économique des territoires, mais également la capacité à prendre la parole en public, de communiquer dans les médias, etc.). Cependant, il ne semble pas que le capital politique qui en résulte soit spécifique à l'espace politique local, puisque l'on retrouve exactement les mêmes caractéristiques au sein du champ politique national. La présence, au sein de quotidiens régionaux, de journalistes politiques, de quelques instituts de sondage d'opinion en région, vont dans le même sens : ils attestent la présence locale d'acteurs secondaires du champ politique.

Deux aspects pourraient néanmoins être mis en avant, bien qu'ils puissent difficilement à eux seuls caractériser une spécificité. Le premier est le fait déjà évoqué plus haut d'être natif du territoire brigué – ou au moins d'y avoir vécu de très nombreuses années – et d'en avoir les attributs ou les stigmates, sortes de signes d'appartenance locale, gages d'authenticité permettant de comprendre le territoire et ses habitants. On pourrait y ajouter quelques effets de lignée familiale (on peut hériter d'une notoriété locale par l'investissement politique de ses aïeux, mais cet effet ne semble pas propre à l'espace politique local). Le second tient à l'appartenance sociale : il semble que les postes de pouvoir locaux – ou au moins une partie d'entre eux – soient détenus par des fractions un peu moins aisées que les postes les plus élevés dans la hiérarchie du pouvoir national, selon un principe de recherche de rendement : l'investissement dans le local, le régional, quand on s'est rendu compte de ses propres limites politiques – mais aussi culturelles – sur le plan national ou international, est « un moyen d'obtenir un rendement plus élevé [...] sur un marché plus restreint, où la concurrence est

■ 34. P. Bourdieu, « Le capital social », *Actes de la recherche en sciences sociales*, 31, 1980, p. 2-3.

■ 35. Cf. M. Koebel, « Les profits politiques de l'engagement associatif », *Regards sociologiques*, 20, 2000, p. 165-176.

plus faible<sup>36</sup> ». Si l'on prend en compte un échantillon plus large d'élus – au risque de tenir compte de nombre d'acteurs ne disposant que d'un pouvoir extrêmement réduit –, alors nous pouvons attester que l'accès à la position d'élus – que nous appelons les « élus ordinaires » – est beaucoup plus ouverte sur le plan de la représentativité sociale que dans les positions centrales du champ politique, surtout quand on s'intéresse aux petites communes (mais c'est justement là que le pouvoir est le plus faible, y compris chez les maires et les adjoints) : si l'on ne prend en compte que les communes de plus de 3 500 habitants, si le pourcentage de maires respectivement ouvriers et employés n'est que respectivement de 0,6 et 6,6 %, celui des conseillers municipaux de ces catégories passe à 4,1 et 31,7 %<sup>37</sup> (ce dernier chiffre est en partie lié à la loi sur la parité qui a forcé le passage de nombreuses femmes dans les conseils municipaux, mais dans des positions majoritairement subalternes, les maires femmes ne représentent toujours que 8 % des maires dans ces communes). Mais cette ouverture, même si elle semble caractériser l'espace politique local par rapport aux sphères nationales du champ politique, pose la question des limites que l'on attribue à l'espace politique : faut-il y inclure l'ensemble des 500 000 élus locaux, dont l'immense majorité ne s'investissent pas plus dans l'espace politique que le président d'une association locale ?<sup>38</sup>

**Les trajectoires  
des élus révèlent  
une forte  
imbrication  
politique entre  
le local et le  
national**

### **Des liens structurants entre le local et le national**

Les trajectoires des élus, l'attachement de la plupart de ceux qui détiennent les positions de pouvoir local les plus importantes (maires et adjoints des grandes villes, présidents et vice-présidents des conseils généraux et régionaux et des communautés urbaines, etc.) aux logiques propres des partis politiques, révèlent une forte imbrication politique entre le local et le national, entre les élus et leurs partis, ce qui laisse une autonomie toute relative aux instances locales et au personnel politique local. Il ne faut pas oublier non plus que les collectivités territoriales restent sous le contrôle de l'État : les lois de décentralisation leur ont certes conféré une plus grande autonomie et des compétences élargies, le préfet n'exerce plus de contrôle *a priori* des décisions des instances locales, il n'en reste pas moins que les lois qui régissent les statuts et l'évolution de ces collectivités – et en particulier

■ 36. P. Bourdieu, « L'identité et la représentation », *op. cit.*, p. 71.

■ 37. Chiffres pour la mandature 2001-2008 (source DGCL).

■ 38. L'ouverture de l'espace politique local pourrait être caractérisée aussi par la présence, pas seulement anecdotique, de personnalités de ce que l'on appelle communément « la société civile » sur les listes électorales – puis dans les équipes municipales – y compris en milieu urbain. On y retrouve en effet des représentants du monde sportif, culturel, voire socioculturel local. Mais cette ouverture obéit aussi à des stratégies électoralistes, parce qu'elles permettent de profiter de la notoriété de ces représentants non affiliés à des partis politiques et qui plaît à certains électeurs devenus allergiques à ce qu'ils appellent la « politique politicienne ». C'est cette même raison qui a convaincu de nombreux élus locaux de ne pas faire apparaître publiquement leur appartenance ou leur préférence partisans et de monter des listes « apolitiques » (au moins sur le papier).

les dotations financières – restent nationales, les préfets continuent à exercer un contrôle – *a posteriori* –, de nombreux projets locaux sont impulsés par l'État et de nombreux fonctionnaires d'État restent présents dans l'espace local pour impulser des politiques nationales, et contrôler de nombreux aspects de la vie sociale, culturelle, économique locale. L'exemple du changement de nom de la région Centre est aussi anecdotique que révélatrice : l'idée de « changer de nom pour se forger une identité » nouvelle naît en 1986, ce n'est qu'en 1990 que les élus régionaux décident d'en discuter, de proposer diverses nouvelles appellations, de consulter la population, pour aboutir en 1994, après quelques débats houleux au sein de l'assemblée régionale, à l'adoption de l'une des quatre propositions finales : « Centre-Val-de-Loire ». Mais le changement définitif de nom doit faire l'objet d'une loi<sup>39</sup>. Quinze ans plus tard, celle-ci n'est toujours pas promulguée...

Ces liens structurels avec l'État font partie des éléments qui différencient notre système de pouvoir nommé un peu abusivement « décentralisé » du fédéralisme. De ce fait, nous ne pouvons pas résumer le pouvoir local au pouvoir détenu par certains élus et leur garde rapprochée. Il faut ainsi y ajouter les préfets, certains membres de leurs cabinets, les sous-préfets ainsi que les chefs de services déconcentrés les plus influents. L'État a d'ailleurs prévu, dans les règles de la fonction publique, de les déplacer régulièrement sur le plan géographique pour éviter des collusions avec les élites politiques locales – même si certains fonctionnaires y dérogent allègrement. On peut ajouter également les chambres régionales des comptes qui exercent un contrôle financier qui peut se révéler très gênant pour les acteurs politiques locaux en stigmatisant des dépenses illégales ou inconsidérées. Ces acteurs, présents dans les territoires au titre de l'État, peuvent être considérés comme faisant partie de l'espace politique local, tout en actualisant en permanence le lien de subordination du local au national.

Cette dépendance du pouvoir local à l'échelon national ne doit cependant pas être exagérée : les collectivités, dans le cadre de leurs prérogatives, ont une marge de manœuvre qui permet aux détenteurs des postes politiques clés d'exprimer leur vision du monde local, de transformer – ou du moins d'infléchir – le devenir du territoire qu'ils sont chargés de gérer, et même d'assurer un traitement particulier aux injonctions étatiques en matière de politiques publiques qui dépasse le simple infléchissement. Toute la question de la conquête d'une identité propre est là : exister, c'est savoir transformer (pour gagner la confiance des électeurs déçus), tout en sachant conserver (pour gagner celle des électeurs méfiants), c'est se distinguer des autres collectivités (de taille comparable) tout en montrant qu'on leur ressemble (une commune de notre importance a le droit d'avoir tel équipement... mais le nôtre sera meilleur que les autres).

Un fait récent permet d'illustrer les rapports ambigus de pouvoir entre l'État et les représentants des collectivités territoriales : l'annonce, le 5 février 2009, sans aucune concertation préalable, de la suppression de la taxe professionnelle par Nicolas Sarkozy lors d'une allocution télévisée a

■ 39. Cet exemple est tiré de : H. Cardy, « La communication régionale. Évolution et perspectives », *Territoires*, 383, décembre 1997, p. 36-37.

eu l'effet d'une bombe sur le microcosme local. En effet, l'État ne perçoit pas un seul centime de cette taxe, entièrement et directement perçue par les collectivités territoriales. Et c'est pourtant le chef de l'État qui, porté par une majorité (presque) sans faille, s'est permis d'en prendre seul l'initiative et en s'y engageant. Quels que soient les résultats de cette annonce sur la suppression ou non, totale ou partielle, compensée ou non par l'État, de cette taxe, c'est le principe même de cette initiative – et des réactions qu'elle a suscitées (toutes les associations d'élus sont entrées dans un mouvement de protestation plus ou moins affirmé contre cette initiative) – qui nous intéresse ici : le chef de l'État – et derrière lui le Parlement – reste maître des règles du jeu local, y compris de ce qui fait le « nerf de la guerre », les finances et les moyens de financement.

Un autre aspect de la dépendance au pouvoir central de l'État est avancé par Pierre Bourdieu lorsqu'il évoque le phénomène du régionalisme : le local n'existe en fait qu'en référence au national, qu'en ce qui l'en distingue en terme de particularismes (« la revendication de la différence » comme phénomène inversé où ce qui fonde la stigmatisation est utilisé comme arme), mais surtout par sa « distance économique et sociale (et non géographique) au "centre", c'est-à-dire par la privation du capital (matériel et symbolique) que concentre la capitale<sup>40</sup> ». Un acteur politique local de premier ordre n'est pas un autonomiste ou un régionaliste : c'est un acteur qui a su développer ses réseaux à tel point qu'il va réussir à les mobiliser pour attirer dans son territoire des crédits et subventions supplémentaires (de Paris et de Bruxelles), des entreprises qui vont s'y développer tout en contribuant à l'enrichir, et à y créer des événements et des structures innovantes et attractives sur les plans culturel, sportif et social.

Dans ces conditions, comment peut-on attester d'enjeux spécifiquement locaux ? De véritables règles du jeu local et d'une loi immanente du jeu qui seraient spécifiques à un champ politique local ? Ce rapport au centre – complexe originel et fondateur – pourrait-il définir l'enjeu des luttes politiques locales pour la définition de l'espace local : s'affranchir de la stigmatisation originelle ? Une telle lutte signifierait en même temps l'affranchissement de l'emprise nationale sur le local, c'est-à-dire l'indépendance. Ce sont les territoires les plus éloignés (culturellement et géographiquement cette fois) mais aussi les plus dépendants (économiquement) de l'État qui ont le plus revendiqué, par le passé et aujourd'hui encore, cette indépendance – et, pour certains, l'ont obtenue. Mais en dehors de quelques aménagements statutaires, cela fait quelques dizaines d'années que les revendications autonomistes ou indépendantistes de certains territoires français (y compris métropolitains) n'ont pas acquis la force nécessaire pour provoquer une telle indépendance<sup>41</sup>. Paradoxalement, les revendications citées plus haut devant

**Le local n'existe  
en fait qu'en  
référence au  
national**

■ 40. P. Bourdieu, « L'identité et la représentation », *op. cit.*, p. 71.

■ 41. La seule exception concerne la Nouvelle-Calédonie, dont le processus d'indépendance pourrait théoriquement intervenir entre 2014 et 2018.

les menaces de disparition de certains niveaux territoriaux comme le département peuvent être interprétées comme des revendications de maintien de ce lien de dépendance qui leur confère une parcelle de pouvoir.

## L'espace politique local, un espace particulier d'expression du champ politique

À l'instar de Jean-Louis Briquet et Frédéric Sawicki, qui, en dirigeant en 1989 un dossier de la revue *Politix* consacré à « l'analyse localisée du politique<sup>42</sup> », n'avaient pas franchi le pas qui consisterait à voir un champ là où il n'existe visiblement qu'un espace politique local, vingt ans plus tard, nous resterons nous aussi sur ce même constat, malgré l'approfondissement du processus de décentralisation, malgré tous les efforts des élus locaux pour tenter de trouver une identité à leur territoire, malgré le développement de la concurrence entre territoires exacerbée par la crise économique et encouragée par les politiques néolibérales de l'État.

**L'expérience locale comme un laboratoire d'idées, comme un test de légitimité ou comme un gage de proximité des citoyens**

Certes, le pouvoir local est un peu plus grand et plus autonome qu'avant les grandes lois de décentralisation. Certes, on peut trouver quelques caractéristiques particulières aux élus locaux. Certes, différents niveaux territoriaux existent et sont revendiqués, et le traitement local des politiques publiques impulsées par l'État est particulier.

Mais la dépendance entre les logiques nationales et locales reste importante. Les frontières restent floues parce que trop d'institutions sont imbriquées les unes dans les autres. L'accroissement du pouvoir local, en rendant plus difficile l'accès aux postes de pouvoir les plus importants, a paradoxalement favorisé une sélection sociale et politique plus grande de l'élite politique locale qui, de ce fait, est

plus encline à revendiquer un destin national en considérant l'expérience régionale ou locale comme un laboratoire d'idées et d'expérience, comme un test de notoriété et de légitimité ou comme un gage de proximité des citoyens<sup>43</sup>. Les élus qui restent volontairement locaux le font certainement plus par manque de ressources nécessaires à la poursuite de leur carrière politique que par choix et passion du local.

Cette analyse nous conduit à considérer que l'espace politique local ne constitue pas un champ, mais qu'il est l'un des lieux et l'une des formes d'expression du champ politique, en étant soumis aux mêmes règles du jeu et

■ 42. J.-L. Briquet, F. Sawicki, « L'analyse localisée du politique. Lieux de recherche ou recherche de lieux ? », *Politix. Revue des sciences sociales du politique*, vol. 2, n° 7, 1989, p. 6-16.

■ 43. Nous ne considérons pas la démocratie participative comme une spécificité de l'espace politique local. L'une des raisons en est que, contrairement au traitement médiatique qui en est fait, les expériences de ce type restent limitées tant dans leur nombre que dans leurs effets réels sur la participation des citoyens. Elles restent pour la plupart si contrôlées par le pouvoir local qu'elles ressemblent plus à des accessoires dans la panoplie du parfait démocrate. Pour de plus amples développements sur ce sujet : M. Koebel, *Le Pouvoir local ou la démocratie improbable*, op. cit., p. 75-112 ; M. Koebel, « Les travers de la démocratie participative », *Sciences humaines. Les grands dossiers*, 6, mars-avril-mai 2007, p. 30-34.

aux mêmes enjeux, même si leur déclinaison donne lieu à des variantes. La supposée « proximité des citoyens » que conférerait la proximité géographique dans l'espace local et que promettait officiellement la décentralisation (au moins dans les discours) relève plus de la rhétorique que de la réalité. Rémi Lefebvre considère d'ailleurs que « la proximité est devenue une catégorie légitimante centrale du politique<sup>44</sup> » et qu'elle ne concerne pas seulement les élus locaux, ce qui peut signifier que les enjeux politiques locaux auraient contribué, avec le temps et avec leur montée en puissance, à modifier durablement le capital spécifique du champ politique, en y introduisant cette capacité à être – ou à faire croire que l'on est – proche des citoyens, capable de les écouter, voire de les faire participer.

En accélérant depuis les années 1980 la décentralisation, dans un contexte économique difficile qui justifie le recours à des méthodes de gestion libérales dans la mise en œuvre des politiques publiques, l'État français a contribué à développer localement ce contre quoi il disait vouloir lutter sur le plan national : la décentralisation a provoqué un nouveau centralisme local, dirigé par une élite politique et sociale qui n'est pas plus « proche » des citoyens qu'auparavant. Si l'on inclut dans la notion de proximité une composante sociale, on peut même affirmer que les détenteurs du pouvoir local sont plus éloignés socialement des citoyens ordinaires qu'avant. L'accroissement des responsabilités de cette élite politique locale corrélative de l'abandon progressif de l'engagement local de l'État lui confère une sorte de monopole dans l'intervention publique auprès des acteurs locaux dont la survie en dépend : acteurs associatifs, culturels et sportifs, et tous ceux qui mènent des actions dont la « rentabilité » ne se résume pas à des profits matériels. Les dispositifs de démocratie participative qui se sont développés et qui sont censés contrebalancer cet éloignement (à condition que les motivations de leurs initiateurs ne soient pas strictement électoralistes) ne parviennent guère à motiver les citoyens, du moins pas l'immense majorité d'entre eux, et notamment ceux dont les problèmes ne parviennent pratiquement jamais au statut de parole publique, ni même simplement de parole. ■

**Michel Koebel,**

Maître de conférences (sociologie),

Membre de l'équipe de recherche en sciences sociales du sport (EA 1342)

Université de Strasbourg

■ 44. R. Lefebvre, « Rhétorique de la proximité et "crise de la représentation" », *Cahiers lillois d'économie et de sociologie*, 35-36, p. 111-132.



# Pour une réappropriation collective de la démocratie locale

MICHEL KOEBEL

L'accession à des positions de pouvoir politique est en grande partie liée au processus électoral, qui, théoriquement, permet à tout citoyen de représenter le peuple et de gouverner en son nom. Or tout dans ce système, et en particulier dans le système local, est dominé par le principe de sélection.

La sélection est d'abord inscrite dans la définition même du corps électoral, puisque les plus jeunes et les étrangers en sont exclus : si les citoyens européens non français résidant en France ont certes le droit de vote et sont éligibles aux élections municipales (notamment), ils n'ont pas le droit de faire partie de l'exécutif local (maire ou adjoint). La sélection se place ensuite au coeur des différents modes de scrutins, en ayant des effets, intentionnels ou non, sur la sélection des candidats. Les scrutins uninominaux excluent largement les femmes : elles ne représentent que 12,9% des conseillers généraux contre 48,3% des conseillers régionaux pour qui s'applique la loi sur la parité (il y a fort à parier que la transformation de ces deux types d'élus, en 2014, en conseillers territoriaux, tous élus au scrutin uninominal, aura pour conséquence de faire ressembler le taux de féminisation de ces nouveaux élus locaux à celui des actuels conseillers généraux). Ces scrutins excluent également les représentants des classes populaires, qui souvent s'auto-excluent parce qu'ils ne se sentent pas suffisamment compétents dans le domaine de la politique : lors des élections cantonales de 2001 et régionales de 2004, les candidats ouvriers

étaient respectivement 15 et 10 fois moins nombreux à briguer un mandat que les candidats cadres supérieurs dans leurs catégories socioprofessionnelles respectives<sup>1</sup>. Le scrutin municipal à liste bloquée (qui concerne les communes de plus de 3 500 habitants) a pour effet une concentration du pouvoir sur la « tête de liste », ce qui provoque corrélativement l'effacement de la plupart des autres membres, qui doivent en quelque sorte lui faire allégeance et ne pas le critiquer publiquement. La sélection s'accroît encore lorsque la démocratie devient indirecte, comme dans le cas des élections intercommunales ou sénatoriales, où les élus sont des « représentants de représentants », opérant ainsi une double sélection qui ne laisse que peu de chances à toutes les catégories les moins représentées (les femmes, les jeunes, les classes populaires, etc.). Les seuils de maintien des candidats au second tour ont pour effet – intentionnel dans ce cas – d'éliminer les petites formations politiques, sous prétexte d'écarter celles qui sont qualifiées d'extrêmes sur l'échiquier politique. Dans le même ordre d'idée, dans les scrutins de liste, le principe de proportionnalité utilisé pour répartir les sièges n'a jamais été intégral comme il peut l'être en Allemagne, en Belgique ou dans les Pays Bas. En France, on applique une prime au vainqueur (50% des sièges pour les élections municipales et 25% pour les régionales) qui a pour effet de conférer à la liste arrivée en tête une écrasante majorité. Outre l'élimination des marges, ce système invoque la nécessité de donner aux vainqueurs les moyens de gouverner sereinement ; en réalité, il leur confère tout simplement le droit d'ignorer totalement leurs opposants et les autres sensibilités, qui pourtant représentent une grande partie de l'électorat. Le pire est que, dans les assemblées élues, c'est au sein même de la majorité, parmi les élus ordinaires (les

1. Les statistiques présentes dans le texte ont, pour la plupart, été élaborées à l'occasion de la publication de l'ouvrage : M. Koebel, *Le pouvoir local ou la démocratie improbable*, Bellecombe-en-Bauges, Editions du Croquant, 2006.

conseillers sans délégation), que la vie démocratique est quasi inexistante : pas question de s'opposer aux projets du chef, sous peine d'être taxé de traître et de rejoindre *ipso facto* l'opposition.

Quand on s'intéresse ensuite aux résultats des élections et que l'on analyse la composition des assemblées et les hommes – et rares femmes – qui nous gouvernent dans l'espace local, on s'aperçoit très vite que la sélection électorale peut en grande partie se résumer à une sélection sociale. Alors que la catégorie « cadres et professions intellectuelles » ne constitue que 15% de la population active, elle totalise à elle seule plus de 73% des députés, 42% des conseillers régionaux, 48% des conseillers généraux et 66% des maires des communes de plus de 3 500 habitants. À l'autre bout de l'échelle sociale des professions, les ouvriers ne représentent quant à eux que 0,6% à 1,4% de ces élus selon le cas, alors qu'ils représentent 24% de la population active. Le différentiel est impressionnant : un ouvrier a ainsi respectivement 80, 44, 68 et 111 fois moins de « chances » qu'un cadre supérieur de devenir député, conseiller régional, général et maire (> 3 500 hab.), c'est-à-dire d'atteindre des postes de pouvoir significatif dans l'espace politique local. Ensemble, ouvriers et employés, qui constituent la majorité des actifs en France, ne représentent que 5,9%, 13,0%, 9,3% et 7,2% de ces quatre catégories d'élus. Cela n'a pourtant pas toujours été le cas, puisque ouvriers et employés étaient il y a cinquante ans trois fois plus importante dans la représentation nationale : 18,1% en 1958 contre 5,8% en 2002.

De manière générale, la sélectivité sociale dans l'accès aux fonctions politiques locales importantes a ainsi eu tendance à se renforcer. Plusieurs raisons peuvent être évoquées pour l'expliquer.

Les tâches qui incombent aux élus se sont complexifiées et nécessitent des compétences de plus en plus développées dans les nombreux domaines abordés et

gérés. De ce point de vue, un maire, presque plus qu'un parlementaire ou qu'un conseiller régional ou général qui ont la possibilité de se spécialiser dans certaines questions, se voit contraint de maîtriser pratiquement tous les secteurs de la vie publique, de l'économie au social, de l'urbanisme à la gestion des ressources humaines, sans oublier les aspects juridiques dans chacun d'entre eux. Mais avant d'être élu, il faut être candidat et mener campagne : des ressources sont nécessaires pour espérer être élu et exercer un certain pouvoir. Ces compétences – mais également le sentiment de disposer des compétences nécessaires – sont fortement liées à la profession exercée par le candidat potentiel, par son niveau d'études, par son âge et son sexe (malgré les récentes évolutions, les hommes se sentent toujours plus autorisés à parler de politique et à en faire), du moins, c'est ce que l'on constate quand on analyse les caractéristiques des élus et des candidats quand on les compare à celles de la population globale. Une partie des ressources peut provenir d'un parti politique. Mais là aussi, les partis les plus grands et les plus riches sont largement avantagés : un parti pauvre, réputé faire peu de voix, qui cherche à négocier un prêt bancaire pour financer une campagne aura toutes les difficultés à convaincre une banque et à obtenir un bon taux. Certaines professions et les trajectoires d'études qui y conduisent vont constituer des atouts pour conquérir ces postes clés : chefs d'entreprises, professeurs, avocats et autres professions intellectuelles. Non seulement ces professions correspondent à des compétences reconnues, mais elles donnent à ceux qui les exercent un capital symbolique qui va se révéler déterminant pour les électeurs au moment du choix. Non moins importantes sont les capacités à maîtriser la communication, notamment en période électorale, ce qui signifie aussi savoir utiliser les médias et manipuler les journalistes, dont la proximité sociale est elle aussi proportionnelle à l'importance sociale des professions exercées.

Parmi les ressources qui donnent des avantages dans la compétition électorale, citons aussi ce que l'on nomme la « prime au sortant », cet avantage qu'ont les élus qui viennent d'exercer un mandat et qui se présentent à nouveau devant les électeurs : pour peu qu'ils n'aient pas fait d'erreurs rédhibitoires, les « sortants » bénéficient toujours d'un *a priori* favorable dans l'électorat qui craint le changement.

