



The World's Largest Open Access Agricultural & Applied Economics Digital Library

This document is discoverable and free to researchers across the globe due to the work of AgEcon Search.

Help ensure our sustainability.

Give to AgEcon Search

AgEcon Search
<http://ageconsearch.umn.edu>
aesearch@umn.edu

Papers downloaded from **AgEcon Search** may be used for non-commercial purposes and personal study only. No other use, including posting to another Internet site, is permitted without permission from the copyright owner (not AgEcon Search), or as allowed under the provisions of Fair Use, U.S. Copyright Act, Title 17 U.S.C.

No endorsement of AgEcon Search or its fundraising activities by the author(s) of the following work or their employer(s) is intended or implied.

Les maires en milieu rural

Madame Marie-Françoise Souchon Zahn

Résumé

Les maires ruraux constituent institutionnellement, politiquement et sociologiquement un milieu tout à fait spécifique. Leur engagement personnel vis-à-vis de leur communauté et les liens qu'ils ont avec elle sont très forts. Si l'action municipale est tournée vers la recherche de la croissance économique, le maintien de l'héritage et de la personnalité traditionnelle de la commune est tout aussi important. Dans cette perspective, la décentralisation et l'intercommunalité sont envisagées avec beaucoup de pragmatisme.

Abstract

Mayors in rural districts

Mayors, in rural districts, have typical features from political, institutional as well as sociological point of view. They have a very strong and personal bond with the village. They act for the economical development of the district and also to keep the local community alive. In that way new administrative and political processes like decentralization or intermunicipal cooperation are managed by them with great pragmatism.

Citer ce document / Cite this document :

Souchon Zahn Marie-Françoise. Les maires en milieu rural. In: Économie rurale. N°237, 1997. Représentation politique et sociologique du monde agricole et rural français. 1ère partie. pp. 19-21;

doi : <https://doi.org/10.3406/ecoru.1997.4838>

https://www.persee.fr/doc/ecoru_0013-0559_1997_num_237_1_4838

Fichier pdf généré le 26/03/2019

Les maires en milieu rural

Il est courant d'entendre ou de lire que l'importance du monde agricole et rural est somme toute relativement modeste dans une société urbaine.

Pourtant, si la population active en milieu agricole et rural est moins nombreuse que la population urbaine, la "population politique" reste importante et incontournable. Son rôle pourrait être de tout premier ordre dans les évolutions à l'aube du XXI^e siècle.

La dimension politique de la ruralité ne peut être ni niée, ni oubliée. Ses élus tiennent dans la vie publique du pays une place décisive. Parmi eux, les maires des communes de moins de 10 000 habitants sont peut-être les plus marquants, à la fois parce que les plus nombreux et parce que les mieux connus et les plus proches pour les habitants-administrés-électeurs. Ils occupent institutionnellement, politiquement et sociologiquement une situation stratégique.

La France se caractérise par une multitude de petites communes. C'est un fait donné avec lequel il faut compter. Ces structures politico-administratives se maintiennent au-delà des tentatives de changement, des mises en cause, des réformes politiques ou administratives, des processus de modernisation, ou des différentes politiques publiques.

Cette persistance prouve qu'il ne s'agit pas d'une survie de structures anthropologiques désuètes, mais qu'il s'agit d'une réalité encore bien vivante et par certains aspects irremplaçable dans l'expression de solidarités naturelles ou dans la manière de vivre ensemble.

L'existence d'un espace politique vivant et spécifique en milieu rural s'est affirmée au fur et à mesure de l'exploitation des résultats d'une enquête effectuée auprès des maires des communes de moins de 10 000 habitants des 4 départements côtiers du Languedoc-Roussillon (Aude, Gard, Hérault, Pyrénées-Orientales) (1). Les questions abordaient des problèmes aussi bien socio-politiques que liés à l'action municipale. Le taux des réponses au questionnaire envoyé par la poste à ces 1 339 élus a approché les 50 %.

Parmi les éléments qui concourent à la définition des contours de cet espace politique, tels qu'ils découlent des réponses au questionnaire, ressortent particulièrement l'affirmation d'une identité locale et communautaire forte et une faculté d'adaptation fondée sur un pragmatisme réel face aux processus d'intercommunalité ou de décentralisation.

Une identité locale et communautaire forte

Le statut politique des maires ruraux est d'abord communautaire : 89 % des maires de l'échantillon ne détiennent aucun autre mandat.

Les listes pour les élections municipales sont de référence communautaire. Leurs intitulés se rapportent essentiellement à trois notions : la notion d'intérêts communaux ou de leur défense, la notion d'union, de rassemblement, d'entente, la notion de spécificité de la commune (liste : "Pour Y..."). L'apolitisme des communes rurales, qui intrigue toujours les analystes et qui est souvent marginalisé sinon négligé, trouve sa signification dans la dimension identitaire. La stabilité, sinon la longévité des mandats, conforte l'assise communautaire des édiles.

Il y a vis-à-vis de la communauté locale une sorte d'engagement personnel des maires qu'ils traduisent lorsqu'ils évoquent la raison qui les a conduits à accepter leur charge, ainsi que leur rôle ou les qualités qui leur paraissent nécessaires dans leur fonction. Pour eux, il s'agit "de servir, être utile, développer ou sauver la commune". Quant aux qualités qu'ils estiment nécessaires, les maires mettent en avant des qualités d'homme de cœur plus que des qualités d'homme d'action : disponibilité, intégrité.

Certains citent des rôles qui restent liés à des tâches conférées aux maires par la tradition ou la coutume. Il s'agit, par exemple, de l'aide à apporter aux administrés dans les démarches administratives, dans la recherche d'un emploi, à propos des demandes d'aides sociales, etc. Ce rôle, qui ailleurs relèverait de la compétence d'une assis-

1. Rouban L., Souchon-Zahn M.-F., 1995.

tante sociale, est peut-être plus que jamais important pour les maires des petites communes dans une société en crise.

Tout se passe comme si les maires ruraux considéraient qu'il est de leur devoir d'amortir une évolution socio-économique défavorable aux petites communes soit en protégeant leurs administrés, soit en recherchant par l'action municipale un équilibre entre la