Il faut enfin évoquer le fait que, dans l'accession aux fonctions politiques, les « notables », c'est-à-dire ceux qui s'appuient quasi exclusivement sur la notoriété locale qu'ils conquièrent auprès de la population de leur circonscription électorale, sont de moins en moins nombreux, même s'ils résistent un peu mieux dans les plus petites communes (rappelons que 55% des communes françaises ont moins de 500 habitants et 92% moins de 3 500 habitants) ; mais c'est là où le potentiel de pouvoir est le moins élevé. Plus on s'élève dans la hiérarchie politique, tous postes confondus, plus la part de ce « capital personnel de notable » diminue, et plus augmente celle de « capital délégué d'autorité politique », pour reprendre les termes de Pierre Bourdieu, ce capital qui naît quand un candidat faisant (ou non) partie d'un parti politique réussit à obtenir l'investiture de celui-ci pour le représenter et obtenir toutes les ressources de ce parti. Même au niveau local, la conquête des postes de pouvoir nécessite de plus en plus ce recours.

Devant ce jeu d'obstacles multiples, les partants ne se situent ainsi pas sur un pied d'égalité, et ceux qui, à l'arrivée, se retrouvent sur le podium sont bien plus âgés, sont beaucoup plus souvent des hommes que des femmes, sont plus diplômés et appartiennent beaucoup plus souvent aux classes supérieures que la population qu'ils représentent. Si nous n'avons guère insisté dans cette analyse sur diverses autres catégories de personnes ayant une influence politique non négligeable mais non issues d'un processus électoral (permanents de

partis politiques, conseillers des cabinets ou emplois « fonctionnels » – les plus élevés et stratégiques – de la fonction publique territoriale), c'est que les modalités d'accès à ces postes et les compétences nécessaires pour les exercer relèvent des mêmes logiques que celles décrites pour les élus, et subissent des logiques de sélection au moins aussi fortes que celles des élus, et proportionnelles à l'importance politique de ceux qu'ils côtoient ou influencent sur le plan politique.

La question qui se pose à ce stade de l'analyse est de savoir si cette sélection sociale a des conséquences sur la manière dont les représentants politiques gèrent les affaires publiques. La plupart des élus – mais aussi des représentants de la science politique – affirment qu'il ne faut pas confondre « représentativité » et « représentation » : ce qui est demandé aux élus, c'est de représenter le peuple, pas d'être une copie conforme du peuple selon divers critères. Rien n'oblige en effet les élus à être représentatifs de la population. Là où la question reste néanmoins posée, c'est de savoir si ces représentants vont effectivement réussir d'abord à connaître les intérêts de toutes les catégories de la population qu'ils sont censés représenter, et ensuite de savoir s'ils vont les défendre, au risque de voir leurs propres intérêts et ceux de leur propre groupe social moins bien servis. Lorsque les deux tiers des postes de pouvoir en France sont détenus par des représentants d'une catégorie socioprofessionnelle qui ne correspond au mieux qu'au septième de la population, on peut se poser la question de la représentation des intérêts d'autres groupes sociaux. L'appartenance à un groupe social pèse de manière déterminante sur la façon de penser le monde, de le concevoir et, *a fortiori*, de concevoir ce qu'il faudrait faire pour l'améliorer.

Certains élus, conscients d'être un peu trop coupés de leurs électeurs, organisent ce que l'on appelle la « démocratie participative », en mettant en place des conseils d'habitants, de quartiers, de « sages », etc. Mais lorsque

l'on analyse ces expériences, on s'aperçoit que les intervenants les plus valorisés sont d'abord l'élu et le technicien spécialiste des dossiers présentés, ensuite les personnes qui ont un capital symbolique local plus important que les autres comme le directeur d'école, le chef d'entreprise, le représentant associatif. D'ailleurs, ceux parmi les citoyens, qui ont plus de chances que les autres de se faire entendre utilisent le plus souvent d'autres moyens (et continuent de les utiliser) : ils ont plus de chances que les autres de rencontrer les élus, de faire valoir leur point de vue ou de négocier un intérêt particulier, parce que, faisant partie du même milieu social, ils ont toutes les chances de se rencontrer et de fréquenter divers lieux et organisations, qu'ils soient liés ou non à leurs fonctions.

Devant cette avalanche d'effets de sélection et de concentration du pouvoir sur quelques individus, dans quelle direction s'orientent les réformes en cours ?

La réforme des collectivités territoriales de 2011 veut abaisser à 500 habitants le seuil (jusque là de 3 500) à partir duquel serait obligatoire, pour les élections municipales, le scrutin à liste bloquée avec prime de 50%. On imagine les conséquences sur la personnalisation du pouvoir sur la tête de liste, la marginalisation des petites listes ou des individus qui ne veulent pas faire allégeance à une organisation... Cette réforme envisage aussi de transformer le scrutin des élections régionales pour le rendre uninominal (et le fondre avec les élections cantonales pour élire des conseillers territoriaux), alors que ces élections étaient l'une de dernières à scrutin proportionnel, parvenant ainsi au taux de représentations des classes populaires le plus élevé (ouvriers et employés atteignaient encore, en 2004, 19,3% des conseillers régionaux, mais ont sensiblement baissé en 2008 pour atteindre 13%), à une représentation des femmes enfin décente (grâce à la loi sur la parité) avec 48,3% des conseillers, et des jeunes avec 17,2% de moins de 40 ans. Les élections des conseillers territoriaux s'apparenteront plus aux

conseillers généraux (par leur mode de scrutin), ce qui laisse présager des taux en nette baisse pour ces diverses catégories, puisque le taux de féminisation actuel des conseillers généraux plafonne à 12,9%, les moins de 40 ans à 2,8%, et les classes populaires à 9%. Quant aux scrutins indirects, il ne semble pas question de les réformer. La seule réponse aux critiques concernant les structures intercommunales a été d'informer les électeurs des futurs conseillers intercommunaux potentiels, en les enfermant dans les listes de toute façon déjà bloquées. Personne n'envisage un retour à la proportionnelle dans les élections législatives : il suffit de brandir la menace du Front national et le souvenir de sa représentation dans la période 1986-1988.

### **Comment contrecarrer ces tendances ?**

Avant tout, il paraît nécessaire de réaffirmer un principe que l'on a tendance à oublier : chaque citoyen est capable de prendre des responsabilités politiques et de les assumer. On entend dire que les jeunes sont trop inexpérimentés pour faire de la politique, que les femmes sont moins faites pour la politique que les hommes, ou encore que l'on trouve plus d'hommes compétents que de femmes... Malheureusement, très souvent ce sont les catégories concernées qui renoncent à occuper des positions auxquelles elles ne se sentent pas préparées. Il est donc nécessaire de combattre ces idées reçues, de combattre ce qui relève plus du sentiment d'incompétence que de l'incompétence elle-même.

Cela ne signifie pas pour autant qu'il faudrait nier les compétences nécessaires pour exercer les divers mandats électifs et fonctions politiques correspondantes. C'est pourquoi il paraît indispensable d'offrir la possibilité à chaque citoyen de se former à la prise de responsabilités politiques (ce qui serait d'ailleurs déjà un moyen de lutter contre le sentiment d'incompétence, en affirmant que

tout s'apprend, y compris la politique, et de lutter contre toutes ces idées reçues sur le fait que certains auraient des compétences « naturelles » pour faire de la politique, auraient un « charisme » inné, etc.). Certes le droit à la formation des élus locaux existe et s'est même récemment développé. Mais il ne concerne que les élus. Ce droit fondamental doit être octroyé gratuitement à tout citoyen qui souhaite se présenter un jour à des élections et devrait concerner tous les aspects de la fonction visée, y compris les méthodes nécessaires pour y accéder. La conception et la gestion de telles formations doivent être confiées à des organismes et des formateurs les plus indépendants possible du pouvoir politique et économique.

Le second principe qui nous paraît essentiel est de replacer la démocratie locale sous le signe de la décision collective. Pour tout un ensemble de raisons évoquées plus haut, la représentation du peuple – c'est-à-dire de tout un ensemble de catégories d'intérêts, qu'ils soient à court, moyen ou long terme, qu'ils soient liés à des caractéristiques sociales et ne soient pas forcément compatibles les uns avec les autres – a tendance à s'incarner, à chaque niveau territorial, dans une seule personne, autour de laquelle gravitent quelques autres qui sont placées (du fait de règles de droit) ou qui se sont placées (du fait d'allégeances diverses) sous sa coupe. Cette tendance va à l'encontre de l'idée même de démocratie. Chaque fois que c'est possible et partout où on peut l'imaginer, il faut privilégier le partage du pouvoir politique plutôt que sa concentration, la décision concertée et collective ou le recours au référendum (s'il s'accompagne d'un débat contradictoire nourri) plutôt que la décision individuelle.

Tous les conseils, qu'ils soient municipaux, généraux, régionaux, et même intercommunaux, n'ont pas été conçus pour que les décisions soient prises par les seuls exécutifs (et encore, souvent par une minorité des exécutifs, voire seulement son chef). Pour revaloriser la parole des « conseillers ordinaires » et leur redonner du poids,

il faut créer des scrutins de liste là où sont prévus des scrutins uninominaux, débloquent les scrutins de liste là où les listes sont bloquées, et appliquer dans tous les scrutins la proportionnelle intégrale (sans seuil de maintien au second tour et sans autre principe, pour l'obtention de sièges, que le nombre de voix obtenu et le nombre des mandats à pourvoir). La conséquence directe de telles transformations sera que les projets locaux ne nécessiteront plus seulement l'approbation d'un chef (représentant une majorité souvent muselée), mais l'approbation d'un nombre de conseillers suffisant, dans une assemblée plus libre mais beaucoup plus représentative de la population ; cela peut provoquer la recherche permanente de consensus plutôt que le passage en force de projets tout ficelés.

Pour favoriser la collégialité dans les prises de décisions et éviter la personnification du pouvoir, il serait utile de favoriser tout ce qui va dans le sens de la réduction des pouvoirs du chef de l'exécutif, en réduisant ses possibilités d'agir seul, en rendant sa révocation possible à mi-mandat ou en organisant une alternance régulière (comme l'ont organisé déjà quelques trop rares conseils municipaux en France ou comme le font de plus nombreuses municipalités aux États-Unis en désignant à tour de rôle un maire tournant parmi les membres du conseil municipal). La limitation du nombre de mandats et l'interdiction absolue du cumul de mandats importants peuvent aller également dans ce sens, à condition de renforcer le statut de l'élu (et pas seulement des membres de l'exécutif), lui autorisant de réduire son temps de travail en fonction du mandat exercé (jusqu'à l'abandonner totalement pendant la mandature exercée), tout en lui garantissant de retrouver de droit à la fin de son mandat son emploi tel qu'il l'avait laissé ou son équivalent, avec toutes les prérogatives qui y étaient liées.

Enfin, la participation des citoyens ordinaires (non élus) pourrait être favorisée par plusieurs mesures :

l'organisation plus régulière de référendums (locaux et nationaux) sur les décisions importantes qui engagent durablement ou ont des conséquences importantes sur la population représentée par les élus ; la mise en place de comités de citoyens volontaires ou tirés au sort (ou un mélange des deux) chargés d'une veille du travail des élus, pour les questionner sur l'opportunité de leurs décisions et sur leurs conséquences sur les diverses catégories de population concernées, et pour décider dans certains cas d'organiser un référendum. Ces comités seraient ouverts à toutes les catégories de la population (et pas seulement aux membres des listes électorales). La participation des citoyens ordinaires sous entend aussi que la qualité de citoyen ne soit pas limitée aux citoyens français, mais soit étendue à tous ceux qui habitent durablement sur le territoire correspondant aux diverses élections, puisqu'ils sont directement concernés par les décisions politiques locales. ■



## Do local politicians represent the people? A sociological portrait

Michel Koebel

*France's 500,000 local councillors are regularly presented as the most popular elected officials and those closest to the French public. However, access to the positions of municipal councillor and mayor are increasingly subject to sexual, generational, residential and, above all, social selectivity: more retirees, civil servants and executives, and fewer manual workers and self-employed people.*

Municipal councillors are regularly presented as the most popular elected officials with the French public. Indeed, they themselves are so convinced of this that those of them who accumulate a local mandate and a national mandate often claim that if they had to keep only one they would choose their local one without hesitation. And yet we know very little about them: when, in the mid-2000s, I became interested in their social characteristics (age, sex, profession, etc.), I was surprised by how difficult it was to find academic works on the sociology of municipal councillors, despite the fact that they number some half a million in France. While it is true that the Direction Générale des Collectivités Locales (Department of Local Authorities) publishes some key figures in its annual work *Les collectivités locales en chiffres* ("Local Authorities in Figures"), the information provided is very limited. As a sociologist looking to analyse the local political arena, I was able to gain access to data at the French interior ministry that had hitherto been unexplored. More specifically, I was granted access to the national directory of elected officials, which contains information compiled from the nomination papers that electoral candidates submit to the prefecture, and from the "municipal tables" that must be sent by every *commune* (municipality)<sup>1</sup> following municipal elections and which "theoretically" can be consulted by any citizen.

With each successive election, these data have become increasingly accurate and interesting; indeed, the last file available (following the 2008 municipal elections) is more detailed than previous ones. It includes almost 500,000 individuals, or 96% of all municipal councillors in France. However, it also includes some coding errors relating to councillors' occupations, mostly due to the declarative nature of the file (no checks are performed, and it is typically the candidates themselves that choose one of the 69 categories on the declaration): some candidates prefer to underestimate their socio-professional category so as to appear "closer" to the electorate, while others overestimate or mask their true category if they believe doing so might improve their image. Often, their profession is indicated on election leaflets and thus forms part of candidates' public image strategies. Despite these shortcomings, analysis of these data show a direct correlation between the importance of the political role and the degree of social selection involved in accessing this role.

### The rise of middle and upper income groups among mayors

The data available makes it possible to analyse the changing characteristics of mayors for past five elections from 1983 to 2008.<sup>2</sup> Given the size of rural *communes* (55% of France's 36,700 *communes* currently have fewer than 500 inhabitants, while 86% have populations of under

<sup>1</sup> France is divided into some 36,700 *communes*, which cover the whole country and form the lowest tier of local government. They range in population from a handful of residents to over 2.2 million (Paris).

2,000), mayors from the farming community remain over-represented. However, farmers – along with tradesmen, shopkeepers and entrepreneurs – are one of the professional groups that has lost the most elected representatives. By contrast, there has been a sharp increase in the number of clerical workers and, to a lesser extent, executives and members of the intellectual professions. The number of manual workers increased slightly while remaining at a very low level, even though they represent more than a quarter of the total workforce nationally. Finally, the number of retired mayors has increased massively, almost doubling in the space of 25 years.

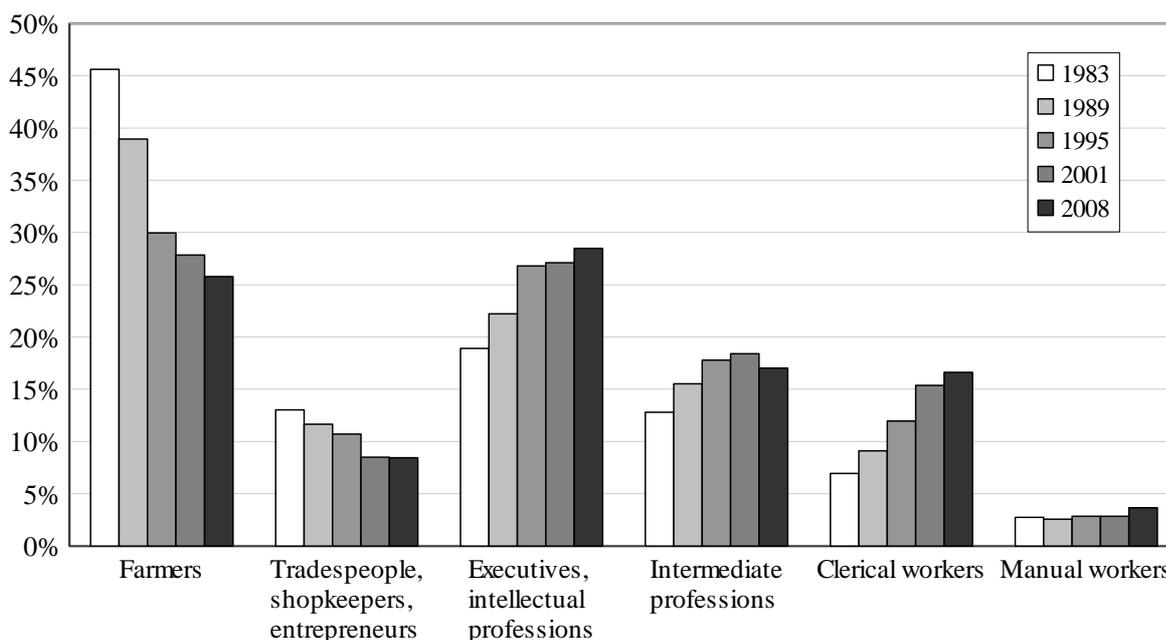
**Table 1: Change in the number of mayors belonging to certain professions and socio-professional categories between 1983 and 2008**

	1983	2008	Variation
Farmers	13,260	5,648	– 57.40%
Shopkeepers and entrepreneurs	3,782	1,846	– 51.2%
Clerical workers	2,020	3,639	+ 80.1%
Retired	6,288	11,528	+ 83.3%
Manual workers	797	803	+ 0.8%
Solicitors	151	59	– 60.9%
Doctors (and other medical professions)	1,042	619	– 40.6%
Executives and intellectual professions	5,493	6,241	+ 13.6%

The information available in the national directory of elected officials is more detailed and provides more refined data on professions, particularly those traditionally considered providers of community leaders, such as doctors and lawyers, which are shown to be in sharp decline. Conversely, among the higher professional classes, numbers of private-sector executives and, in particular, senior civil servants have risen sharply. This is also the case for clerical workers, especially in the public sector.

<sup>2</sup> In France, mayors and municipal councillors are elected for six-year terms (or very occasionally seven-year terms, if there is a risk of overloading the electoral calendar in a given year, as was the case in 2007), using a list system: in the 2,700 or so *communes* with at least 3,500 inhabitants, electors vote for a whole (closed) list and the candidates at the top of each list are elected proportionally to the municipal council, which then elects the mayor (and, where applicable, assistant mayor(s)) from among its members. In the remaining 34,000 small *communes*, electors are free to pick and choose candidates from the various lists (or even propose names of residents of the *commune* not on any list) to form the council, which then elects the mayor (and, where applicable, assistant mayor(s)).

**Graph 1: Socio-professional categories of mayors between 1983 and 2008**

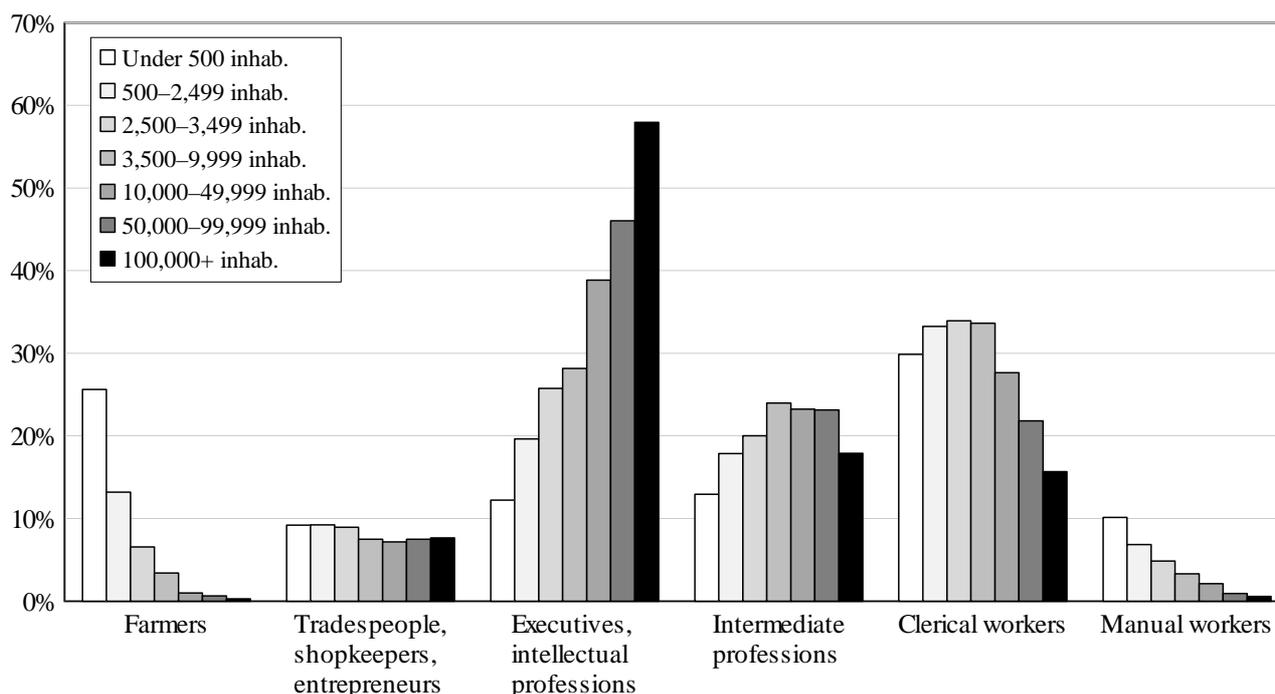


Note: The proportions for each socio-professional category (excluding those who are retired or without a profession) are expressed as percentages for each election year. Example: 45% of mayors elected in 1983 were farmers.

### Social selectivity confirmed

More generally, the process for becoming a municipal councillor is highly selective. Furthermore, the degree of selectivity increases as the size of the *commune* – which determines the level of remuneration for mayors and councillors – increases. It must not be forgotten that indemnities are significantly higher for larger towns and cities: “standard” municipal councillors are only remunerated in *communes* with at least 100,000 inhabitants; the mayor and assistant mayors receive respectively €646 and €250 per month in villages of under 500 inhabitants; €2,090 and €836 for towns with more than 3,500 inhabitants; €3,421 and €1,254 for a town of 20,000 inhabitants, and so on. Graph 2 clearly reflects the gradually hegemony of executives and the intellectual professions in *communes* of over 10,000 inhabitants, to the detriment of manual workers, clerical workers and farmers. This dominance is even more pronounced among municipal “cabinet” members (i.e. the mayor and assistant mayors): for every category of *commune*, the level of social selectivity for these officials is consistently higher. The percentage of mayors occupying senior management posts professionally is greatest in *communes* of over 10,000 inhabitants, where the proportions stand at between 70% and 93% (excluding those mayors who are retired or otherwise without a profession). This trend can also be observed through differences in access to cabinet posts between men and women, where the former dominate in all age groups and occupational categories, without exception.

**Graph 2: Socio-professional categories of councillors by size of *commune* in 2008**



Note: The proportions for each socio-professional category (excluding those who are retired or without a profession) are expressed as percentages by size of *commune*. Example: in 2008, 26% of councillors in *communes* with fewer than 500 inhabitants were farmers; 58% of councillors in *communes* with more than 100,000 inhabitants were executives or worked in intellectual professions.

All sorts of explanations for this discrimination in access to local power can be put forward: the more advanced skills now required to hold an elected office, especially as a cabinet member, and the increased complexity of these skills for larger *communes*; the male domination that cuts across all sectors of society; a lack of candidates in the least-represented categories (due to feelings of incompetence that are often internalised and then expressed as a lack of interest), etc. These observations call the very meaning of the word “democracy” into question: does power still belong to the people? Elections are not, of course, supposed to result in a perfect representation of society; but politicians are supposed to represent society in all its diversity. However, this goal is largely impossible to achieve because categories of thought and action are strongly influenced by individuals’ lives and living conditions, and therefore their age, sex, socio-professional category, income, neighbourhood and type of housing, etc. Political parties that had set out to represent the working classes and their interests have either abandoned the idea (e.g. the French Socialist Party) or have declined considerably in importance in the political landscape, including at municipal level (e.g. the French Communist Party), although attempts to revive this notion do exist (e.g. the Front de Gauche<sup>3</sup>).

### The golden age of power

This selectivity does not just operate by profession: age also plays an important role in gaining access to power. It is younger people that have the greatest difficulty accessing municipal councils (Table 1). The older you are, the more likely you are to be elected – a phenomenon that is especially prevalent among male candidates. As with professional category, this is related to several factors

<sup>3</sup> The Front de Gauche (“Left Front”) is an electoral coalition between several left-wing parties (notably the French Communist Party and the Parti de Gauche (“Left Party”).

combined: a feeling of incompetence (although it is not expressed as such, and typically is explained as a lack of interest in public affairs), often accentuated by the judgements of older people; but also the fact that younger candidates are not sought out to head closed lists (i.e. where picking and choosing is not allowed) in *communes* with at least 3,500 inhabitants: while the inclusion of a few “young people” on lists is desirable, their role remains very limited and often symbolic, especially when they are placed low down the list (and thus unlikely to be elected).

**Table 2: Number of municipal councillors by age group per 10,000 inhabitants**

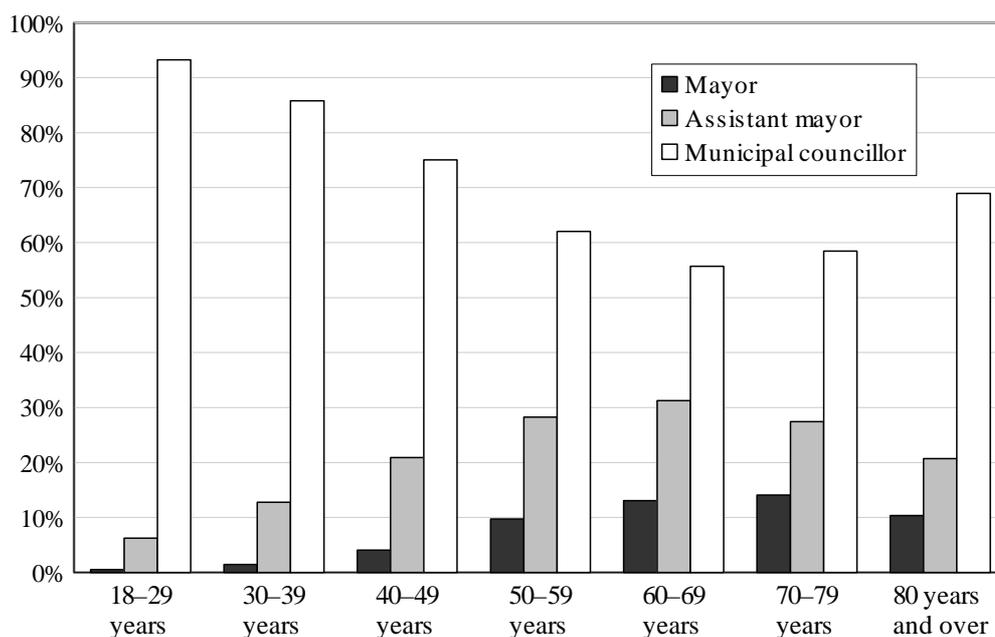
Age	Men	Women	Overall
18–24 years	12.8	8.1	10.5
25–29 years	42.0	28.0	34.9
30–34 years	88.8	60.2	74.3
35–39 years	144.8	96.2	120.3
40–44 years	175.6	<b>109.3</b>	142.0
45–49 years	207.6	<b>116.8</b>	161.4
50–54 years	<b>222.7</b>	<b>114.3</b>	<b>167.1</b>
55–59 years	<b>246.2</b>	104.7	<b>173.5</b>
60–64 years	<b>256.9</b>	102.3	<b>177.5</b>
65–69 years	174.3	60.3	114.3
70–74 years	88.3	23.1	52.3
75–79 years	32.3	6.4	17.2
80–84 years	9.6	1.7	4.6
85–89 years	3.5	0.5	1.5
90 + years	0.4	0.1	0.2
Total	104.3	52.2	77.4

Sources: 2009 census (Insee<sup>4</sup>), *Répertoire national des élus* (national directory of elected officials) for the 2008 elections.

This profound inequality of access to local decision-making according to age is even more pronounced if we consider the position held within the council: the more important the role, the fewer young people occupy it. Moreover, there is also a significant difference between the posts of assistant mayor (peak age: 60–69) and mayor (peak age: 70–79) (Graph 3). Only 3.7% of mayors in France and 10.3% of assistant mayors are under 40. The golden age of local power is between the ages of 50 and 80.

<sup>4</sup> Insee: Institut National des Statistiques et des Études Économiques (French National Institute for Statistics and Economic Studies).

**Graph 3: Age of elected officials according to their role within the municipal council (2008)**



Note: Roles within the municipal council are expressed as percentages by age group. Example: 93% of officials elected in 2008 aged 18–29 were “standard” municipal councillors and 0.5% were mayors.

Must we always unquestioningly accept the argument that younger people are inexperienced? Should we not instead ask the opposite question: can we afford to ignore their advice and expertise in determining policy decisions? The argument of inexperience does not hold water: in what professional field do people have to wait until they are 50 before taking responsibility? In list-based ballots, it is up to the person at the head of the list – i.e. potential mayors and outgoing mayors – to include young people on their lists and to agree to delegate council tasks by sharing power with the other municipal councillors, who often play only a minor role.

But, more generally, it is the feeling of incompetence among young people, women and people from lower social categories that is the greatest obstacle to be overcome. One solution might be, first of all, to provide lessons in schools that give all pupils a grounding in the exercise of political functions (as was the case in the former social and economic sciences stream of the *baccalauréat*) and, secondly, to open state-funded centres that train and prepare candidates for political office and which are free of charge, politically independent and open to anyone wishing to stand for election.

### More power for women?

With regard to women’s representation in politics, there were high expectations of the recent parity law, which, in the case of list-based elections, requires lists to contain an equal number of male and female candidates in each complete group of six candidates. In the case of municipal elections, the first application of the law was for the 2001 ballot. Despite a certain number of “cheaters” (some parties preferred to pay fines instead of including the requisite number of women on their lists), the municipal councils of *communes* with at least 3,500 inhabitants (the only *communes* covered by the law) became much more female, with the proportion of women rising from 25.7% to 47.5% between 1995 and 2001. However, municipal cabinets were still dominated by men. Even more significantly, the proportion of women mayors was almost twice as high in small *communes*, where the parity law does not actually apply: 11.2% compared with 6.7%. The 2007 law has successfully attempted to correct this injustice by enforcing parity in the election of

assistant mayors. In 2008, 48% of assistant mayors were women in *communes* with at least 3,500 inhabitants, but the proportion of women mayors was still extremely low (just over 10%). Indeed, parity can only apply when there is a collective nature to the election, which is why single-member elections always lead to very low numbers of women. (If proposals to merge regional and departmental councils into a single territorial council, with a single member per electoral division, go ahead as planned, a sharp decline in the number of women elected to these councils can be expected.)

The 2010 local government reform bill, passed under the previous government, was supposed to improve the situation by lowering the municipal population threshold for closed-list ballots from 3,500 to 500. This would have brought nearly 30,000 new women into municipal councils. The current government are thinking of setting this threshold at 1,500 inhabitants (thus concerning 8,500 more councillors than at present). But what lies behind this reform is far more serious: by enforcing closed-list elections in these *communes* (by lowering the application threshold for the parity law), the “winner’s bonus” (whereby 50% of council seats automatically go to the winning party list) will also apply in these *communes*. The effects will be disastrous for democracy: by preventing electors from “picking and choosing” from the various lists, all the power is concentrated on the person at the top of the winning list, thus accentuating the “majority vs opposition” effect – with oppositions so weak, because of the bonus, that they will have no chance of influencing the decisions taken by majorities that are “kept in line” by the mayors and their inner circles, as is the case in the overwhelming majority of *communes* that already apply this electoral procedure. Will women have much to gain by being part of these silent majorities, or by being junior assistant mayors, as is already so often the case in *communes* with 3,500+ inhabitants?

## Conclusion

Decentralisation should, according to its proponents, bring elected officials closer to the people. However, all it has achieved is to distance these two groups socially. Increases in the level of local accountability and changes in electoral procedure have led to ever greater social selectivity over the last 30 years: the higher the position of local power, the more likely it is that this position will be held by someone male, older, and of a higher socio-professional status. And the rise of intermunicipal structures in France has only aggravated these inequalities, since their representatives have to go through a double filter: direct election by the people followed by indirect election by municipal councils.

In the absence of any policy to provide training that would allow each and every citizen that so desires to prepare for elected office, the usual social discriminations will continue to prevail and favour those who have – through their family context, through their education and training, or through their professional activities (or all three) – acquired the skills and motivation necessary for the exercise of power. With this in mind, are our elected representatives truly able to represent all their constituents? The field of sociology has long shown that social affiliations strongly determine representations, and therefore decisions. The transition from being elected to being a representative is not automatic: it is an ongoing task, which begins with becoming aware of the impact of social position on the standpoints one adopts, and continues by taking account of areas of interest that are different from one’s own or from those of one’s social group. Do elected officials have the ability, the time and, more importantly, the will to carry out such a task?

## Bibliography

- Barone, Sylvain and Troupel, Aurélia (eds.). 2010. *Battre la campagne. Élections et pouvoir municipal en milieu rural*, Paris: L'Harmattan.
- Desage, Fabien and Guéranger, David. 2011. *La politique confisquée. Sociologie des réformes et des institutions intercommunales*, Bellecombe-en-Bauges: Éditions du Croquant.
- Koebel, Michel. 2006. *Le pouvoir local ou la démocratie improbable*, Bellecombe-en-Bauges: Éditions du Croquant.
- Vignon, Sébastien. 2010. "Les maires des petites communes face à l'intercommunalité. Du dévouement villageois au professionnalisme communautaire", *Pouvoirs Locaux*, n° 84, pp. 43–49. URL: [www.u-picardie.fr/labo/curapp/IMG/pdf/vignon\\_PL.pdf](http://www.u-picardie.fr/labo/curapp/IMG/pdf/vignon_PL.pdf).

**Michel Koebel** is a lecturer in sociology at the University of Strasbourg and a member of the "Sport et sciences sociales" ("Sport and social sciences") research team. He is a member of the editorial committee of *Savoir/Agir*, a journal and collection of works published by Éditions du Croquant, which also published in 2006 his work entitled *Le pouvoir local ou la démocratie improbable*. His main field of research concerns the local political space.

His website: <http://koebel.pagesperso-orange.fr/ListePubli.htm>.

### To quote this article:

Michel Koebel, translated by Oliver Waine, "Do local politicians represent the people? A sociological portrait", *Metropolitics*, 28 November 2012. URL: <http://www.metropolitiques.eu/Do-local-politicians-represent-the.html>.

COLLECTIVITÉS  
TERRITORIALESTERRITORIALISATION  
DES POLITIQUES  
SPORTIVES : UNE  
COMPARAISON  
FRANCO-ALLEMANDE

Quel est le rôle des représentations des acteurs dans la construction des politiques sportives municipales et plus particulièrement sur leur « territorialisation » ? Une étude comparative franco-allemande a été réalisée à partir de six monographies de villes moyennes<sup>1</sup>.



AUTEUR **Michel Koebel**  
TITRE Équipe de recherche  
« Sport et sciences sociales » (E3S – EA 1342),  
université de Strasbourg

La notion de « territorialisation » n'a pas été explorée sous l'angle de la décentralisation des politiques sportives nationales de l'État ou du rôle que pourraient avoir les spécificités du système allemand sur ses politiques sportives locales ou fédérales – bien que ces aspects soient nécessairement pris en compte dans l'analyse qui suit. Nous entendons par territorialisation une conception territorialisée de l'action politique étudiée au niveau local à travers les représentations des acteurs majeurs des politiques sportives : comment se représentent-ils les territoires infra communaux dont

ils ont la charge – c'est-à-dire, pour simplifier, leurs « quartiers » –, et comment conçoivent-ils territorialement leur politique sportive (implantation d'infrastructures spécifiques, attribution des créneaux d'occupation et subventionnement d'acteurs intermédiaires en fonction de leurs territoires d'intervention, etc.) ? En quoi les caractéristiques démographiques des territoires peuvent-elles orienter les politiques sportives par le biais de la manière dont elles sont perçues par les acteurs ?

Ces interrogations reposent sur un paradigme sociologique – la théorie de l'habitus et du champ – qui a montré dans de nombreux champs sociaux que les représentations et les pratiques des acteurs sont influencées par leurs positions et leurs trajectoires. Dans le domaine étudié ici, nous avons donc supposé que les représentations des acteurs clés des politiques sportives municipales étaient fortement liées à leur position et leur trajectoire sociales, mais également à leur position à l'intérieur de la hiérarchie municipale et à leurs straté-

gies politiques (qui n'ont parfois rien à voir avec le sport). Nous avons également pris en compte certaines contingences pouvant influencer leurs représentations – et donc leurs pratiques politiques – comme le contexte national/fédéral (en termes de législation comme en termes de politique sportive régionale ou nationale) ou encore le contexte local (comme des enjeux proprement financiers).

Les monographies ont été réalisées dans des villes moyennes, afin que la taille soit suffisante pour qu'il existe des quartiers,

et dans un échantillon choisi à partir de deux critères permettant la comparaison nationale (France/Allemagne) et politique (villes depuis longtemps ancrées à droite ou à gauche et villes ayant récemment basculé).

Les données recueillies (voir tableau ci-contre) croisent la manière dont la politique sportive est présentée au grand public (site Internet, dépliants, éditoriaux de brochures, etc.) et la manière dont elle a été présentée à l'enquêteur – via des entretiens semi-directifs – par divers acteurs concernés (maire, adjoint, directeur du service des sports,

1. Ce projet était inscrit dans le cadre du réseau de recherche « Politiques et dynamiques des territoires » de l'université de Strasbourg (2010-2012) dont il a obtenu un financement (complété

par un financement de l'EA1342).  
2. Les *Bürgermeister* d'une ville moyenne allemande – qui ne sont que les adjoints des *Oberbürgermeister* – sont rémunérés entre 8 et 10 000 euros

par mois, quand l'indemnité mensuelle d'un adjoint au maire d'une ville comparable en France ne s'élève qu'à 1 700 euros (celle du maire correspondant n'atteint que 4 000 euros). Cela signifie

que les adjoints en France – qui, dans leur vie professionnelle d'origine, sont rarement issus de catégories à faible rémunération – continuent à exercer une activité professionnelle à côté de

similitudes, notamment dans l'accent mis sur le sport traditionnel sous couvert d'un affichage « sport pour tous » moderne.

■ Derrière les apparences de traitement égalitaire de tous les citoyens, des politiques sportives spécifiques se développent

dans les quartiers sensibles en fonction des représentations que les responsables se font des populations qui y habitent.

représentants des associations sportives et autres acteurs intermédiaires et responsables divers) ; enfin, des données plus confidentielles ont pu être consultées sur la manière dont la politique sportive est menée, tant sur le plan des équipements sportifs que dans la relation aux associations sportives (règles d'attribution formelles ou informelles).

### DES POLITIQUES SPORTIVES ANALOGUES MENÉES PAR UN PERSONNEL POLITIQUE DE NIVEAU TRÈS INÉGAL

Dans leur présentation au public, les politiques sportives des six communes étudiées se ressemblent beaucoup (avec une exception notable à Göttingen où les infrastructures sportives lourdes ont toutes été confiées en propriété et en gestion à une société privée de type SARL). La configuration spatiale des quartiers est comparable, même si l'on peut considérer que, du côté allemand, les « quartiers sensibles » ne sont pas aussi typés qu'en France.

Une première comparaison frappante tient au niveau de responsabilité des élus en charge des dossiers. En Allemagne, nous avons affaire à de véritables professionnels de la politique qui sont rémunérés pour un travail (présenté comme) plus conséquent et avec un portefeuille souvent plus large que leurs homologues français<sup>2</sup>. En dehors des aspects partisans qui jouent un certain rôle dans le choix de l'adjoint ou du *Bürgermeister*, le processus de choix est fort différent : quand l'adjoint français doit sa position à un processus de

cooptation lié à un long parcours de notable ou de militant éclairé, le *Bürgermeister* allemand est jugé sur ses compétences et se voit mis en concurrence, pour ces postes très prisés, avec des dizaines d'autres candidats (voire une centaine comme à Offenburg). Le contraste est d'autant plus saisissant que, dans les trois cas français étudiés, les adjoints au sport sont apparus comme particulièrement effacés et peu influents dans leur domaine, soumis soit au maire qui se chargeait de prendre seul les grandes décisions, soit au directeur des sports, habile manipulateur<sup>3</sup>.

Dans le domaine du sport, l'analyse des choix en matière de politique sportive a permis de constater que, derrière les apparences, toutes les communes sans exception présentent la dualité classique entre sport d'élite et sport pour tous, aussi bien en termes de soutien aux associations qu'en termes de politique d'équipement (développement, entretien et mise à disposition). Toutes sont également engagées – mais à des degrés divers et dans des formes variables – dans un processus ou au moins une réflexion visant à faire payer progressivement les utilisateurs des équipements de la ville, et en justifiant cette tendance jugée comme inéluctable par les difficultés économiques ambiantes<sup>4</sup>. Le fait que les communes allemandes aient très rarement du personnel propre pour mener leur politique sportive est lié au principe de subsidiarité qui oblige les communes à consacrer la part budgétaire prévue pour un programme à un prestataire de niveau inférieur s'il se montre volontaire et capable de le réaliser.



### CARACTÉRISTIQUES DE L'ÉCHANTILLON

Villes étudiées (pays)	Nombre d'habitants	Maire (sexe)	Conseil municipal et politique
Göttingen (Allemagne)	121 000	SPD (homme)	Dominé par le SPD (32,4 % = 33 % des sièges) et les Grünen (27,9 % = 28 % des sièges) – Alliance SPD/Grünen depuis 1996
Esslingen (Allemagne)	74 000	SPD (homme)	Léger avantage au SPD (26,3 % = 27 % des sièges) depuis 2009, après domination de la CDU – Pas de majorité
Offenburg (Allemagne)	59 000	CDU (femme)	Avantage à la CDU (33,0 % = 35 % des sièges), après avoir été dominé par le SPD – Pas de majorité
Colmar (France)	67 000	UMP (homme)	À droite depuis 1947 (UDF-CDS de 1977 à 1995, et UMP depuis 1995) – Majorité absolue au 2 <sup>e</sup> tour : 50,3 % = 76 % des sièges
Bourges (France)	67 000	UMP-PR (homme)	Dominé par l'UMP depuis 1995 après une domination du PCF depuis 1977 – Majorité absolue dès le 1 <sup>er</sup> tour : 50,7 % = 76 % des sièges
Charleville-Mézières (France)	50 000	PS (femme)	À gauche depuis 1959 (SFIO puis PS ou DVG) – Majorité absolue au 2 <sup>e</sup> tour : 55,8 % = 78 % des sièges

leur mandat et ne peuvent que très rarement s'y consacrer à plein temps. 3. À la fin d'un entretien de plus de 1h30, l'un des chefs de service interrogés n'avait pas prononcé une seule

fois le nom de l'adjoint aux sports, ni même mentionné son existence. Inversement, l'un des adjoints aux sports interrogés n'a pas su présenter de façon cohérente la politique spor-

tive qu'il menait dans sa commune. 4. L'exception de la SARL de Göttingen est moins due à un processus de privatisation des politiques publiques qu'à certaines circonstances par-

ticulières qui ont fait économiser à la ville, par ce biais, des millions d'euros d'impôts sur les plus-values.

# ARTICLE

ACTIVITÉS

## ●●● UN AFFICHAGE « SPORT POUR TOUS » QUI CACHE DES CHOIX D'INVESTISSEMENT SPÉCIFIQUES

Toutes les communes étudiées affichent la prééminence d'une politique de « sport pour tous », qui semble progressivement devenir la norme. Il paraît en effet logique qu'une politique sportive publique locale prétende servir « l'intérêt général » – même si peu de personnes savent définir cet intérêt, et ceux qui se servent de cet étendard justificateur ont très bien compris que c'est ainsi que l'on peut imposer des idées particulières (notamment les siennes propres) dans le jeu politique local. Mais cet affichage unanime ne résiste pas très longtemps à une analyse un peu plus approfondie des lignes de crédit consacrées à tel ou tel aspect de cette politique, ainsi qu'aux penchants des acteurs politiques ou administratifs concernés. Deux traitements différenciés apparaissent. Le premier est un effet classique : sous couvert de « sport pour tous », la politique sportive favorise le sport d'élite dont les financements échappent le plus souvent aux règles très précises imposées aux autres acteurs sportifs locaux, sans doute du fait des enjeux médiatiques de l'élite sportive pour l'image de la commune. Derrière les discours convenus, au détour d'une phrase, on apprend que, malgré tout, l'élite c'est « une locomotive pour le club » et les champions sont admirés par les enfants. Même dans le « sport pour tous », la priorité des priorités va aux manifestations sportives, selon une logique de visibilité du sport : « cette volonté [existe] parce que le sport est une vitrine et les manifestations le sont [aussi] ». Derrière le « *Sport für alle* » ou le

« sport pour tous », deux types d'initiatives sont promues : les équipements tous publics (ludiques, pour le loisir, comme les piscines, les patinoires, les parcs de jeux, les espaces multisports en accès libre) et le sport en club traditionnel, incluant la compétition. C'est ce dernier qui est le plus valorisé, sans doute parce qu'il correspond à un nombre important de bénévoles qui s'investissent et qui constituent non seulement une vitrine du dynamisme communal, mais également un réservoir d'électeurs potentiels par l'influence qu'ils ont dans leurs clubs respectifs.

## LE RENFORCEMENT DU SPORT TRADITIONNEL PAR LE CHOIX DES CHEFS DE SERVICE

La logique ainsi décrite va influencer de manière déterminante le choix du chef de service : quatre des six services des sports étudiés sont dirigés par d'anciens acteurs du mouvement sportif traditionnel<sup>5</sup>. Ce qui a été déterminant dans leur embauche ou leur promotion, c'était leur parcours sportif de haut niveau, leur longue implication dans le mouvement sportif, bref, leur supposée excellente connaissance du milieu sportif traditionnel. Cela a des conséquences fondamentales dans la manière de gérer la politique sportive et dans les orientations du contenu même de cette politique (puisqu'ils y participent activement), comme l'illustre une petite phrase de l'un des chefs des services des sports étudiés qui résume ainsi sa manière de concevoir la politique sportive : « il ne faut oublier personne ».



5. Le cas de Bourges est une exception notoire, avec une directrice « sport et jeunesse » issue du secteur de l'éducation populaire. Le cas de Göttingen a déjà été évoqué : l'essentiel

du budget du sport est géré comme on gère une entreprise privée (même si le conseil d'administration de la SARL est contrôlé par la mairie).

## “ L'appartenance politique des élus n'a quasiment aucune influence sur les pratiques municipales dans le domaine sportif ”

Au-delà du simple « bon sens », ce raisonnement cache une logique fondamentale en politique : on n'oublie que ceux que l'on n'entend pas... C'est-à-dire que les politiques locales sont souvent le produit d'une réponse à des demandes exprimées avec une certaine force, c'est-à-dire par ce qui est organisé, institutionnalisé, qui existe depuis longtemps, par ceux qui possèdent des moyens de faire entendre leurs intérêts, par leurs réseaux, leur proximité avec les élus et avec les services. Or un chef de service issu du « petit monde du sport » va renforcer l'enfermement de la politique menée dans ce monde, ou du moins va augmenter l'inertie qui l'empêche d'évoluer et surtout de prendre en compte les quartiers qui n'y sont pas représentés ou beaucoup moins. Cela nous amène au second traitement différencié, précisément en rapport avec le sujet central de l'étude.

### DES POLITIQUES SPÉCIFIQUES EN DIRECTION DES QUARTIERS SENSIBLES

L'affichage d'une politique de « sport pour tous » cache en effet également une inégalité qualitative et quantitative de traitement des différents quartiers.

Quand des « quartiers sensibles » existent dans la commune – les « *soziale Brennpunkte* » allemands –, c'est-à-dire quand ceux-ci existent dans les représentations et les classifications des acteurs politiques et administratifs majeurs, alors cela semble automatiquement entraîner une tendance à différencier la politique sportive qui y est menée. Derrière un discours d'affichage qui consiste à dire que l'on travaille pour tous sans discrimination aucune selon les quartiers, on perçoit un traitement différencié. Plusieurs exemples le montrent : au détour d'une phrase, on apprend que les jeunes de ces quartiers sont plus violents qu'ailleurs et ne respectent pas (comme ailleurs) les infrastructures mises à leur disposition ; à la question d'un déficit d'équipements dans un quartier plutôt sensible, la justification apportée est qu'il y a moins d'adhérents dans les clubs parmi cette population ; soit les éducateurs sportifs de la ville ont comme priorité d'intervenir dans les secteurs sensibles, soit ce sont les clubs qui osent ou acceptent d'y intervenir qui bénéficient de « subventions exceptionnelles ».

Dans certains cas, ce sont des animateurs socioculturels qui utilisent le sport avec des jeunes en difficulté avec des visées inté-

gratives, mais ce « sociosport »<sup>6</sup> ne rentre généralement pas dans la politique sportive *stricto sensu*. Dans les villes allemandes étudiées, les quartiers sensibles sont moins typés, moins reconnaissables, mais il existe tout de même certaines zones, caractérisées par un fort taux de population d'origine étrangère. Dans ce cas, le service des sports ne se sent plus concerné et renvoie la balle à d'autres services. Mais là aussi, des programmes fédéraux, relayés par les *Länder*, interviennent pour développer des actions en direction de ces populations.

Dans le domaine des équipements sportifs, les programmes nationaux français vont influencer notablement les décisions d'implantation spécifique dans les quartiers sensibles. L'opportunité financière est donc un facteur explicatif d'un traitement différencié. L'équipement a parfois servi de réponse d'urgence à des mouvements de contestation très localisés mais relayés par la presse.

### DES POLITIQUES SPORTIVES LOCALES EN PARTIE TERRITORIALISÉES, MAIS SOUFFRANT D'UNE FORTE INERTIE

Au final, il reste difficile, à partir de seulement six monographies, de tirer des conclusions générales. En même temps, le fait d'avoir concentré l'analyse sur un nombre de cas limité a permis de ne pas manquer des informations essentielles pour comprendre les logiques étudiées. Quelques remarques conclusives s'imposent cependant. Le pouvoir de définir une politique sportive souffre d'une forte inertie, liée aux infrastructures et aux réseaux associatifs existants (qui semblent peu évoluer), aux caractéristiques des chefs de service (légitimité endogamique). L'appartenance politique des élus n'a quasiment aucune influence sur les pratiques municipales dans le domaine sportif. Au final, la politique sportive se révèle en partie territorialisée, malgré les apparences et les discours du « sport pour tous ». Même quand des actions sont dirigées vers certains types de populations (notamment d'origine étrangère – « *mit Migrationshintergrund* »), ces dernières sont plus ou moins clairement assimilées à certains territoires. Plusieurs facteurs font varier le degré de clarté de la territorialisation, comme l'existence de programmes spécifiques à certains quartiers, mais aussi l'existence de représentations souvent négatives qui y sont liées. ■

6. M. Koebel, & S. Stahl, « Das Aufkommen des "Sociosports" in Frankreich und Deutschland : zwischen lokalen Integration und nationale Identität », *Revue d'Allemagne*, tome 44, 4 (p. 501-522).

## LE PROFIL SOCIAL DES MAIRES DE FRANCE

Les études fondatrices de Daniel Gaxie, inspirées des analyses de Pierre Bourdieu, sur le personnel politique avaient mis en évidence dès le début des années 1980 une sélection sociale d'autant plus forte que l'on s'élève dans la hiérarchie politique<sup>1</sup>. Depuis, bien peu d'analyses statistiques ont porté sur les élus municipaux, alors même qu'ils sont les plus nombreux, que l'on s'intéresse à l'ensemble des conseillers municipaux (plus de cinq cent mille) ou seulement aux maires (près de trente-sept mille). Si l'on en restait au principe énoncé par Gaxie, ces élus – puisque placés tout en bas de la hiérarchie des élus – devraient logiquement être les plus représentatifs (au sens statistique) de la population qu'ils sont censés représenter. L'objectif de cet article est de vérifier cette hypothèse à propos des élus locaux actuels – et plus particulièrement des maires – grâce aux plus récentes données concernant ces élus, en prenant en compte différents critères et en replaçant les maires dans leurs contextes respectifs : au sein de leur conseil municipal – vis-à-vis de leurs adjoints et des autres conseillers municipaux ; selon la taille de la commune ; selon leur sexe, leur âge, leur appartenance partisane, etc. Cet exercice comporte cependant certaines limites liées à la disponibilité des sources. Le Répertoire national des élus (RNE) a considérablement diversifié les données disponibles, mais ces dernières ne concernent que les élections municipales de 2008 (caractériser les élus actuels, c'est aussi les comparer à leurs prédécesseurs). De plus, certaines difficultés méthodologiques ne sont toujours pas levées, notamment la relative incompatibilité des catégories socioprofessionnelles utilisées pour les élus par

123

---

1. Notamment Daniel Gaxie, « Les logiques du recrutement politique », *Revue française de science politique*, vol. 30, n° 1, février 1980.

rapport à celles de l'Insee, sans oublier que les données du RNE reposent sur les déclarations des candidats et, le plus souvent, sur leurs propres compétences à choisir la catégorie adéquate parmi les soixante-neuf proposées, ce qui conduit inmanquablement à des erreurs (volontaires ou non, d'ailleurs, et entrant parfois dans des stratégies de présentation de soi inhérentes à ce que représente une candidature publique à des élections) dont personne aujourd'hui ne peut évaluer l'ampleur<sup>2</sup>.

124 L'élaboration d'un profil social des maires de France ne doit cependant pas être perçue seulement comme une étude statistique au sens strict. Cette sélection sociale est non seulement le produit de processus électoraux et des choix français en matière de modes de scrutin qui en forment le cœur, mais elle est également liée à une façon de concevoir l'accès au monde politique : aucune formation préalable possible (ou presque) en dehors d'une socialisation par les pairs – et d'abord par la famille. Ce mode d'entrée en politique produit les inégalités que l'on connaît, notamment dans le sentiment de posséder les compétences pour briguer ou exercer un mandat politique. Les différences de compétences acquises via la formation initiale ou par l'expérience professionnelle ne font que renforcer ensuite ces inégalités, parce que les ressources réutilisables en politique – sur le plan symbolique (avoir fait l'ENA ou Sciences Po) comme sur le plan pratique (maîtriser la parole en public, savoir communiquer, savoir gérer des dossiers complexes et manager des équipes) – ne sont généralement acquises que dans les formations de plus haut niveau et dans des professions faisant partie du pôle supérieur de la hiérarchie sociale.

Enfin, il ne faut pas minimiser les effets d'une appartenance sociale majoritaire de ceux qui concentrent le pouvoir – fût-il local – sur le contenu même des politiques qu'ils mènent et sur leur capacité à représenter d'autres catégories de population que la leur ou que celles qui savent se faire entendre (et qui sont rarement éloignées de la leur) : une appartenance sociale produit des pensées et des représentations spécifiques, y compris en politique, et il faudrait aux élus de grandes capacités de socioanalyse et de décentration, et beaucoup de temps – ce qu'ils n'ont jamais – pour espérer tenter de prendre la distance nécessaire à une réflexion sur la notion d'intérêt général – si elle existe – et sa mise en pratique dans des politiques adaptées.

---

2. Que soient remerciés ici les fonctionnaires de la Direction générale des collectivités locales du ministère de l'Intérieur qui, depuis dix ans, me fournissent gracieusement les données qui m'ont permis de produire ces analyses, et ce sans que mes recherches soient estampillées d'un quelconque contrat de recherche (ce qui n'est pas sans effet sur ma liberté d'analyse).

DES VARIATIONS SOCIOPROFESSIONNELLES  
CHEVILLÉES À LA TAILLE DES COMMUNES

De toutes les variables étudiées, celle qui discrimine le plus socialement les maires – c'est d'ailleurs le cas aussi de leurs adjoints et de tous les conseillers municipaux – est la taille de la commune (voir graphique 1). Certes, les agriculteurs exploitants restent toujours la catégorie la plus surreprésentée dans les communes françaises, mais leur hégémonie – ils représentent plus de 25 % des maires de France alors que leur poids dans la population est inférieur à 2 % – est inversement proportionnelle à la taille des communes, à tel point que leur présence devient négligeable, voire nulle au-delà de dix mille habitants – on peut y ajouter le fait que cette catégorie est en perte de pouvoir puisqu'en 1983 elle représentait encore plus de 45 % des maires. Pourtant, toutes tailles de commune confondues, ce sont les cadres et professions intellectuelles supérieures qui dominent la fonction : 28,5 % des maires font partie de cette catégorie – alors que cette dernière ne représente que 15,3 % de la population. Mais leur domination est exactement inverse de celle des agriculteurs : elle est parfaitement proportionnelle à la taille de la commune, jusqu'à atteindre 93 % dans les plus grandes villes. Or le prestige de la fonction – celle de maire mais également des adjoints et des « simples<sup>3</sup> » conseillers municipaux – et les avantages matériels qui y sont liés sont proportionnels à cette taille.

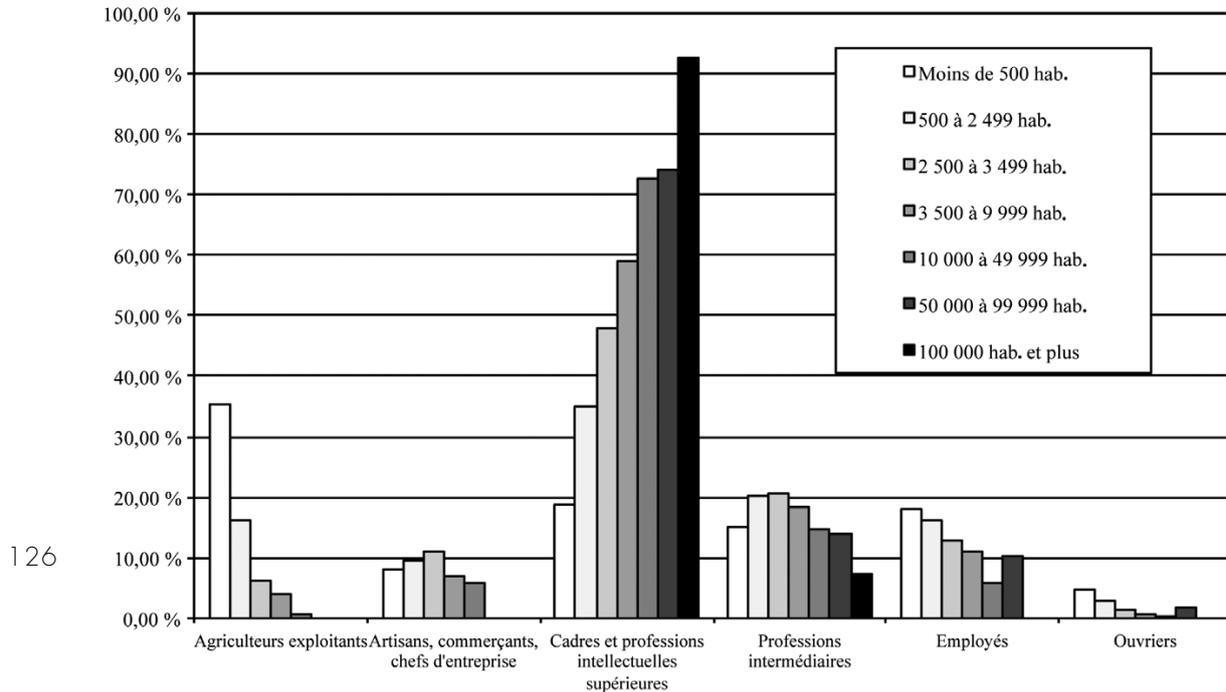
125

Ainsi les postes les plus prestigieux sont accaparés par les cadres supérieurs, qui semblent délaissés plus facilement aux autres catégories sociales les villages, et ce d'autant plus qu'ils sont petits. On peut même aller jusqu'à dire qu'une catégorie sociale est d'autant plus dominante qu'elle parvient à placer ses membres à la tête des communes les plus grandes.

À l'autre bout de l'échelle sociale, les ouvriers sont toujours aussi mal lotis quant à leur accès aux plus hautes fonctions municipales – comme d'ailleurs dans le reste des conseils municipaux : alors qu'ils représentent encore 23,5 % de la population – quand on ne prend en compte que les actifs ayant un emploi –, ce n'est que dans les communes de moins de cinq cents habitants qu'ils parviennent à une représentation significative

3. Le qualificatif « simple » eu égard au conseiller municipal, parfois qualifié aussi d'« ordinaire », n'est pas tout à fait exact puisque sont également désignés sous le vocable les très peu ordinaires « membres de l'opposition » qui étaient tous des maires ou des adjoints potentiels.

Graphique 1. Catégorie socioprofessionnelle des maires selon la taille des communes\*



\* Le choix a été fait de ne retenir que les six premiers postes des huit catégories de l'Insee, seuls à même de refléter la hiérarchie sociale, notamment pour les quatre derniers.

SOURCE: D'après le Répertoire national des élus, Ministère de l'Intérieur, 2010.

(4,8 % des maires); dans l'ensemble des communes dépassant deux mille cinq cents habitants, on ne dénombre en tout et pour tout que 19 maires ouvriers pour 2 474 postes à pourvoir (0,8 %), alors qu'on y trouve 1 486 maires cadres supérieurs (60,1 %). Les employés sont dans une situation différente: certes, leur présence parmi les maires a régulièrement augmenté depuis 1983, en passant de 6,9 à 16,6 % entre 1983 et 2008, leur poids relatif ayant ainsi plus que doublé; mais ils restent néanmoins largement sous-représentés par rapport à la population des actifs (29,3 %) et, à l'instar de la plupart des autres catégories – hormis l'exception notoire des cadres et professions intellectuelles supérieures –, leur poids est surtout lié à leur présence dans les petites communes, là où les enjeux – et les bénéfices réels et potentiels – sont les plus faibles.

## ÉVOLUTION ET POIDS RELATIF DES CATÉGORIES SOCIOPROFESSIONNELLES DES MAIRES

Les données présentées ont volontairement écarté de l'analyse les retraités (qui représentent pourtant près du tiers des maires de France) et les « autres » catégories, qui ne recourent d'ailleurs pas exactement la huitième catégorie de l'Insee, dans lesquelles ont été classés les « autres professions » (1 664 maires), les étudiants (14) et les « sans profession déclarée » (703). En effet, les données du RNE comportent encore d'autres zones d'ombre que celles déjà évoquées, qu'il est parfois impossible d'éclairer, surtout si l'on focalise l'analyse sur la position des élus dans une hiérarchie socioprofessionnelle. Ainsi, aucun détail n'est disponible sur la dernière profession exercée des retraités, ce qui semble rendre impossible une analyse sérieuse de cette catégorie. Il est toutefois possible d'atténuer ce qui a été souvent décrit comme une très forte poussée des retraités parmi les maires : ils ont certes doublé en nombre de 1983 à 2008 en passant de 6 063 (16,6 %) à 11 528 (32,2 %), mais la part des retraités dans la population a elle aussi augmenté – et dans les mêmes proportions – au cours de cette période, passant de 7,4 millions (13,6 %) en 1982 à 13,8 millions (26,2 %) en 2010.

127

Concernant les autres catégories socioprofessionnelles des maires, il est utile là aussi de relativiser leur évolution au cours des quatre derniers mandats (1983 à 2008), en les pondérant selon l'évolution de chaque catégorie. Cette perspective a pour conséquence d'atténuer l'augmentation numérique impressionnante des maires employés (passant de 2 020 à 3 639, ce qui correspond à une augmentation de 80 %) : leur proportion au sein de la catégorie n'augmente que de 67 % (voir tableau 1). L'effet est plus important encore sur les catégories les plus aisées, puisque les tendances vont même jusqu'à s'inverser : le poids numérique des maires cadres et professions intellectuelles supérieures est certes en forte augmentation (passant de 5 493 à 6 241), mais leur présence pondérée dans leur catégorie diminue (passant de 289 à 211 pour cent mille). Inversement, les maires agriculteurs semblent perdre moins d'influence que ce que la chute de leurs effectifs aurait pu laisser penser (ils passent de 13 260 à 5 648 en l'espace de vingt-cinq ans, mais seulement de 902 à 667 pour cent mille agriculteurs, du fait de la chute vertigineuse des effectifs de cette profession au cours des cinquante dernières années).

Tableau 1. Nombre de maires pour cent mille personnes de la catégorie

Catégorie socioprofessionnelle (six postes)	1983	1995	2008
Agriculteurs exploitants	901,5	848,7	667,2
Artisans, commerçants, chefs d'entreprise	206,7	144,0	103,4
Cadres et professions intellectuelles supérieures	289,4	216,8	210,6
Professions intermédiaires	94,4	80,1	70,0
Employés	32,3	37,8	48,1
Ouvriers	10,2	9,0	10,7

SOURCE: Les effectifs des maires proviennent du ministère de l'Intérieur. Les données des populations de référence sont issues de l'Insee (population active de 15 ans et plus): RP 1982 pour les maires élus en 1983; moyenne des RP 1990 et 1999 pour ceux élus en 1995 et RP 2010 pour ceux élus en 2008.

128

Si l'on rentre un peu plus dans le détail des catégories socioprofessionnelles, on s'aperçoit que plusieurs catégories de professions traditionnellement considérées comme pourvoyeuses de notables locaux, à l'instar des médecins et des notaires, sont en très net recul: les professions médicales de type libéral (hors salariés) baissent de plus de 40 % en vingt-cinq ans; les notaires (et avoués, huissiers, greffiers) sont en recul de 62 % (seuls les avocats réussissent à se maintenir), comme les commerçants (moins 65 %), les artisans (moins 47 %), les entrepreneurs en bâtiment (moins 74 %), les industriels et chefs d'entreprise (moins 29 %) et même les enseignants (moins 25 %). À l'inverse, la plupart des salariés sont en hausse – parfois très forte – comme les salariés du secteur médical (plus 132 %). Toutes les catégories de fonctionnaires sont en forte hausse (même s'il faut tenir compte là aussi de l'augmentation de cette catégorie): fonctionnaires de catégorie A (plus 91 %), B (plus 57 %), et C (plus 99 %); mais également la plupart des catégories de salariés du secteur privé (cadres supérieurs, plus 79 %, autres cadres, plus 36 %, et employés, plus 83 %), à l'exception des ouvriers de ce secteur (moins 36 %).

Cependant, cette tentative de relativisation des données brutes ne doit pas occulter l'hégémonie des classes supérieures sur les postes importants. En effet, les données disponibles concernant les maires sur plusieurs mandatures confondent allègrement les quelques centaines de villes moyennes et grandes, et les dizaines de milliers de villages de moins de mille habitants, dont l'importance politique en termes de carrière est le plus souvent négligeable – sauf à être couplée à d'autres mandats plus

prestigieux. Ainsi, lorsque l'on observe de près les fonctionnaires, on s'aperçoit que leur présence dans les petites communes est inversement proportionnelle à leur rang (voir tableau 2). Dans le même ordre d'idée, la forte augmentation des employés parmi les maires a surtout concerné les petites communes – les plus nombreuses – puisque la quasi-totalité d'entre eux (97 %) dirigent des communes de moins de trois mille cinq cents habitants – et plutôt les plus petites d'entre elles.

*Tableau 2. Les maires fonctionnaires élus en 2008 selon la taille de la commune (effectifs et %)*

<i>Fonctionnaires</i>	<i>Moins de 100 hab.</i>	<i>100 à 449 hab.</i>	<i>500 à 1 499 hab.</i>	<i>1 500 à 2 499 hab.</i>	<i>2 500 à 3 499 hab.</i>	<i>3 500 à 9 999 hab.</i>	<i>10 000 à 19 999 hab.</i>	<i>20 000 à 99 999 hab.</i>	<i>100 000 hab. et plus</i>
Grands corps de l'État	1 1,43 %	11 15,71 %	10 14,29 %	6 8,57 %	3 4,29 %	13 18,57 %	4 5,71 %	17 24,29 %	5 7,14 %
Catégorie A	27 4,00 %	216 32,00 %	194 28,74 %	58 8,59 %	29 4,30 %	93 13,78 %	29 4,30 %	27 4,00 %	2 0,30 %
Catégorie B	54 9,38 %	239 41,49 %	177 30,73 %	34 5,90 %	20 3,47 %	38 6,60 %	8 1,39 %	6 1,04 %	0 0,00 %
Catégorie C	98 16,33 %	317 52,83 %	138 23,00 %	21 3,50 %	8 1,33 %	13 2,17 %	4 0,67 %	1 0,17 %	0 0,00 %

SOURCE: D'après le Répertoire national des élus, Ministère de l'Intérieur, 2010.

Une autre croyance est régulièrement relayée par les médias : la « sur-représentation des fonctionnaires dans les instances politiques<sup>4</sup> », du fait du statut plus favorable de la fonction publique au regard des élections.

4. Guillaume Perrault, « Élu ou fonctionnaire : pourquoi l'UMP veut obliger à choisir », *Le Figaro*, 15 novembre 2006. Cette polémique resurgit régulièrement, la dernière en date ayant été lancée par Bruno Le Maire en septembre 2012 – sa critique s'adressait alors plus aux parlementaires qu'aux élus locaux, même s'il dénonçait de manière plus générale « la consanguinité entre politique et fonction publique ».

Pourtant, le pourcentage actuel des maires concernés (18,1 % des maires sont issus de la fonction publique<sup>5</sup>) reste inférieur à celui des fonctionnaires dans la population active ayant un emploi (20,1 %). Certes, comme on l'a vu plus haut, ce ne sont pas massivement des « petits fonctionnaires » qui deviennent premiers magistrats mais, dans le privé, ce ne sont pas non plus les salariés les plus modestes qui occupent généralement cette fonction.

#### DES MAIRES QUI DOMINENT SOCIALEMENT LEURS CONSEILLERS MUNICIPAUX

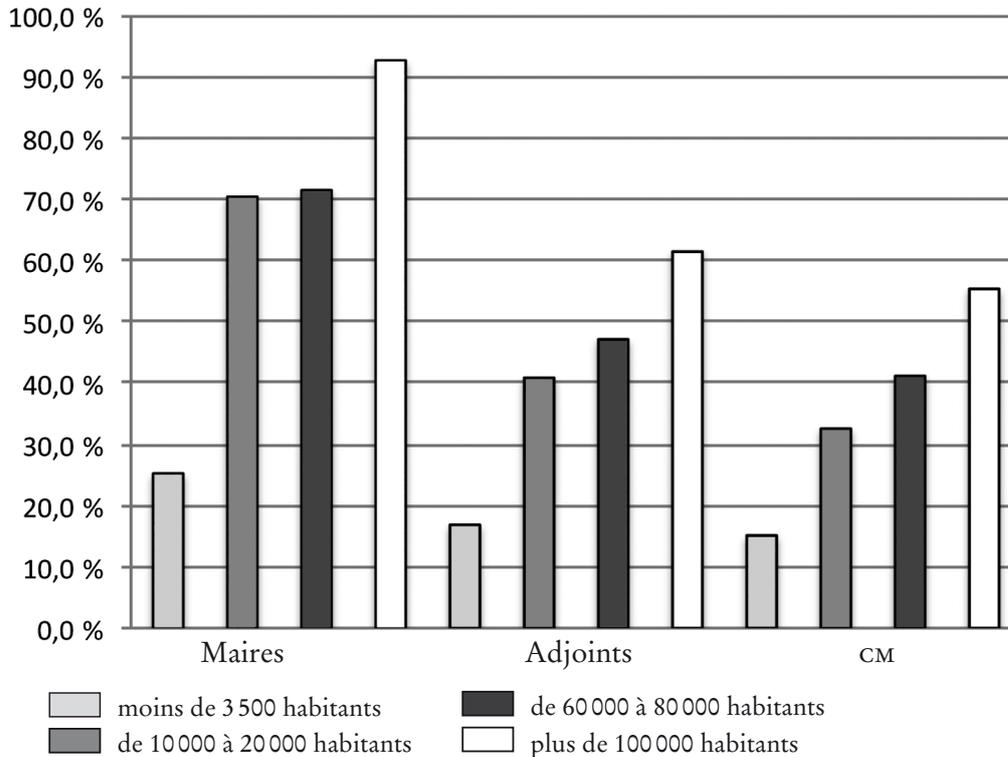
130 Les données disponibles via le RNE permettent également – et pour la première fois au-delà des simples données d'âge et de sexe – de positionner socialement les maires dans leur environnement d'élus, c'est-à-dire au sein de leurs conseils municipaux, en permettant notamment de les différencier des adjoints et des « simples » conseillers municipaux – ou « simples CM ». Il est théoriquement possible d'analyser ces données dans chacune des communes de France, mais ce qui nous intéresse ici est de donner une vision globale des différences significatives entre ces populations afin de dégager des tendances qui ne se vérifieront pas forcément dans tous les cas. Les trois graphiques suivants montrent que, quelle que soit la taille de la commune, les maires « dominant » socialement leurs adjoints et tous les autres conseillers municipaux : quand les ouvriers – et les employés dans une moindre mesure – stagnent à des taux extrêmement faibles, la scène politique locale est dominée par le pôle supérieur de l'espace social, et ce d'autant plus que la taille de la commune et, corrélativement, le prestige de la fonction augmentent. Et si la différence entre « simple CM » et « adjoint » semble moins forte qu'entre « adjoint » et « maire », c'est tout simplement parce que dans la catégorie « simple CM » se trouve noyée l'opposition, c'est-à-dire les quelques « rescapés » du système électoral qui donne une prime de 50 % des sièges au vainqueur avant d'appliquer la proportionnelle, ces rescapés étant en réalité celles et ceux qui auraient été aux premiers rangs de l'exécutif municipal si leur liste l'avait emporté.

---

5. La distinction public/privé n'étant pas disponible dans les données du RNE pour les enseignants, ceux du privé ont été intégrés dans les chiffres produits pour prévenir toute critique sur ce point (le chiffre réel est par conséquent encore inférieur).

Graphiques 2, 3 et 4. Proportion de maires, adjoints et « simples » conseillers municipaux (CM) issus de trois catégories socioprofessionnelles, selon la taille de la commune

### Cadres et prof. intellect. sup.

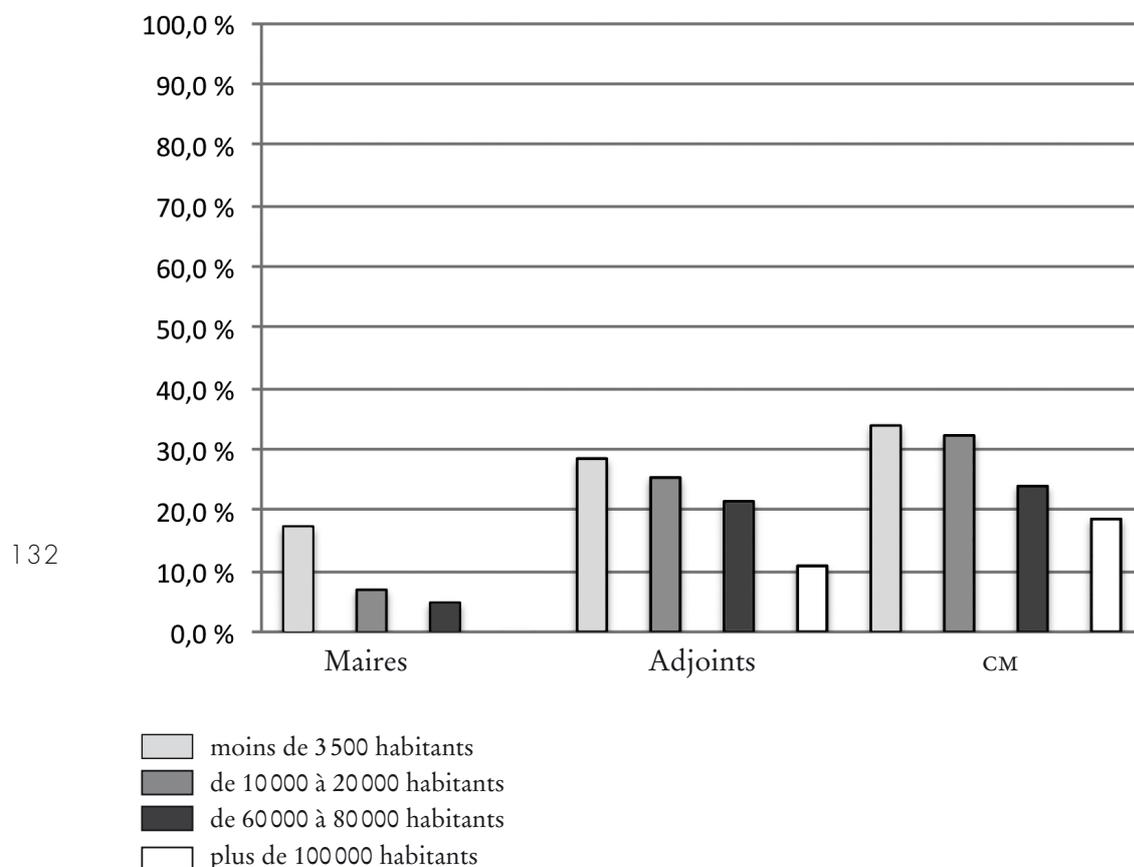


131

SOURCE : D'après le Répertoire national des élus, Ministère de l'Intérieur, 2010.

Ce type de graphiques peut nous renseigner sur une autre caractéristique particulièrement intéressante : parmi les différentes catégories socioprofessionnelles d'actifs, seuls les cadres et professions intellectuelles supérieures et les agriculteurs sont d'autant plus représentés que l'on monte dans la hiérarchie des postes internes au conseil municipal (une proportion plus grande de maires que d'adjoints et de conseillers municipaux). Ces deux catégories partagent ce profil ascendant, qui correspond à une tendance à vouloir occuper les postes les plus prestigieux (même si, comme déjà évoqué, les profils selon la taille de la commune sont diamétralement opposés : les agriculteurs sont particulièrement représentés dans les petites communes, alors que les cadres et professions intellectuelles supérieures sont d'autant mieux représentés que la taille augmente). Or il se trouve que la catégorie des retraités est la seule qui ressemble aux deux décrites précédemment, ce qui nous permet – certes, prudemment – de déduire que les retraités (dont le RNE ne donne aucun

## Employés



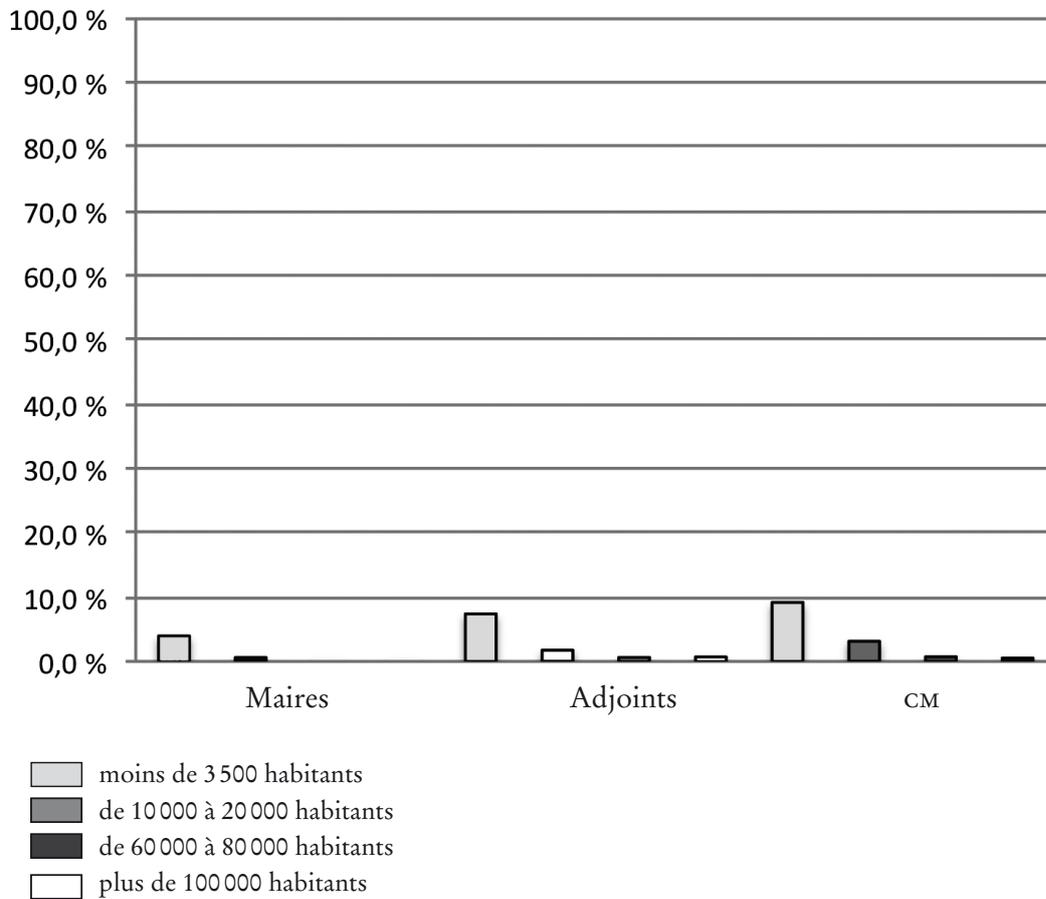
détail) sont plutôt d'anciens agriculteurs dans les petites communes et d'anciens cadres supérieurs quand la taille de la commune augmente, ce qui aurait tendance à renforcer encore le phénomène de confiscation des postes de pouvoir par les élites sociales locales.

L'analyse de l'appartenance politique des maires (comparés à leurs adjoints et aux autres conseillers municipaux) va dans le même sens : l'appartenance est d'autant plus marquée et affichée que l'on passe du simple conseiller au maire et du village à la grande ville<sup>6</sup>. Une étude réalisée en 2013 sur un échantillon de soixante-dix-neuf villes moyennes françaises<sup>7</sup> a montré que les deux principaux partis politiques (Parti socialiste et Union pour un mouvement populaire) rassemblent 72,1 % des maires de cet échantillon, 45,9 % des premiers et deuxièmes adjoints,

6. C'est-à-dire le choix, au moment de la déclaration de candidature, d'un parti politique précis plutôt que d'un plus vague « Divers droite » ou « Divers gauche », ou encore de la case « Autres ».

7. Les résultats de cette enquête ont été présentés au congrès de l'Association française de science politique en juillet 2013 et résumés dans un article sur les exécutifs locaux des villes moyennes paru en janvier 2014 dans la revue en ligne *Metropolitiques.eu*.

## Ouvriers



133

40,3 % des adjoints suivants et 33,6 % des autres conseillers municipaux. Les trois catégories « Divers gauche », « Divers droite » et « Autres » sont d'autant moins utilisées que la taille et le prestige de la fonction augmentent : elles rassemblent seulement 16,4 % des maires (et seulement 6,90 % des maires de communes de soixante mille à quatre-vingt mille habitants) mais 48 % des « simples » conseillers municipaux (36,5 % pour le même type de communes).

#### QUELQUES VARIATIONS RÉGIONALES SANS LOGIQUE ÉVIDENTE

Les maires n'ont pas le même profil selon la région où ils exercent leur mandat. Le poids des différentes catégories socioprofessionnelles dans les régions est le produit complexe de la combinaison entre de nombreuses données, dont au moins le nombre de communes dans la région, leur répartition par tailles, le nombre de maires par catégorie et la structure

socioprofessionnelle de la population spécifique à cette région. Pour tenter de comparer ces données, nous avons choisi de retenir, pour quelques régions typiques de ce point de vue, le poids des maires de chaque catégorie par rapport à la population correspondante (nombre de maires d'une catégorie socioprofessionnelle pour cent mille habitants de cette même catégorie) et le rapport à la moyenne régionale de ce poids (voir tableau 3). Malgré ces précautions, on observe de fortes disparités régionales, et pas forcément celles que l'on attendait : lorsque l'on fait partie des catégories élevées dans la hiérarchie sociale, il vaut mieux habiter la Corse ou un territoire d'outre-mer pour optimiser ses chances de diriger une commune, mais surtout pas l'Île-de-France où la concurrence semble bien plus rude. C'est exactement l'inverse lorsque l'on est agriculteur. Lorsque l'on fait partie des professions intermédiaires, on a presque trois fois plus de chances d'être maire en Alsace que lorsque l'on brigue ce mandat dans la région Centre. Les ouvriers, même si leur représentation au sommet de la hiérarchie municipale est infime, sont bien mieux lotis en Île-de-France et dans la région Centre qu'en Alsace, en Corse ou dans le Limousin. Ni l'ancrage politique, ni le taux de féminisation des maires, très variables selon les régions, ni aucune des autres données disponibles ne permettent de découvrir une logique simple entre ces différents poids et indices. De même, lorsque l'on compare les communes rurales et urbaines, en dehors de la quasi-disparition de certaines catégories (agriculteurs et ouvriers), les écarts sont très variables d'une région à l'autre sans aucune proportionnalité évidente. L'une des explications – il est vrai, pas tout à fait satisfaisante – pourrait être liée à l'héritage politico-culturel des régions et des communes qui les composent. En effet, il existe des effets puissants d'inertie dans le domaine politique, qu'illustre déjà la simple statistique concernant le renouvellement du personnel politique local : en 2008, 59,7 % des maires sortants ont été réélus en France... Ce fort pourcentage peut nous interroger également sur la réalité de l'appartenance sociale des maires qui font carrière en politique : peut-on encore considérer qu'ils sont « ouvriers » ou « employés » quand ils enchaînent plusieurs mandats et qu'ils en cumulent d'autres, pour devenir de véritables professionnels de la politique ? L'Insee ne s'y est pas trompé : il classe les permanents politiques dans la catégorie des cadres et professions intellectuelles supérieures. Certes, les compétences préalables des candidats sont des ressources importantes pour se faire élire ; mais l'exercice d'un mandat (et *a fortiori* de plusieurs) développe aussi au fil des années les compétences de celui qui l'exerce, il lui apporte un capital social et symbolique bien supérieur et très éloigné de

celui dont bénéficie un ouvrier s'il l'était resté – sauf s'il s'investit fortement dans le monde syndical. Il en va de même pour les ressources financières de ces élus, qui dépassent largement le salaire qu'ils obtenaient en exerçant leur précédent métier.

*Tableau 3. Nombre de maires pour cent mille habitants selon la catégorie socioprofessionnelle pour quelques régions françaises (en italique : poids de cette représentation par rapport à la moyenne)*

Catégorie socio-professionnelle (huit postes)	Alsace	Centre	Corse	Île-de-France	Limousin	Provence-Alpes-Côte d'Azur	Outre-mer
Agriculteurs exploitants	930,7 <i>15,64</i>	1 386,1 <i>15,89</i>	1 007,7 <i>7,35</i>	1 182,5 <i>87,58</i>	789,7 <i>6,67</i>	456,3 <i>19,36</i>	30,6 <i>2,86</i>
Artisans, commerçants, chefs d'entreprise	93,2 <i>1,57</i>	144,3 <i>1,65</i>	138,6 <i>1,01</i>	27,3 <i>2,02</i>	155,8 <i>1,32</i>	53,2 <i>2,26</i>	11,3 <i>1,05</i>
Cadres et professions intellectuelles supérieures	195,3 <i>3,28</i>	216,2 <i>2,48</i>	672,9 <i>4,90</i>	23,2 <i>1,72</i>	359,5 <i>3,04</i>	71,8 <i>3,05</i>	83,9 <i>7,83</i>
Professions intermédiaires	89,4 <i>1,50</i>	48,2 <i>0,55</i>	81,9 <i>0,60</i>	10,7 <i>0,79</i>	90,1 <i>0,76</i>	15,9 <i>0,67</i>	14,8 <i>1,38</i>
Employés	48,6 <i>0,82</i>	41,2 <i>0,47</i>	80,8 <i>0,59</i>	5,2 <i>0,39</i>	82,2 <i>0,69</i>	10,6 <i>0,45</i>	8,2 <i>0,76</i>
Ouvriers	6,2 <i>0,10</i>	22,4 <i>0,26</i>	7 <i>0,05</i>	3,2 <i>0,24</i>	6,2 <i>0,05</i>	2,1 <i>0,09</i>	0,00 <i>0,00</i>
Retraités	57,1 <i>0,96</i>	92,5 <i>1,06</i>	188,7 <i>1,38</i>	19,5 <i>1,44</i>	126,8 <i>1,07</i>	28,8 <i>1,22</i>	12,9 <i>1,21</i>
Autres professions, sans profession déclarée ou étudiants	5,7 <i>0,10</i>	57,4 <i>0,66</i>	44,1 <i>0,32</i>	6,1 <i>0,45</i>	54,2 <i>0,46</i>	6,9 <i>0,29</i>	2,9 <i>0,27</i>
<b>Moyenne</b>	<b>59,5</b>	<b>87,2</b>	<b>137,2</b>	<b>13,5</b>	<b>118,4</b>	<b>23,6</b>	<b>10,7</b>

135

LECTURE : En Alsace, on compte 930,7 maires agriculteurs pour cent mille habitants, ce qui représente presque 15,64 fois la moyenne (59,5 maires pour cent mille habitants).

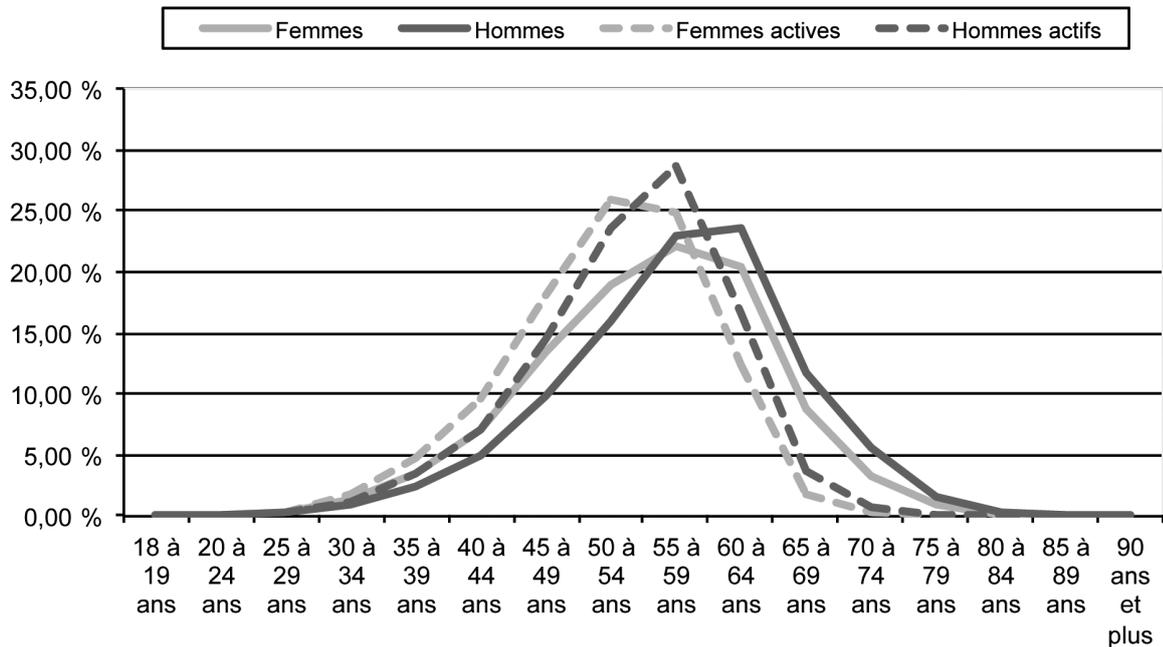
SOURCE : D'après le Répertoire national des élus, Ministère de l'Intérieur, 2010, et le Recensement général de la population, Insee, 2010.

PEU D'ÉVOLUTION DE L'ÂGE ET DU SEXE DES MAIRES,  
MALGRÉ L'INJONCTION À LA PARITÉ

136 Concernant l'âge et le sexe, rien de bien nouveau. Après les élections de 2001, Catherine Achin constatait, statistiques à l'appui – elle n'étudiait que les conseils municipaux des villes de plus de trois mille cinq cents habitants –, que « l'entrée massive des femmes en politique à l'échelon municipal a pu conduire à un élargissement de la base sociale de recrutement du personnel politique <sup>8</sup> ». Certes, la proportion de femmes maires a légèrement augmenté en 2001 puis en 2008 mais, comme la loi sur la parité ne peut s'appliquer que là où existe une liste et que le poste de maire est unique, la domination masculine joue encore à plein, puisque, dès lors que la parité est censée s'appliquer – c'est-à-dire dans les communes de plus de trois mille cinq cents habitants –, les femmes ne représentent qu'à peine plus de 10 % des maires. Quelques variations existent selon la taille et la catégorie socioprofessionnelle. Par exemple, en milieu rural, plus le village est petit, plus la fonction de maire est féminisée (jusqu'à atteindre plus de 20 % dans les villages de moins de cinquante habitants); en milieu urbain, on observe aussi une féminisation un peu plus élevée au-dessus de cinquante mille habitants, mais elle ne concerne qu'un peu plus de cent communes en France... On retrouve classiquement plus de femmes maires chez les employés et les sans-professions que chez les ouvriers (respectivement 29,7 %, 35,1 % et 7,1 %); les catégories les moins féminisées après les ouvriers sont les artisans, commerçants et chefs d'entreprise (7,2 %) et les agriculteurs (8,0 %), les autres catégories se situant autour de 12 %. Mais le constat global reste sans appel: la place laissée aux femmes dans la direction des équipes municipales reste minime. On aurait pu espérer un rééquilibrage au profit des femmes au sein des exécutifs municipaux, ceux-ci étant soumis aussi depuis 2008 à une exigence de parité. Mais, là aussi, le constat est alarmant: la parité reste d'abord mathématique et la domination masculine prend la voie du domaine de compétence pour s'exercer, en suivant des logiques que l'on n'imaginait pas être encore aussi vivaces dans le domaine politique: dans un échantillon de huit cent quatre-vingt-dix adjoints de villes moyennes françaises, on constate que l'enfance/la petite enfance/la famille, l'animation/la vie associative, le social et les affaires scolaires reviennent très majoritairement aux femmes (respectivement à 93 %,

8. Catherine Achin, « Démocratisation du personnel politique et parité: un premier bilan », *Mouvements*, vol. 18, n° 5, 2001, p. 57-61 (DOI: 10.3917/mouv.018.0057).

Graphique 5. Âge des maires selon le sexe (en pointillé: actifs seulement)



137

SOURCE: D'après le Répertoire national des élus, Ministère de l'Intérieur, 2010.

78 %, 77 % et 70 %), alors que les finances et l'urbanisme (domaines les plus prestigieux, à en juger par le rang des adjoints correspondants), les travaux et le sport reviennent aux hommes (respectivement à 78 %, 75 %, 69 % et 69 %). Cette répartition – presque caricaturale tant elle reflète les préjugés classiques – s'accroît encore quand la taille de la commune et donc le prestige de la fonction augmentent<sup>9</sup> – et cette discrimination se perpétue avec la complicité, le plus souvent bien involontaire, des femmes elles-mêmes.

Constat à peu près identique en ce qui concerne l'âge: les «jeunes» restent exclus des responsabilités locales et on ne compte que 3,7 % de moins de 40 ans chez les maires. Certes, un âge avancé (l'une des rares raisons, avec la maladie et la mort, qui peut faire abandonner la politique, comme le disait Gaxie) fait très vite chuter les pourcentages, mais l'âge d'or de l'exercice du pouvoir local se situe tout de même entre 55 et 70 ans – et ce, en début de mandat, puisque en fin de mandat il faut évidemment ajouter six ans (voir graphique 5). L'âge moyen des femmes maires n'est inférieur à leurs homologues masculins que d'un peu plus de deux ans (55,1 contre 57,5 ans) et la forte augmentation de la part

9. Michel Koebel, «Les hiérarchies du pouvoir local», *Savoir/Agir*, vol. 25, septembre 2013, p. 31-37.

des retraités parmi les maires, conjuguée au faible renouvellement des maires d'une élection à l'autre, ne va pas dans le sens d'un rajeunissement.

\*

138 Au terme de cette analyse, s'il fallait résumer le profil social des maires de France, il serait assez difficile d'échapper à certains des clichés qui sont souvent propagés par ceux qui n'ont jamais pris le temps d'analyser les données de manière approfondie, des données pourtant patiemment accumulées par les préfetures et remontées au niveau national sans que personne (ou presque) s'y intéresse. Si l'on admet – du fait notamment des règles de scrutin et du traitement différencié des communes en fonction de leur taille – que le pouvoir local est fortement concentré sur les maires et qu'il est proportionnel à la taille des communes, alors on peut affirmer que l'essentiel de ce pouvoir en France reste accaparé par le pôle le plus élevé de la hiérarchie sociale et professionnelle, dont les représentants sont quasi exclusivement des hommes plutôt âgés et encartés. Les évolutions récentes, liées à la loi sur la parité ou à la démographie, ne font pas fondamentalement varier ce profil, même si l'on peut constater quelques variations régionales.

---

#### R É S U M É

*L'analyse des données du Répertoire national des élus (élections municipales de 2008) et leur mise en perspective avec d'autres données, démographiques et issues de plusieurs enquêtes récentes, permettent de développer divers aspects du profil social des maires de France et de son évolution dans le temps, et de faire apparaître les logiques sociales qui le font plus stagner que se transformer. Les postes les plus prestigieux restent aux mains d'une élite sociale et politique locale, masculine et âgée, à peine transformée par les évolutions démographiques et les injonctions à la parité.*

## Le profil social et politique des adjoint-e-s aux sports des villes françaises

Article accepté dans *Sciences sociales et sport*, n°9, mars 2016 (attestation en fin d'article).

### Introduction

L'étude des politiques sportives locales s'est développée depuis les années 1980, avec, notamment, les premières études de la gestion locale du sport de Pierre Chazaud et les analyses de géographie sociale et politique de Jean-Pierre Augustin, et s'est poursuivie selon des orientations plutôt dominées par les sciences de gestion ou encore des approches juridiques, plus rarement en sociologie politique. Si la plupart des études tout au long des trente dernières années évoquent les élus dans leurs analyses, rares sont celles qui prennent en compte leurs caractéristiques sociographiques dans la définition de ces politiques et en quoi elles pourraient expliquer leurs variations. Les acteurs politiques concernés, et notamment les élu-e-s chargés des questions sportives, sont pourtant censés concevoir et impulser les politiques sportives territoriales, en collaboration étroite avec les maires qui les ont proposés à leurs fonctions, et leurs caractéristiques contribuent à les orienter parce que les représentations sociales – et donc aussi politiques – sont en lien avec les positions sociales<sup>1</sup>. Les premières études, à l'image de celle de Pierre Chazaud en 1989<sup>2</sup>, présentent de manière très détaillée – surtout descriptive et parfois prescriptive – les rôles et fonctions de tous les acteurs et institutions en présence, en montrant certes les variations possibles dans les politiques menées, mais sans jamais pointer les effets possibles d'une appartenance partisane des élus – comme on peut le voir lorsque Chazaud aborde « l'adjoint délégué aux sports dans la commune » (p. 298-303). Pourtant l'auteur n'est pas dupe sur, par exemple, le « rôle surtout électoral » que peut revêtir parfois les subventions aux clubs sportifs (p. 313), ou encore sur le fait que l'élu « ne veut pas être dépossédé de son pouvoir » par les élus associatifs (p. 433) et veut « développer sa propre politique sportive ». Jean-Pierre Augustin prend moins de gants quand il démontre, à travers les rapports entre le rugby et le football dans le Sud-Ouest de la France<sup>3</sup>, pourquoi « les hommes politiques ne peuvent pas rester insensibles aux atouts que représentent » les clubs sportifs locaux dans les processus d'identification communautaire (p. 106).

---

<sup>1</sup> BOURDIEU, Pierre. 1981. « La représentation politique. Éléments pour une théorie du champ politique », *Actes de la recherche en sciences sociales*, 36-37, p. 3-24.

<sup>2</sup> CHAZAUD, Pierre. 1989. *Le sport dans la commune, le département et la région*, Paris, Éd. Berger-Levrault.

<sup>3</sup> AUGUSTIN, Jean-Pierre. 1990. « La percée du football en terre de rugby. L'exemple du sud-ouest français et de l'agglomération bordelaise », *Vingtième Siècle, Revue d'histoire*, 26, p. 97-110.

Patrick Bayeux, dans son ouvrage de synthèse sur « Le sport et les collectivités territoriales » paru en 1996<sup>4</sup>, à l'appui des résultats des premières enquêtes quantitatives qu'il a menées sur les services municipaux des sports en France (Centre national de la fonction publique territoriale, 1990 et 1993), n'évoque les aspects politiques qu'en une seule phrase – reprise dans un tableau – dans le chapitre consacré à l'élaboration d'une politique sportive : il considère que c'est l'un des quatre niveaux à prendre en compte – « Le premier est le niveau politique qui permet de définir à partir (ou non) de valeur idéologique des finalités. » (p. 35) –, mais n'y apportera par la suite aucune précision. D'ailleurs, il considère – comme bien d'autres chercheurs qui se sont penchés sur la question – que les grandes variations entre les politiques menées sont avant tout dues à la taille des communes. Les acteurs politiques concernés ne sont pas même évoqués, contrairement au personnel des services des sports qui fait l'objet d'un chapitre entier. Patrick Bayeux est pourtant souvent considéré comme l'un des spécialistes des politiques sportives territoriales. Il a ainsi été choisi dans l'ouvrage de synthèse sur « Le sport en France » comme l'expert chargé d'écrire le chapitre « Sport et collectivités territoriales ». Bien qu'il positionne d'entrée de jeu les élus locaux comme incarnant « la volonté de mettre en place des politiques sportives » (p. 73) et que, du fait de l'absence de contraintes liées à la décentralisation, cette volonté « relève d'un choix politique » (p. 74), les caractéristiques de ces élus – et leur existence même – ne font l'objet d'aucune mention tout au long du chapitre.

Quelques années plus tard, une nouvelle enquête<sup>5</sup>, plus poussée, et cette fois menée en partenariat avec un laboratoire de recherche<sup>6</sup>, n'accorde aucune importance aux caractéristiques des élus, ces derniers étant pourtant annoncés comme centraux dans la dimension politique de l'élaboration des politiques sportives municipales (p. 163). Les enquêteurs avaient pris la précaution de recueillir la qualité du répondant, mais celle-ci n'a pas fait l'objet d'un traitement spécifique (ou n'a pas été considérée comme ayant une incidence sur les réponses), comme si les réponses données par le fonctionnaire sur la politique menée et sur les finalités étaient équivalentes à celles données par l' élu ; « [l']effet des représentations sociales des élus » est évoqué (p. 166), mais juste comme hypothèse explicative d'un des résultats obtenus.

---

<sup>4</sup> BAYEUX, Patrick. 2013 [1996]. *Le sport et les collectivités territoriales*, Paris, P.U.F. (coll. « Que sais-je ? »), 5e éd. Les éléments cités n'ont pas changé au cours des cinq éditions successives.

<sup>5</sup> HASCHAR-NOÉ, Nadine, BAYEUX, Patrick, KLEIN, Gilles & VIGNERON, Julien. 1999. « Les politiques sportives et les services des sports des villes françaises de plus de 3 000 habitants », *Revue européenne de management du sport*, n°1, p. 159-208.

<sup>6</sup> Le Laboratoire de recherches en activités physiques et sportives (EA2044) de l'Université Paul Sabatier de Toulouse.

Jean Monneret, dans son ouvrage sur « Les politiques sportives des collectivités territoriales<sup>7</sup> » paru en 1998 n'est pas beaucoup plus précis sur les acteurs politiques. Ils sont certes cités, mais le paragraphe qui décrit l'adjoint aux sports n'apporte qu'une seule précision qui ressemble plus à une injonction : il serait « préférable d'attribuer le secteur "sport" à un adjoint sensibilisé à ce domaine » (p. 39).

Bruno Lapeyronie et Dominique Charrier ont publié en 2014 un ouvrage de synthèse sur « Les politiques sportives territoriales<sup>8</sup> » et ont confié la rédaction du chapitre traitant de la « gouvernance du sport dans les territoires » au président de l'association nationale des directeurs et intervenants d'installations et des services des sports (Andiiss), Alexandre Chevailler. C'est le seul chapitre qui évoque – mais seulement en quelques lignes – l'adjoint aux sports comme l'un des acteurs de la politique sportive locale et qui annonce, sans plus de précisions par la suite, qu'il faut prendre en compte, pour analyser ses variations, « la personnalité, les caractéristiques sociologiques, le parcours personnel, sportif, associatif, professionnel et l'engagement politique de l' élu » (p. 319). Dans le même ouvrage, Marina Honta cite également les « représentations du sport chez les élus » (p. 247) comme l'un des facteurs pouvant expliquer l'hétérogénéité des politiques sportives territoriales en France. Dans la présentation théorique de l'ouvrage, Dominique Charrier, après avoir affirmé que « la gestion locale des activités sportives renvoie quotidiennement à des décisions ou à des postures politiques » (p. 16), ne reviendra à aucun moment sur les acteurs politiques locaux, sur leurs caractéristiques et leur rôle dans la définition des politiques menées, et Bruno Lapeyronie, présenté comme directeur des sports et maître de conférences associé, ne fera qu'une courte allusion aux élus.

Les quelques exemples présentés ci-dessus sont significatifs d'une manière paradoxale de régler la question de la place des acteurs politiques locaux dans la gestion du sport, entre conscience affirmée de leur importance et négation détournée de leur influence du fait de l'absence presque totale de leur prise en compte dans les enquêtes.

En dehors de ces analyses générales, de nombreuses monographies de communes ou de bassins de vie ont été réalisées, mais le constat reste souvent identique.

Jean-Paul Callède et Michel Dané, en réalisant une « Sociologie des politiques sportives locales<sup>9</sup> » à travers une étude très fouillée du cas de la ville de Bègles sur trente ans, ne prennent en compte à aucun moment les caractéristiques des adjoints aux sports qui se sont

---

<sup>7</sup> MONNERET, Jean. 1998. *Les politiques sportives des collectivités territoriales*, Paris, Vigot.

<sup>8</sup> LAPEYRONIE, Bruno & CHARRIER, Dominique (dir.). 2014. *Les politiques sportives territoriales. Savoirs & questionnements*, Dardilly, Éditions Kreaten.

<sup>9</sup> CALLÈDE, Jean-Paul & DANÉ, Michel. 1991. *Sociologie des politiques sportives locales. Trente ans d'action sportive à Bègles (Gironde) 1959-1989*, Bordeaux, Éditions de la Maison des sciences de l'Homme d'Aquitaine.

succédés, et, quand il est question de la politique menée, ne se réfèrent le plus souvent qu'à la « municipalité » dans son ensemble ou, dans certains cas, uniquement au maire, qui semble donc incarner à lui seul la volonté politique municipale.

L'analyse approfondie que fait Marina Honta de la politique sportive de la ville de Mérignac<sup>10</sup> fait état d'entretiens approfondis avec de nombreux acteurs locaux, dont l' élu chargé des sports, et l'analyse prend en compte le fait que les deux derniers adjoints de la ville étudiée occupaient préalablement des fonctions dans le mouvement sportif local, ce qui leur a servi de tremplin pour entrer dans l'exécutif municipal (p. 115, note de bas de page).

Daniel Vaillau, Éric Barget et Magali Andrier<sup>11</sup>, en traitant de l'élaboration des politiques sportives territoriales et notamment de la place du diagnostic territorial à travers le cas du syndicat d'agglomération nouvelle de Sénart, reconnaissent d'entrée « le rôle important que jouent les acteurs, notamment les décideurs<sup>12</sup> » (p. 168) dans cette élaboration. Pourtant, alors que dans la liste des caractéristiques à prendre en compte, ils évoquent « les acteurs aux histoires, aux positions, aux valeurs, aux intérêts divers » (p. 170), tout le reste de la démonstration ne fait état d'aucune de ces caractéristiques. Les « questionnaires et entretiens semi directifs auprès des élus locaux » (p. 176) n'ont finalement servi qu'à recueillir des données pour réaliser un « inventaire sportif communal des pratiques, services [et] équipements » (p. 178).

Si Christophe Guibert, lorsqu'il fait, dans le même ouvrage, une analyse locale approfondie des enjeux identitaires locaux liés à la promotion de deux activités sportives (le golf et le surf), considère certes que « les orientations politiques des collectivités territoriales sont fonction des structures mentales des élus, le plus souvent inconsciemment constituées » (p. 223), mais il n'approfondit que les caractéristiques et le parcours des maires correspondants.

D'autres études monographiques ont permis de mettre en évidence les stratégies mises en œuvre par les maires pour procéder au choix de leurs adjoints aux sports, comme le fait d'intégrer, au sein de l'équipe municipale, des dirigeants associatifs<sup>13</sup> ou de sportifs renommés. Christine Dulac l'a particulièrement mis en évidence à Grenoble, dans la stratégie

---

<sup>10</sup> HONTA Marina, « Sport et action publique locale : des initiatives entre concurrence et complémentarité inter-institutionnelles. Le cas de la ville de Mérignac (Gironde) », *Staps*, 2004/1, 63, p. 107-122.

<sup>11</sup> Dans l'ouvrage correspondant, le chapitre concerné a été attribué à Robert Delière par erreur.

<sup>12</sup> VAILLEAU, Daniel, BARGET, Éric, & ANDRIER, Magali. 2005. « Le diagnostic sportif territorial : associer les acteurs », in BOUCHET, Patrick ; SOBRY, Claude (dir.), *Management et marketing du sport : du local au global* (p. 167-198), Villeneuve d'Ascq, Presses universitaires du Septentrion (coll. « Sport et sciences sociales »).

<sup>13</sup> BALME, Richard. 1989. « L'association dans la promotion du pouvoir municipal », in MABILEAU, Albert ; SORBETS, Claude (dir.), *Gouverner les villes moyennes*, Oullins, Éd. Pédone, p. 89-90.

du second mandat d'Alain Carignon<sup>14</sup>. Valérie Moralès réalise dans sa thèse de doctorat<sup>15</sup> une approche biographique approfondie de l'adjoint chargé des sports de la ville de Strasbourg (p. 297-299) et, à travers ce cas particulier, montre clairement l'intérêt de prendre en compte non seulement les caractéristiques sociales et politiques et la trajectoire de tels élus, mais également les relations et enjeux politiques au sein de l'exécutif municipal pour comprendre les stratégies développées, dans le domaine du sport, par l'adjoint concerné, comme le fait de mettre en place une opération de communication politique – sous la forme d'un grand débat citoyen sur le sport : en servant les intérêts de la municipalité dans son ensemble, cette promotion sert également et avant tout les intérêts propres de l'adjoint en quête de légitimité au sein de l'exécutif.

Ces quelques exemples font figure d'exception dans ce qui se présente généralement comme l'absence de prise en compte de la figure de l'adjoint-e aux sports dans les variations des politiques sportives municipales et dans les tentatives d'explication sociologique des enjeux qui les sous-tendent. En effet, les situations locales sont souvent spécifiques et mettent en jeu des réseaux d'acteurs et d'organisations particuliers à chaque collectivité. Christian Le Bart rappelle que les adjoints aux affaires sportives font partie des rares élus qui, « lorsqu'ils travaillent à tisser des réseaux relationnels avec les principaux acteurs du secteur », réussissent à nuancer la thèse du présidentialisme municipal en acquérant une autonomie relative dans les choix politiques municipaux du fait de ce « capital personnel de légitimité »<sup>16</sup> accumulé. Comme Olivier Borraz, il pense que les adjoints sont devenus « des acteurs politiques à part entière »<sup>17</sup>, même si, au final, les grandes décisions et orientations incombent au maire, qui garde la main sur l'exécutif, et ce d'autant plus facilement que les adjoints sont plus nombreux. Comme on le verra dans notre échantillon, le fait que plus du quart des adjoint-e-s aux sports soient des femmes doit être pris en compte dans l'analyse de la gouvernance locale du sport.

S'il existe, comme nous l'avons vu, de nombreuses études qualitatives qui citent l'importance des caractéristiques des adjoint-e-s aux sports mais le plus souvent ne les utilisent pas, il

---

<sup>14</sup> DULAC, Christine. 1998. « Lobbies sportifs et mandats municipaux, L'exemple de Grenoble de 1965 à 1995 », *Les annales de la recherche urbaine*, 79, p. 85.

<sup>15</sup> MORALES GONZALES, Valérie. 2013. *Le sport en débat : démocratie participative et politique sportive municipale. L'exemple des États Généraux du sport de Strasbourg*, thèse de doctorat en STAPS, Université de Strasbourg.

<sup>16</sup> LE BART, Christian. 2003. *Les maires. Sociologie d'un rôle*, Villeneuve d'Ascq, Presses Universitaires du Septentrion (coll. « Espaces politiques »), p. 44.

<sup>17</sup> BORRAZ, Olivier. 1996. « Représentativité, sociabilité et pouvoir dans quatre municipalités suisses et françaises », *Revue française de science politique*, Vol. 46, 4, p. 637.

n'existe à ce jour aucune étude quantitative sur cette population particulière et sur les effets potentiels de leurs profils dans le jeu politique local. Des informations intéressantes auraient pu provenir de l'Association nationale des élus en charge des sports (ANDES), qui affirme avoir un « réseau d'échanges et de contacts fort de 3 000 villes en France et en Outre-Mer<sup>18</sup> », dont la moitié sont adhérentes<sup>19</sup>. Mais son objectif est avant tout de peser dans les débats sur l'avenir du sport en France et d'aider ses adhérents dans leur travail en favorisant les échanges et la réflexion, et non pas d'analyser – et encore moins de révéler – des informations sur les caractéristiques des élus en charge des sports.

Ainsi, le plupart des chercheurs qui s'intéressent aux politiques sportives territoriales n'intègrent pas dans leurs analyses les caractéristiques de l'élue chargé-e des sports, comme si le fait d'être un homme ou une femme, d'être plus ou moins âgé, d'être issu de milieu populaire ou de faire partie des cadres et professions intellectuelles supérieures, d'occuper une position plus ou moins dominante au sein de l'exécutif, n'avaient aucune influence sur la politique menée et ne méritaient pas que l'on s'y penche.

Le présent article ne prétend pas éclairer complètement ce point aveugle des recherches dans le domaine des politiques publiques du sport, mais simplement d'ouvrir une nouvelle perspective de recherche en explorant, à l'aide d'une enquête quantitative sur les adjoint-e-s chargé-e-s des sports de la mandature 2008-2014, l'importance que peuvent revêtir les caractéristiques sociographiques et l'appartenance partisane de ces acteurs particuliers des politiques sportives municipales, en comparant leurs profils à ceux des maires, des autres adjoint-e-s et du reste des conseillers municipaux des villes françaises. Cette étude correspond ainsi à l'ouverture d'un chantier de recherche sur l'importance politique des élu-e-s chargé-e-s des sports. Ce préambule statistique a pour ambition de poser une première pierre dans ce projet, destiné à caractériser ces élu-e-s, socialement, politiquement, pour eux-mêmes mais aussi au sein des exécutifs locaux (maires et adjoint-e-s), et se poursuivra par d'autres enquêtes du fait du nombre limité des variables disponibles (cf. encadré ci-dessous).

---

<sup>18</sup> Cf. <http://www.andes.fr/index/services> [consulté le 5 avril 2014].

<sup>19</sup> Le site internet de l'ANDES reste muet sur le nombre réel d'adhérents, et l'accès à aux coordonnées des élus concernés n'est réservé qu'aux seuls adhérents. Contactés par téléphone, les services de l'ANDES m'ont confirmé le chiffre de 1 500 adhérents environ en 2014 et m'ont indiqué qu'il existait peu de statistiques et que les coordonnées des élus sont seules données disponibles dans leur fichier.

---

## Méthodologie de l'enquête

La présente étude s'intègre dans une étude plus large des acteurs de l'espace politique local, effectuée notamment à travers le traitement statistique du Répertoire national des élus (RNE). Celui-ci comporte des données sociographiques et politiques sur près de 500 000 conseillers municipaux français<sup>20</sup> dont plusieurs analyses ont déjà été publiées<sup>21</sup>. Afin d'approfondir cette étude générale, un échantillon de 79 villes moyennes françaises en a été extrait afin d'étudier plus spécifiquement les exécutifs locaux, en complétant les données du RNE par les attributions des adjoint-e-s au maire ainsi que leur rang dans ces exécutifs. L'analyse statistique de cette base de données de près de 900 adjoint-e-s<sup>22</sup> a permis de mettre à jour que les exécutifs locaux restent dominés – du fait du rang des adjoints et du prestige de leurs attributions – par une élite sociale et politique locale âgée et masculine<sup>23</sup>. Cette enquête avait déjà permis de repérer les adjoint-e-s (ou conseiller-e-s délégué-e-s) chargé-e-s des sports et d'entrevoir la place particulière qu'ils ou elles y occupent. Mais la taille de l'échantillon ne permettait guère d'aller très loin dans la finesse d'analyse. Celui-ci a ainsi été significativement agrandi en y ajoutant, toujours de manière aléatoire, la moitié des communes de 20 à 50 000 habitants, et la totalité des communes de plus de 50 000 habitants présentes dans le RNE, c'est-à-dire environ 90 % des communes correspondantes (cf. Tableau 1).

Le choix de ne retenir que les villes de plus de 10 000 habitants obéit à un certain nombre de contraintes :

- ne pas se retrouver face à des domaines d'attribution trop généraux du fait d'un nombre d'adjoint-e-s trop limité (petites communes) ;
- pouvoir accéder facilement aux domaines d'attribution *via* internet (les plus petites communes ne sont pas toujours dotées d'un site internet) ;
- pouvoir comparer des communes où s'appliquent les mêmes dispositions quant à la loi sur la parité (communes de plus de 3 500 habitants), ce qui permet d'évaluer les réponses différenciées de répartition des postes face à une contrainte identique de respect de la parité dans l'exécutif municipal.

---

<sup>20</sup> Ce répertoire est constitué à partir des données déclarées par les candidats aux élections municipales (dans ce cas, celles de 2008) et il contient notamment diverses données concernant les élu-e-s : la date de naissance, le sexe, la profession, la sensibilité politique, la fonction au sein du conseil municipal, la commune et sa taille. Ce fichier (de 498 117 individus) a été obtenu auprès du ministère de l'intérieur dans sa version mise à jour en 2010.

<sup>21</sup> KOEBEL, Michel. 2012. « Les élus municipaux représentent-ils le peuple ? Portrait sociologique », *Métropolitiques*, 3 octobre 2012. URL : <http://www.metropolitiques.eu/Les-elus-municipaux-representent.html> ; KOEBEL, Michel. 2014. « Le profil social des maires de France », *Pouvoirs*, n° 148, p. 123-138.

<sup>22</sup> L'enquête portait sur la totalité des 29 villes de 60 à 80 000 habitants, et sur un échantillon aléatoire de 50 des 494 villes de 10 à 20 000 habitants présentes dans le RNE en 2010.

<sup>23</sup> KOEBEL, Michel. 2014. « Dans l'ombre des maires. Le poids des hiérarchies dans le choix des adjoints des villes moyennes françaises », *Métropolitiques*, 20 janvier 2014. URL : <http://www.metropolitiques.eu/Dans-l-ombre-des-maires.html>

**Tableau 1 : Construction de l'échantillon selon la taille des communes**

Taille	10 à 20 000 hab.	20 à 30 000 hab.	30 à 50 000 hab.	50 à 80 000 hab.	80 000 hab. et plus
Nb. total de communes	504	182	137	68	56
Nb. de communes dans le RNE	494	181	136	61	50
Nb. de communes de l'échantillon	50	92	68	61	50
Taux de couverture/RNE	10%	51%	50%	100%	100%
Taux de couverture/total	10%	51%	50%	90%	89%

L'échantillon final correspond ainsi à 321 villes de plus de 10 000 habitants, soit 13 414 conseillers municipaux, dont 3 973 adjoint-e-s et 321 maires. La visite systématique – avant les élections municipales de 2014 – des 321 sites internet officiels de ces communes a permis d'y repérer la présence ou non d'un-e adjoint-e chargé-e des questions sportives (et éventuellement d'un-e conseiller-e délégué-e en cas d'absence d'un-e tel-le adjoint-e), de retranscrire les attributions précises qui lui ont été confiées, ainsi que le rang qu'il ou elle occupe au sein de l'exécutif<sup>24</sup>. Dans un second temps a également été renseignée une donnée absente du RNE et qui n'avait jusqu'ici pas pu être prise en compte dans les analyses : pour chaque conseiller-e municipal-e a été ajoutée l'appartenance ou non à la liste ayant remporté les élections (en différenciant les têtes de listes des autres conseiller-e-s). Cette donnée est particulièrement importante pour mieux comprendre le positionnement des adjoint-e-s au sein de l'assemblée des conseiller-e-s « majoritaires ». Toutes ces caractéristiques ont complété la base de données issue du RNE.

Le présent article se fonde sur un traitement spécifique de ces données (à l'aide du logiciel « Question ») afin d'élaborer un profil des adjoint-e-s chargé-e-s des questions sportives en fonction de leur rang dans les exécutifs (le rang étant un bon indicateur de prestige), de leur sexe, de leur âge, de leur catégorie socioprofessionnelle, et de leur sensibilité politique plus ou moins affirmée (à travers le choix des catégories imposées par les préfetures au moment de la déclaration de candidature : de la sensibilité « divers gauche » ou « divers droite » jusqu'à l'appartenance partisane précise), en les comparant aux maires, aux autres adjoint-e-s et aux autres membres des conseils municipaux.

---

<sup>24</sup> Les sites internet d'une dizaine de communes de l'échantillon (principalement des villes d'outre-mer) ne permettaient pas d'obtenir les informations recherchées. Plutôt que de les exclure, le choix a été fait de les contacter systématiquement par téléphone pour parvenir ainsi, parfois au prix de nombreux rappels, à un échantillon complet.

## Une présence quasi systématique mais contrastée du sport dans les exécutifs locaux

Comme on pouvait s’y attendre, la liberté totale de dénomination des attributions des adjoints devait faire apparaître une grande diversité, y compris dans le domaine du sport. Malgré cela, on constate que les intitulés les plus épurés – « Adjoint-e au sport » ou « Adjoint-e aux sports » – sont ceux qui reviennent le plus fréquemment, avec 72 occurrences (82 en y ajoutant des intitulés uniques très proches comme « Vie sportive », « Affaires sportives » ou encore « Commission Sports »). Mais ces 82 adjoint-e-s ne représentent que le quart des communes de l’échantillon. Les autres dénominations sont extrêmement variées, soit qu’elles détaillent les différentes fonctions liées au sport (32 communes), soit que le sport est associé à la jeunesse, la vie associative et/ou aux loisirs (73 communes), soit à d’autres thématiques (95 communes, comme le tourisme, la sécurité, la communication ou les finances). Parmi ce total de 282 adjoint-e-s, 212 (soit 75 %) ont le sport pour première attribution. Il faut noter que seuls 40,4 % des adjoint-e-s concernés par les sports ne s’occupent que de cette question ; 38,6 % affichent le sport en première attribution complétée par une ou plusieurs autres ; les 22,0 % restants ont une attribution principale différente et s’occupent « aussi » des sports.

Ces premiers résultats peuvent également être lus en creux : dans 39 communes (soit 12 % d’entre elles), le sport n’a pas été considéré comme digne de figurer parmi les attributions d’un-e adjoint-e. Ce pourcentage oscille selon la taille des communes entre 8 et 16 % mais n’est pas proportionnel au nombre de postes d’adjoint-e-s disponible (et donc à cette taille). On aurait pu penser en effet que, lorsqu’on ne dispose que de 8 ou 9 postes d’adjoint-e-s (comme c’est le cas des plus petites communes de l’échantillon), le sport serait plus facilement « sacrifié » que dans les plus grandes villes où le nombre d’adjoint-e-s est trois fois plus élevé. Ce n’est visiblement pas le cas comme le montre le Tableau 2.

**Tableau 2 : Délégations « sport » selon la taille de la commune**

Taille	10 à 20 000 hab.	20 à 30 000 hab.	30 à 50 000 hab.	50 à 80 000 hab.	80 000 hab. et plus
Adjoint-e-s	46 (92%)	78 (85%)	57 (84%)	56 (92%)	46 (92%)
<i>dont sport seulement</i>	13	33	21	20	27
CM délégués	3	10	10	5	4
Aucune	1	4	1	0	0
Total	50	92	68	61	50

Une autre donnée à prendre en compte est l’absence totale d’obligation légale à développer une politique sportive territoriale, contrairement à d’autres domaines de la vie publique. La présence d’une telle délégation parmi les membres de l’exécutif de 282 villes sur 321 (soit

88 %) peut donc être aussi considérée comme particulièrement impressionnante et liée à une véritable volonté politique d'afficher le sport comme une préoccupation importante des municipalités (d'autant que, parmi les 38 communes restantes, 32 avaient confié une délégation en matière de sport à un-e conseiller-e municipal-e, de telle sorte que seules 6 villes n'avaient pas du tout cité le sport comme domaine d'attribution au sein du conseil). Les communes sont les principaux financeurs publics du sport en France, « bien qu'aucun texte ne les oblige à intervenir en matière sportive. Leur intervention repose sur la clause générale de compétence, dès lors qu'existe un intérêt public local<sup>25</sup> », intérêt que l'on peut aussi traduire, dans un langage moins convenu que celui d'un rapport d'information pour l'Assemblée nationale, par enjeu politique.

La non concordance repérée entre taille – et donc nombre d'adjoint-e-s – et présence du sport dans les attributions thématiques de l'un-e d'entre eux/elles montre qu'il s'agit bien d'un choix politique local, dans lequel l'importance politique du secteur peut prendre des formes bien différentes, et où, par exemple, la promotion du tissu associatif sportif local pourrait être le principal justificatif de la présence d'un-e adjoint-e dans les plus petites villes, alors que le rôle attribué à leurs homologues des plus grandes villes évoquerait plus souvent les équipements et grandes manifestations, ou encore le sport professionnel, comme l'indiquent la fréquence d'apparition des items en fonction de la taille de la commune (cf. Tableau 3).

**Tableau 3 : Fréquence d'apparition de certains items dans les attributions des adjoint-e-s chargés des sports selon la taille de la commune**

Items associés à l'attribution « sport »	10 à 20 000 hab. (n=46)	20 à 30 000 hab. (n=77)	30 à 50 000 hab. (n=57)	50 à 80 000 hab. (n=56)	80 000 hab. et + (n=46)
Vie associative	8 17,4%	10 13,0%	7 12,3%	5 8,9%	3 6,5%
Equipements sportifs/manifestations	3 6,5%	5 6,5%	6 10,5%	6 10,7%	11 23,9%

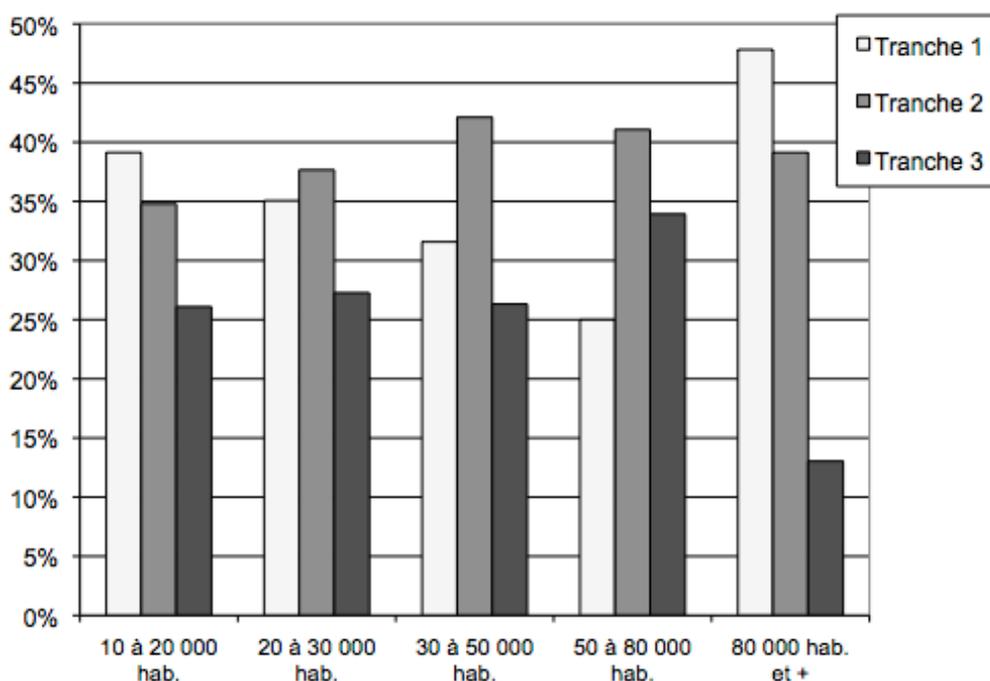
Un effet similaire est perceptible pour ce qui concerne le rang des adjoint-e-s. Certaines attributions que l'on retrouve quasi systématiquement au sein des exécutifs sont fortement hiérarchisées selon le rang des adjoint-e-s qui s'en occupent. Or ce rang – et donc la proximité avec le poste de maire – est un très bon indice du prestige de la fonction : les finances et l'urbanisme (ou les travaux) en tête des exécutifs ; les quartiers, le tourisme, l'animation et la petite enfance le plus souvent en queue de liste<sup>26</sup>. Dans le domaine du sport, les adjoint-e-s sont en revanche assez uniformément réparti-e-s selon le rang, même si l'on en trouve un peu

<sup>25</sup> FRANCO, Arlette. 2007. *Rapport d'information sur l'organisation et le financement du sport en Europe*, Paris, Assemblée nationale, p. 14.

<sup>26</sup> KOEBEL M., 2014, « Dans l'ombre des maires », *op. cit.*

plus en fin de liste (et, dans 34 cas, à la toute dernière place, comme dans l'exemple de Paris où l'adjoint aux sports était le 36<sup>e</sup> adjoint sur 36). Là non plus, la taille de la commune ne semble pas jouer un rôle primordial. Tout au plus pourrait-on entrevoir une importance décroissante avec la taille de la commune, sauf en ce qui concerne les plus grandes villes (au-dessus de 80 000 habitants). Ainsi les communes qui gratifient le plus leurs adjoint-e-s aux sports d'un poste élevé dans le rang de prestige<sup>27</sup> sont les plus petites et les plus grandes villes. La signification de cette présence apparemment « honorable » des adjoint-e-s aux sports dans de nombreuses communes sera interrogée tout au long de cette étude.

**Graphique 1 : Rang des adjoints en charge des sports selon la taille de la commune<sup>28</sup>**



### Des adjoint-e-s aux sports plus jeunes que leurs collègues

L'âge des élus ne reflète en rien la population qu'ils sont censés représenter. Les études déjà effectuées sur la question ont montré que plus on s'élève dans la hiérarchie des postes au sein

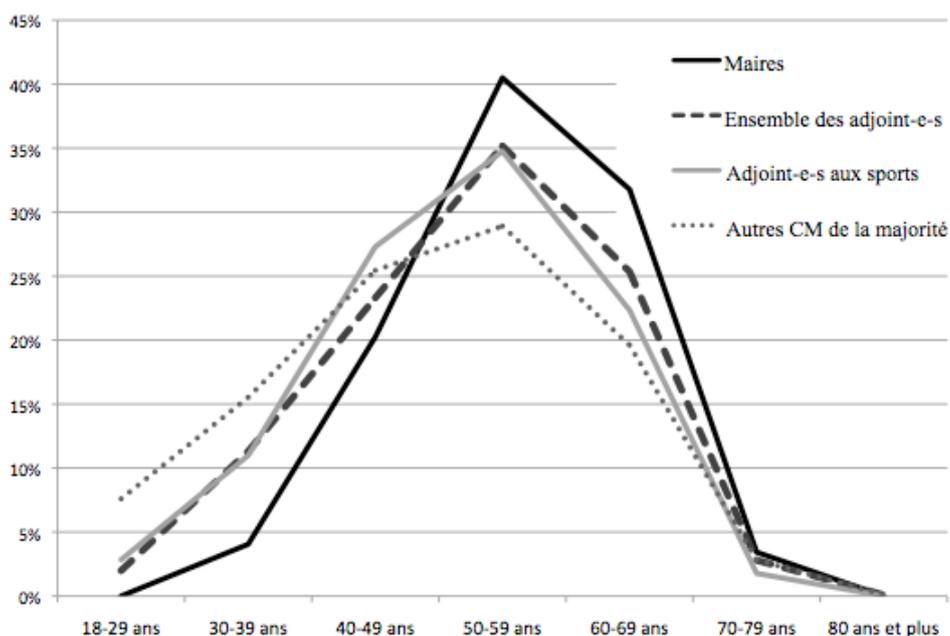
<sup>27</sup> En l'absence de toute différence dans la rétribution matérielle accordée aux adjoints quel que soit leur rang (l'indemnité est généralement identique – même si, juridiquement, seul un plafond indemnitaire est fixé, et qu'il reste tout à fait possible de faire varier les indemnités d'un-e adjoint-e à l'autre), ce prestige de rang est une rétribution purement symbolique, mais qui a son importance : il est la matérialisation tant d'une compétence que d'un patient travail et d'une allégeance sans faille au maire ; l'adjoint monte progressivement en grade en montant dans la hiérarchie du rang et en se rapprochant du maire jusqu'à l'ultime marche, le poste de 1<sup>er-e</sup> adjoint-e, qui est souvent le passage obligé pour devenir maire (à moins de créer sa propre liste). Il existe bien entendu d'autres moyens de gratifier matériellement et sélectivement les adjoint-e-s, *via* divers postes de représentation auxquels sont souvent associées des indemnités.

<sup>28</sup> Le nombre d'adjoint-e-s étant variable selon la taille de la commune, les trois tranches ont été calculées selon le mode suivant : Tranche 1 : premiers 35 % (tête de la liste des adjoint-e-s) ; Tranche 2 : 35 % suivants (milieu de liste) ; Tranche 3 : 30 % restants (queue de liste).

du conseil municipal, plus les détenteurs des postes de pouvoir sont âgés<sup>29</sup>. Cela se vérifie également dans cet échantillon : si le taux d'élus de moins de 40 ans représente en moyenne 18,7 % dans l'ensemble des 321 conseils municipaux étudiés, ce taux n'est plus que de 13,3 % chez les adjoint-e-s, pour chuter à 4 % chez les maires, alors même que les 18-39 ans représentent environ 34 % du corps électoral. La présente étude portant sur près de 4 000 adjoint-e-s, il a été possible d'affiner ce constat dans la hiérarchie interne des seul-e-s adjoint-e-s : plus on s'élève vers les premiers rangs, plus la moyenne d'âge augmente.

Ainsi, l'âge fonctionne comme un capital apportant un certain prestige, comme si le poids des années apportait inmanquablement des compétences plus grandes en politique – que celles-ci soient réelles ou supposées, c'est-à-dire reconnues par les pairs –, à tel point que des carrières qui débutent à des hauts postes de responsabilité politique apparaissent comme exceptionnelles. Mais on peut émettre l'hypothèse que, pour un-e adjoint-e, être jeune – ou plus jeune qu'un-e autre – est plus considéré comme une signe d'inexpérience. Ainsi, constater, comme on peut le faire en observant le graphique 2, que les adjoint-e-s aux sports sont légèrement plus jeunes que les autres adjoint-e-s – et bien plus jeunes que les maires – n'est pas forcément un signe de dynamisme de cette fonction, mais pourrait plutôt être interprété comme un indice que ces postes ne sont pas occupés par les élus les plus expérimentés et prestigieux au sein de l'exécutif. La suite de la présentation le démontrera.

**Graphique 2 : Age des adjoints aux sports par rapport aux autres catégories de conseillers municipaux de la majorité**



<sup>29</sup> KOEBEL M., 2012, *op.cit.*

## Une domination masculine très marquée, mais une hiérarchie renversée

Depuis sa première application aux élections municipales de 2001, la loi sur la parité<sup>30</sup> a fait l'objet de plusieurs amendements et de dispositions législatives complémentaires, liés à la perception des effets qu'elle a eus sur la composition des conseils municipaux et aux contournements plus ou moins volontaires dont elle a fait l'objet sur la composition des exécutifs.

Les travaux de Catherine Achin, Marion Paoletti<sup>31</sup> et Aurélie Troupel<sup>32</sup> sur la féminisation du personnel politique local et les stéréotypes de genre qui y sont associés ont été les premiers à montrer que l'imposition d'une norme par la voie législative pouvait représenter une avancée considérable sur la représentation des femmes dans les instances démocratiques de décision sur le plan quantitatif, mais que la domination masculine – mise en évidence et théorisée notamment par les travaux de Pierre Bourdieu<sup>33</sup> –, qui traverse presque tous les domaines de la vie sociale, a pesé sur le choix des candidates, qui ont été « mises en valeur pour leur extériorité en politique pendant la campagne, cette plus-value se transformant en handicap lors de la composition des conseils municipaux, où elles sont cantonnées à des positions dominées<sup>34</sup> ». La thèse de Maud Navarre a contribué à poursuivre ce travail de manière encore plus approfondie à partir de l'exemple de la Bourgogne<sup>35</sup>.

S'il a été impossible de rendre la parité obligatoire quant au poste de maire (le taux de féminisation de cette fonction ne décolle toujours pas au-dessus de 13 %, et paradoxalement, ce taux est plus élevé dans les communes où la loi sur la parité ne s'applique pas...), le législateur a procédé à certains ajustements concernant tout d'abord les conseillers municipaux (l'alternance des sexes n'est plus obligatoire par tranches de 6 candidats, mais est devenue intégrale), puis les exécutifs locaux (l'élection des adjoints se fait depuis 2008 selon un scrutin de liste, avec application de la même alternance paritaire), certaines dispositions pour le remplacement des élu-e-s défaillant-e-s, et enfin l'abaissement de 3 500 à 1 000 habitants pour l'application du scrutin à liste bloquée, disposition dont le prétexte principal a

---

<sup>30</sup> Loi n° 2000-493 du 6 juin 2000 tendant à favoriser l'égal accès des femmes et des hommes aux mandats électoraux et aux fonctions électives.

<sup>31</sup> ACHIN, Catherine ; PAOLETTI, Marion. 2002. « Le "salto" du stigmaté. Genre et construction des listes aux municipales de 2001 », *Politix*, Vol. 15, 60, p. 33-54.

<sup>32</sup> TROUPEL, Aurélie. 2006. *Disparités dans la parité. Les effets de la loi du 6 juin 2000 sur la féminisation du personnel local et national*, thèse de doctorat en science politique, Université de Nice.

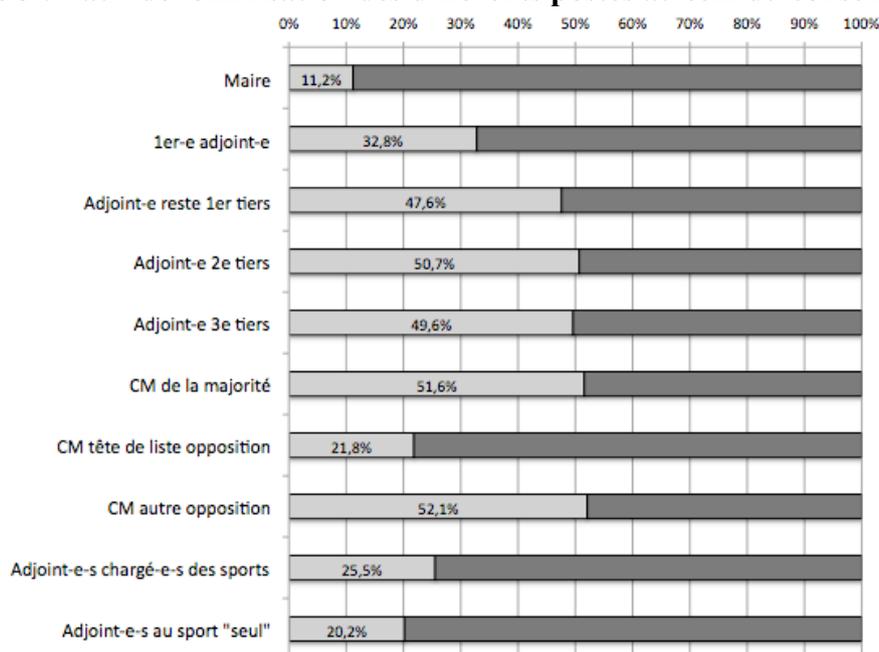
<sup>33</sup> La notion de domination convoquée ici est un rapport de pouvoir, qui ne s'exprime pas forcément directement (par l'exercice d'une violence physique ou verbale) et dont la violence peut être symbolique, c'est-à-dire qu'elle peut s'exercer avec la complicité objective mais pas forcément consciente de celui qui est dominé (ou dominant) dans cette relation de pouvoir. Voir : BOURDIEU, Pierre. 1998. *La domination masculine*, Paris, Seuil (coll. « Liber »). Voir aussi : BOURDIEU, Pierre. 1977. « Questions de politique », *Actes de la recherche en sciences sociales*, 16, p. 55-89.

<sup>34</sup> ACHIN C. ; PAOLETTI M., *op. cit.*, p. 35-36.

<sup>35</sup> NAVARRE, Maud. 2013. *Des carrières politiques sous contraintes de genre. Le cas des élues de Bourgogne*, thèse de doctorat en sociologie, Université de Bourgogne.

été l'extension de l'application de la loi sur la parité et l'arrivée de 20 000 femmes supplémentaires dans les conseils municipaux correspondants<sup>36</sup>. Mais, dans ces communes, le pouvoir réel n'est pas détenu par les conseillers municipaux « ordinaires » – ceux de la majorité municipale (qui ont principalement le droit de se taire ou d'acquiescer aux projets du maire) comme ceux de l'opposition (qui, vu leur faible poids dans le conseil, restent cantonnés dans une opposition d'autant plus virulente que stérile), –, mais principalement par le maire, un ou deux adjoints, le directeur général des services et le directeur de cabinet<sup>37</sup>.

**Graphique 3 : Taux de féminisation des différents postes au sein du conseil municipal**



On ne peut cependant pas nier certains effets de la loi sur la parité sur les exécutifs locaux. Ainsi, le taux de féminisation s'y élève, dans notre échantillon de milieu urbain, à 48,2 %. Mais, comme le montre le graphique 3, on observe une tendance à repousser les femmes dans les deux derniers tiers de l'exécutif, et le poste de 1<sup>er</sup> adjoint reste le moins féminisé, avec un taux de 32,8 % (et ce taux est encore bien plus faible lorsque le maire est une femme, comme si, dans les états-majors politiques, l'octroi de la tête de liste à une femme s'accompagnait presque systématiquement de l'imposition d'un homme comme 1<sup>er</sup> adjoint). On trouve

<sup>36</sup> HAUT CONSEIL A L'ÉGALITÉ ENTRE LES FEMMES ET LES HOMMES. 2013. « 20 000 femmes de plus entreront dans les conseils municipaux en 2013 : le HCEfh salue de nouvelles victoires pour la parité aux élections locales », article paru en ligne le 16 mai : <http://www.haut-conseil-egalite.gouv.fr/parite/actualites/article/20000-femmes-de-plus-entreront>. Ce chiffre était en fait largement surestimé : un calcul précis aboutit au chiffre d'environ 15 000 femmes supplémentaires dans les conseils municipaux des communes concernées (voir : Koebel, Michel. 2014. « Combien de femmes de plus dans les conseils municipaux entre 1.000 et 3.500 habitants ? », *Le Club de Mediapart*, publié en ligne le 22 mars : <http://blogs.mediapart.fr/blog/michel-koebel/220314/combien-de-femmes-de-plus-dans-les-conseils-municipaux-entre-1000-et-3500-habitants>

<sup>37</sup> KOEBEL, Michel. 2013. « Les hiérarchies du pouvoir local », *Savoir/Agir*, n° 25 (septembre), p. 31-37.

néanmoins des taux encore inférieurs, puisque les têtes des listes d'opposition affichent celui de 21,8 % seulement. Mais l'explication est simple : les élus de l'opposition ne peuvent pas être assimilés à des conseillers municipaux « ordinaires », comme ceux de la majorité municipale. En effet, les premiers sont les plus haut placés dans la hiérarchie de leur liste tandis que les seconds se situaient certes dans des positions éligibles en cas de victoire, mais étaient placés après le premier tiers de la liste (qui sont devenus maire et adjoint-e-s). Les élu-e-s de l'opposition ont ainsi un profil qui se rapproche de celui des maires et des adjoint-e-s (s'ils avaient remporté l'élection, ils auraient occupé eux-mêmes ces postes).

Mais la domination masculine a trouvé d'autres voies pour s'affirmer face à l'imposition des femmes par la loi dans les exécutifs locaux. C'est dans les types d'attribution qu'elle s'exprime le mieux, puisque les domaines les moins prestigieux – eu égard à leur rang habituel dans les exécutifs – sont massivement confiés aux femmes (avec des taux variant entre 70 à 93 % pour l'enfance, la petite enfance, la famille, les affaires scolaires, et l'éducation), pendant que les hommes conservent les domaines clés (avec des taux approchant 80 % pour les finances, l'urbanisme et les travaux).

Le sport semble pourtant suivre une logique différente, presque inversée par rapport aux hiérarchies habituelles : le taux de féminisation de la fonction d'adjoint-e aux sports est l'un des plus faibles (après les finances et l'urbanisme) – avec 25,5 % de femmes –, alors qu'elle ne correspond pas à une attribution très valorisée dans l'ensemble. Comme on l'a vu plus haut, la position est certes très variable au regard du rang, mais, en moyenne, on se situe au début de la seconde moitié des adjoint-e-s. Le taux baisse même à 20,2 % si l'on prend en compte les adjoint-e-s qui ne s'occupent que des questions sportives. Il s'agit donc là d'un cas particulier qui contredit la règle générale qui montre que le taux de féminisation est inversement proportionnel au prestige de la fonction. Le pendant, du côté des femmes, correspond aux affaires sociales, massivement confiées aux femmes, mais dont le rang de prestige est plutôt élevé.

Il est à noter également que la proportion de femmes parmi les adjoint-e-s aux sports a tendance à augmenter avec le rang de prestige. Concrètement, cela signifie que le taux de féminisation des adjoint-e-s aux sports est le plus fort parmi les premiers rangs des adjoint-e-s (35,0 %) et le plus faible dans les derniers (19,2 %). L'écart est encore plus impressionnant quand il s'agit d'adjoint-e-s qui ne s'occupent que des questions sportives. L'hypothèse paraissant la plus plausible pour expliquer ce phénomène ne va cependant pas dans le sens d'un renversement des hiérarchies habituelles qui dominent la vie politique française, y compris locale, c'est-à-dire que le domaine du sport viendrait contredire l'inégal accès des

femmes aux fonctions les plus élevées en politique malgré la loi sur la parité<sup>38</sup>. Il faut plutôt voir la présence de certaines adjointes aux sports dans les premiers rangs du fait de la nécessité d'alterner hommes et femmes dans les listes de candidats. Les têtes de listes doivent se résoudre à confier certaines attributions aux adjointes placées juste après eux dans leurs listes. L'une des méthodes serait alors de confier des domaines qui se révèlent constituer rarement des tremplins politiques, parmi lesquels se trouve le sport. La même explication vaut, encore plus massivement, pour les affaires sociales, domaine pour lequel l'association sexe/fonction semble, dans les représentations des maires, encore plus « naturelle »<sup>39</sup>.

### **La position sociale dominée des adjoint-e-s aux sports au sein des exécutifs**

Les études déjà réalisées à l'échelle nationale sur la totalité du fichier du RNE (soit environ 95 % de la totalité des communes françaises) avaient conclu à une sélectivité sociale proportionnelle à la taille des communes et à la position occupée dans la hiérarchie des fonctions (entre conseiller-e municipal-e « ordinaire<sup>40</sup> », adjoint-e et maire)<sup>41</sup>. Cependant, il était possible de suspecter (et d'émettre l'hypothèse) que les conseiller-e-s de l'opposition ne pouvaient être confondus avec ceux de la majorité, du fait qu'ils font généralement partie des têtes de listes perdantes (sauf en cas de démissions multiples, ce qui survient, mais rarement), c'est-à-dire des candidat-e-s qui, potentiellement, si leur liste l'avait emporté, seraient devenu-e-s maires ou adjoint-e-s<sup>42</sup>. Ainsi, leurs caractéristiques devraient ressembler plus à celles des maires et adjoint-e-s en place qu'aux conseiller-e-s ordinaires de la majorité. Obtenir cette donnée pour la totalité du RNE était possible mais aurait nécessité plusieurs mois de travail à plein temps. L'échantillon construit pour la présente étude, plus modeste (environ 14 000 élu-e-s) a été l'occasion de compléter ce manque, mais aussi d'analyser la place des adjoint-e-s au sein de l'exécutif (une donnée inédite sur un échantillon d'une telle ampleur en France). Le tableau 3 montre de manière éclatante que le principe de sélectivité

---

<sup>38</sup> ACHIN, Catherine ; BARGEL, Lucie; DULONG, Delphine; FASSIN, Éric. 2007. *Sexes, genre et politique*, Paris, Économica.

<sup>39</sup> Lors d'une enquête qualitative réalisée début 2014, des déléguées intercommunales – lors d'entretiens individuels – ont fait part de leur agacement le plus profond face au fait d'entendre le président de leur communauté de communes s'adresser à elles (c'est-à-dire aux rares femmes occupant cette fonction) pour leur demander conseil, mais uniquement dans les rares occasions où il est question de petite enfance ou d'autres thèmes traditionnellement associés à la féminité et au caractère maternel, et jamais sur l'urbanisme ou les finances.

<sup>40</sup> Nous entendons par conseiller-e municipal-e « ordinaire » les conseiller-e-s qui ne font pas partie de l'exécutif municipal (à savoir maire et adjoint-e-s).

<sup>41</sup> KOEBEL M., 2012, *op. cit.*

<sup>42</sup> Ces élus, en nombre particulièrement réduit du fait des règles propres au scrutin municipal, sont dans la quasi totalité des cas des « premiers de listes », c'est-à-dire de potentiels maires et adjoints si leur liste l'avait emporté. La répartition des sièges pour l'opposition (ou les oppositions) se fait à la proportionnelle, non pas à partir de la totalité des sièges à pourvoir, mais seulement à partir de la « petite moitié » (après attribution au vainqueur de la « grande moitié » des sièges, cette fameuse « prime » qui est censée lui assurer une majorité confortable pour gouverner). Les listes n'ayant pas obtenue 5 % des suffrages exprimés sont exclus de cette répartition.

déjà démontré globalement se vérifie également dans une analyse plus fine<sup>43</sup>, ce qui renforce encore l'idée que le rang de l'adjoint-e est un très bon indice de prestige de la fonction, quel que soit le domaine d'attribution accordé ou revendiqué<sup>44</sup>.

**Tableau 4 : Sélectivité sociale selon le rang, la position au sein du conseil municipal et la population active occupée, pour deux groupes socioprofessionnels opposés<sup>45</sup>**

Catégorie	Cadres et professions intellectuelles supérieures	Ouvriers et employés
Fonction/statut au sein du conseil		
Maires	75,3%	6,3%
1 <sup>er</sup> -e-s adjoint-e-s	61,7%	11,0%
Adjoint-e-s / reste 1 <sup>er</sup> tiers	53,7%	17,3%
Adjoint-e-s / 2 <sup>e</sup> tiers	50,3%	18,7%
Adjoint-e-s / 3 <sup>e</sup> tiers	45,4%	23,1%
Autres CM de la majorité	38,0%	31,1%
CM têtes de liste opposition	63,0%	9,7%
CM autres opposition	50,0%	18,8%
Total	1783	642
<i>Population active occupée 2010</i>	<i>15,3%</i>	<i>52,8%</i>

En dehors de cette progressivité dans la sélection sociale des membres des conseils municipaux, la première observation importante est leur absence totale de représentativité par rapport à la population qu'ils représentent. Même les plus modestes des élus – c'est-à-dire les conseillers municipaux ordinaires de la majorité – sont éloignés, sur le plan socioprofessionnel, de la population active occupée : les cadres et professions intellectuelles supérieures sont parmi eux plus de deux fois plus représentés, alors que les ouvriers et employés – pourtant majoritaires dans la population active – ne représentent que moins d'un tiers de ces élus.

Les adjoint-e-s chargé-e-s des sports se recrutent quant à eux parmi les adjoint-e-s socialement les plus modestes (cf. Graphique 4). Ceux et celles qui ne sont chargé-e-s que des questions sportives ont même un recrutement social moins élevé – dans la hiérarchie des

<sup>43</sup> Le nombre d'ouvriers ne représentant que 3,6 % de la catégorie, les résultats pour cette seule catégorie ne sont pas significatifs. Ils ont donc été agglomérés à ceux des employés.

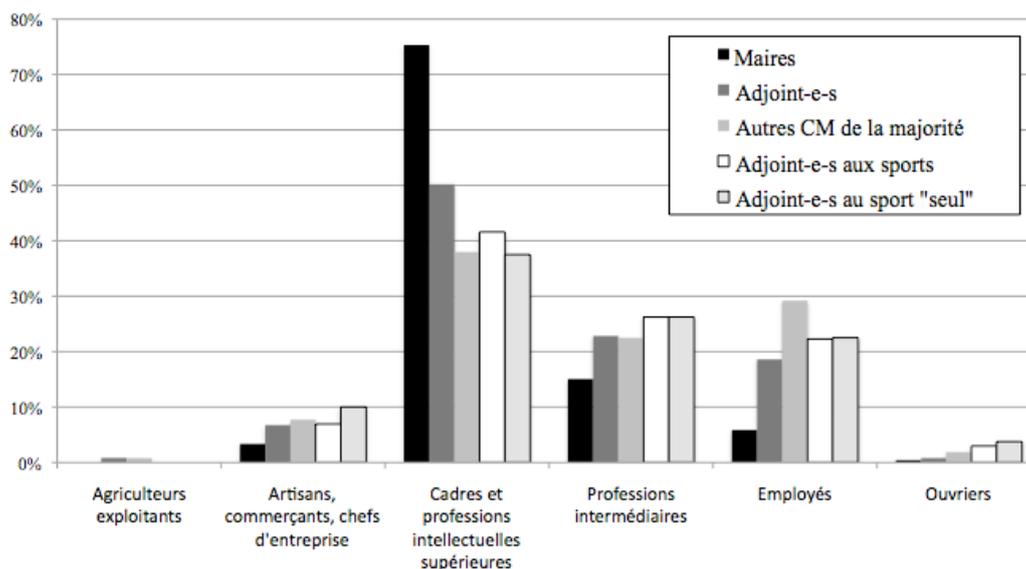
<sup>44</sup> Il faut ajouter qu'une autre donnée (qui n'a pas été analysée dans cette enquête) permet d'affiner encore mieux le prestige de chaque membre de l'exécutif municipal : il s'agit des autres indemnités perçues par l'élu. En effet, s'ajoutent à l'indemnité de l'adjoint-e celles correspondant aux autres fonctions occupées dans l'espace politique local (liées aux diverses représentations intercommunales, mais aussi départementales et régionales) ou à d'éventuels mandats parlementaires. Dans certains cas, l'ordre de prestige peut être bouleversé par ces diverses représentations (leur poids étant croissant dans l'ordre de citation).

<sup>45</sup> Le RNE ne donnant aucune précision sur la dernière profession exercée par les retraités, les pourcentages présentés ici (ainsi que dans le graphique 4, ont été calculés par rapport aux six premières catégories socioprofessionnelles de l'INSEE.

catégories socioprofessionnelles – que celui des conseiller-e-s ordinaires de la majorité. La structure socioprofessionnelle des femmes et des hommes diffère quelque peu : les femmes restent cantonnées dans trois catégories : les cadres et professions intellectuelles supérieures, les professions intermédiaires et les employées, et leur situation est dominée, surtout par rapport aux autres adjoint-e-s et surtout les maires, mais également assez nettement par rapport aux conseiller-e-s ordinaires. Chez les hommes, on trouve quelques chefs d'entreprises et quelques rares commerçants et artisans, ce qui n'est le cas d'aucune adjointe aux sports.

L'une des explications possibles de cette position dominée – de manière écrasante par rapport aux maires, très nette par rapport aux premier-e-s adjoint-e-s et plus globalement dans les exécutifs – peut venir du fait que le taux de promotion en cours de mandat (c'est-à-dire le taux de conseiller-e-s ordinaires devenu-e-s adjoint-e-s en cours de mandat) est particulièrement élevé chez les adjoint-e-s aux sports (10,6 %) par rapport aux autres adjoint-e-s (0,4 %). Quelles que soient les raisons de cette promotion tardive – ces changements peuvent survenir à la faveur d'un remaniement interne suite à démission ou décès –, le statut de celui ou celle qui a été promu-e n'est pas la même que ceux ou celles qui avaient été nommé-e-s à l'origine, et renforce encore cette position dominée.

**Graphique 4 : Catégorie socioprofessionnelle des adjoint-e-s aux sports par rapport aux autres catégories de conseillers municipaux de la majorité**



Enfin, ces constats liés à l'appartenance sociale ne doivent pas occulter le fait que les adjoint-e-s aux sports ne sont, comme les autres élu-e-s, guère représentatifs de la population qu'ils

représentent<sup>46</sup> : le taux cumulé des catégories « ouvriers » et « employés » atteint environ 25 %, alors que ces deux catégories représentent bien plus que la moitié des actifs en France (cet éloignement est encore plus flagrant pour les seuls ouvrier-e-s qui représentent 23,5 % de la population active occupée et seulement 3 % chez les adjoint-e-s aux sports). On peut tout au plus affirmer qu'ils en sont un peu moins éloignés que leurs collègues du conseil municipal.

Enfin, ce constat global est d'ordre statistique, qui correspond donc à des moyennes et qui laisse toute sa place à des cas atypiques, où l'adjoint-e aux sports occupe le poste le plus élevé de l'exécutif, comme ce fut le cas, durant la mandature étudiée, à Antibes, Cergy, Chaumont ou encore Neuilly-sur-Marne.

### **La sensibilité politique déclarée des adjoint-e-s aux sports**

Le fichier de référence utilisé pour cette étude (le RNE) avait la particularité (mais seulement pour les communes de plus de 3 500 habitants) de ne pas laisser la possibilité aux personnes déclarant leur candidature de choisir la dénomination « sans étiquette ». Ce choix n'était pas rare, surtout dans les petites communes. Lors des élections municipales de 2014, lorsque le scrutin à liste bloquée a été abaissé à 1 000 habitants, on a d'ailleurs pu assister à une véritable fronde d'élus nouvellement concernés par ce dispositif, qui se sont élevés contre cette obligation<sup>47</sup>. Cependant, les candidat-e-s disposent d'un large panel de possibilités, y compris « Divers gauche », « Divers droite » s'ils ne font pas partie ou ne souhaitent pas apparaître comme faisant partie d'une formation politique particulière<sup>48</sup>.

Il est certes intéressant de constater, par exemple, que les maires UMP (et plus généralement ceux qui se situent à droite de l'échiquier politique) confient les affaires sportives à des adjoint-e-s de rangs inférieurs à ceux de leurs collègues socialistes et communistes (et plus généralement de gauche), et que les maires socialistes et UMP sont un peu moins politiquement « endogamiques » dans leur recrutement des adjoint-e-s aux sports que les communistes. Les adjoint-e-s chargés des sports de gauche se différencient ainsi de leurs collègues de droite : ceux de gauche sont 38,3 % à se situer en tête de liste des adjoint-e-s et 20,5 % en queue de liste, contre respectivement 31,7 % et 30,9 % pour ceux de droite.

---

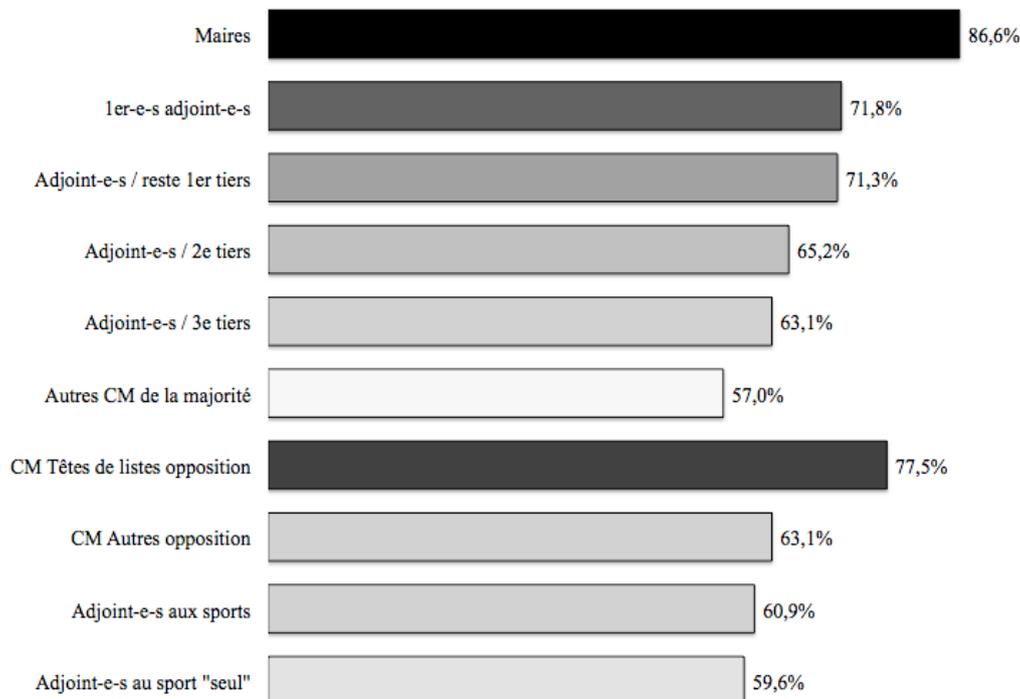
<sup>46</sup> Koebel, Michel. 2006. *Le pouvoir local ou la démocratie improbable*, Bellecombe-en-Bauges, Éditions du Croquant (coll. « Savoir/Agir »).

<sup>47</sup> La fronde était surtout dirigée, en 2014, contre l'assignation d'office – et parfois à son insu – d'une catégorie par les services de la Préfecture en cas d'absence de choix du candidat.

<sup>48</sup> Il existe également une case « Autres », mais qui correspond plus à de petites formations politiques inclassables, comme « Chasse, pêche, nature et traditions » ; cette possibilité est d'ailleurs très peu utilisée (1,4 % des adjoint-e-s aux sports). On peut y ajouter également des erreurs de classement – la case « non concerné », qui n'était en principe utilisable que pour les communes soumises au scrutin majoritaire, mais qui a été malgré tout coché parfois (1,1 % des cas).

Un autre aspect du rapport à la politique concerne la volonté des dirigeants du monde sportif traditionnel de construire une image de neutralité sur le plan politique. Cette tendance que Jacques Defrance a analysée et qualifiée de « politique de l'apolitisme<sup>49</sup> », historiquement constituée, est destinée encore aujourd'hui à masquer les enjeux politiques du sport : en 2007, Henri Sérandour, président du Comité national olympique et sportif français, déclarait : « Le sport doit rester apolitique au sens d'indépendant à l'égard des pouvoirs politiques et économiques<sup>50</sup> ». Si ce type d'injonction n'était pas qu'une façade, la volonté de neutralité politique dans le domaine du sport aurait pu s'incarner dans le choix d'adjoint-e-s apparaissant plus neutres sur ce plan, et qui ne seraient pas « encarté-e-s<sup>51</sup> » politiquement ou du moins le seraient nettement moins que leurs collègues. Or ils sont 60,9 % dans notre échantillon à déclarer appartenir à un parti politique (cf. Graphique 5). Ils le sont certes un peu moins que la moyenne des adjoint-e-s (66,4 %), et que les maires (qui culminent à 86,6 %), mais l'écart n'est pas significatif. On observe même qu'une partie non négligeable des maires eux-mêmes non encartés confient la question sportive à des adjoint-e-s encarté-e-s (14 sur 35).

**Graphique 5 : Taux d'élus « encartés » (sur déclaration de candidature) selon le rang et le statut au sein du conseil municipal**



<sup>49</sup> DEFRANCE, Jacques. 2000. « La politique de l'apolitisme », *Politix*, 50, p. 13-27.

<sup>50</sup> « Henri Sérandour, « "Le sport doit rester apolitique" », *La Lettre de l'économie du sport*, 831, 23 février 2007, p. 5.

<sup>51</sup> Être encarté signifie ici déclarer – au moment de l'inscription en Préfecture – appartenir à une formation politique précise.

Le taux d'appartenance à un parti politique des adjoint-e-s aux sports varie en fonction du rang occupé dans l'exécutif (plus on se rapproche de la tête de l'exécutif, plus le taux d'encartage s'élève) et en fonction de la taille de la commune (il passe de 50 % pour les plus petites à 70 % pour les plus grandes villes de notre échantillon), mais les écarts avec les autres adjoint-e-s restent toujours à peu près identiques. Une autre variation observable concerne le sexe de l'adjoint-e : les hommes (64,1 %) sont significativement plus encartés que les femmes (52,8 %) au poste d'adjoint-e aux sports, selon une double logique – elle-même factice – d'appartenance à la « société civile » et d'éloignement des « professionnelles de la politique »<sup>52</sup>.

## Conclusion

L'analyse des caractéristiques des adjoint-e-s aux sports des villes françaises de la mandature 2008-2014 – qui a été rendue possible grâce au rapprochement du Répertoire national des élus avec des données récupérées sur les sites internet de 321 villes françaises de plus de 10 000 habitants et du détail des résultats des élections municipales de 2008 – montre une grande diversité de choix : dans la dénomination des attributions (même si les questions sportives restent la délégation principale dans 78 % des cas, elles ne correspondent pas toujours à un secteur autonome, même lorsque le nombre d'adjoint-e-s augmente dans les plus grandes villes) ; dans le rang – très variable – concédé à l'adjoint-e aux sports dans la liste des adjoint-e-s ; dans l'âge de celui ou celle qui occupe le poste ; dans le choix de confier cette responsabilité à une femme ou à un homme, même si le sport reste l'une des attributions les plus massivement confiées aux hommes (74,5 %) après les finances (79,5 %) et l'urbanisme ou les travaux (76,0 %). L'analyse de l'appartenance sociale de tous ces adjoint-e-s aux sports montre qu'ils se situent dans une position généralement dominée dans leurs exécutifs – de manière écrasante par rapport aux maires, et globalement aussi par rapport à leurs collègues adjoint-e-s – et même par rapport aux conseiller-e-s ordinaires. L'appartenance politique – qui n'a été rendue obligatoire et n'a été donc possible que depuis les élections de 2008 – montre que les adjoint-e-s aux sports sont très majoritairement membres de partis politiques.

La position socialement dominée constatée chez les adjoint-e-s aux sports – même s'il s'agit d'une moyenne et que chaque situation locale peut être différente – nous conduit néanmoins à formuler deux remarques.

La première est que cette position dominée est *relative* et ne signifie pas que les adjoint-e-s aux sports sont représentatifs de la population qu'ils sont amenés à représenter. Ils et elles en sont d'ailleurs très loin. Certes, dans le cadre d'une démocratie représentative, personne ne

---

<sup>52</sup> ACHIN C. ; PAOLETTI M., *op. cit.*, p. 35 et 40.

demande à un élu d'être « représentatif » de la population ; mais sa fonction exige simplement de lui qu'il la « représente ». Mais la théorie de l'habitus de Pierre Bourdieu<sup>53</sup> nous apprend que le fait d'appartenir à une catégorie sociale – et donc de vivre dans certaines conditions d'existence et de disposer d'un certain capital économique, culturel, social ou symbolique – a des implications déterminantes sur les manières de penser, et donc aussi sur la manière de penser l'avenir sportif d'une ville.

Ensuite, cette position est *contextuelle*, c'est-à-dire interne au conseil municipal : la plupart des adjoint-e-s aux sports sont ainsi dominés socialement dans leur propre majorité – en plus de l'être vis-à-vis de l'opposition –, et qu'ils et elles le sont encore plus dans leurs exécutifs. Cette infériorité peut ne paraître que théorique, mais là aussi elle traduit un rapport différencié face à la possession de certaines ressources, nécessaire pour s'imposer face au maire, aux autres adjoint-e-s, au directeur du service des sports, etc. : savoir maîtriser la parole en public, savoir communiquer, savoir gérer des dossiers complexes et manager des équipes, savoir négocier un budget.

Ces constats et analyses montrent une image contrastée de l'importance politique accordée au sport dans les villes françaises (à travers notamment le rang de l'adjoint-e aux sports), d'autant qu'elle n'est pas directement liée à la taille de la commune. Cependant, les données analysées restent limitées et ne permettent pas d'évaluer, par exemple, les trajectoires des élu-e-s, aussi bien dans le secteur associatif (précédant leur entrée en politique) qu'à l'intérieur du conseil municipal. Seules des monographies plus approfondies permettront de mieux comprendre l'influence de ce type de données, mais aussi d'en savoir plus sur les relations entre élu-e-s et fonctionnaires du service des sports, entre adjoint-e aux sports et maire, et sur le degré d'autonomie décisionnelle très variable d'une commune à l'autre.

Une connaissance plus fine de ces acteurs particuliers que sont les responsables politiques du sport territorial peut ainsi avoir son utilité pour approfondir la compréhension de l'espace sportif local et des choix qui y sont opérés. Le travail présenté ici n'en est qu'une ébauche, une approche quantitative centrée sur les acteurs politiques municipaux, qu'il faudra compléter par de nouvelles monographies et des travaux portant sur l'intercommunalité sportive et la gouvernance régionale, en plein essor.

---

<sup>53</sup> BOURDIEU, Pierre. 1980. *Le sens pratique*, Paris, Les Éditions de Minuit (notamment le Livre 1, chapitre 3).

Revue

# SCIENCES SOCIALES *et* SPORT

---

Loudcher Jean-François  
Université de Bourgogne/Franche-Comté  
Laboratoire C3S - EA 4660

Je soussigné, Jean-François Loudcher, rédacteur en chef de la revue *Sciences Sociales et Sport*, atteste que l'article écrit par Michel Koebel, Université de Strasbourg, intitulé : « Le profil social et politique des adjoint-e-s aux sports des villes françaises » est accepté pour publication prochaine dans le numéro 9 de cette revue (à paraître fin 2015 - début 2016).

Pour faire valoir ce que de droit.

Besançon le 23 janvier 2015

Jean-François Loudcher



*Attestation non modifiable établie au format pdf verrouillé*



# Table des matières du Tome 1

## Une sociologie politique empiriquement fondée Retour sur vingt années d'enquête

Introduction.....	3
1. Les premières enquêtes fondatrices .....	5
2. L'expérience de doctorant et la thèse.....	7
3. Les premières expériences de contrats et de direction d'enquêtes.....	9
4. Le statut d'enseignant chercheur : atouts, contraintes, limites .....	11
5. L'espace politique local et la question du sport.....	15
Annexe : récapitulatif des 20 enquêtes menées après la thèse.....	19

## Publications

(choix de dix publications)

<b>Sommaire.....</b>	<b>25</b>
<b>Introduction.....</b>	<b>27</b>
<b>Liste classée des publications (avec repérage des publications choisies) .....</b>	<b>29</b>
<b>1. « La politique noble des conseils d'enfants »</b> <i>Lien social et politiques</i> , 44, 2000 (p. 125-140). .....	<b>33</b>
<b>2. « Les profits politiques de l'engagement associatif sportif »</b> <i>Regards sociologiques</i> , 20, 2000 (p. 165-176). .....	<b>49</b>

<b>3. « Réflexions sur quelques enjeux liés à la notion de compétence »</b> <i>Utinam</i> , 6, 2006 (p. 53-74).....	<b>61</b>
<b>4. « Le rapport aux sciences sociales dans l'espace politique local »</b> <i>Regards sociologiques</i> , 36, 2008 (p. 97-112). .....	<b>83</b>
<b>5. « De l'existence d'un champ politique local »</b> <i>Cahiers philosophiques</i> , 119, 2009 (p. 24-44).....	<b>99</b>
<b>6. « Pour une réappropriation collective de la démocratie locale »</b> <i>in</i> Louis Pinto (coord.), <i>2012 : les sociologues s'invitent dans le débat</i> (p. 59-69), Bellecombe-en-Bauges, Les Éditions du Croquant (coll. Savoir/Agir), 2012.....	<b>121</b>
<b>7. « Do local councillors represent the people? A sociological portrait »</b> <i>metropolitics.eu</i> , 28 novembre 2012. URL : <a href="http://www.metropolitiques.eu/Do-local-councillors-represent-the.html">http://www.metropolitiques.eu/Do-local-councillors-represent-the.html</a> .....	<b>133</b>
<b>8. « La territorialisation des politiques sportives dans les villes moyennes : une comparaison franco-allemande »</b> <i>Jurisport (La Revue Juridique et Économique du Sport)</i> , 136, novembre 2013 (p. 42-45). .....	<b>141</b>
<b>9. « Le profil social des maires de France »</b> <i>Pouvoirs</i> , 148, janvier 2014 (p. 123-138). .....	<b>145</b>
<b>10. « Le profil social et politique des adjoint-e-s aux sports des villes françaises »</b> <i>Sciences sociales et sports</i> , 9, 2016 (accepté à paraître).....	<b>161</b>
<b>Table des matières du Tome 1 .....</b>	<b>185</b>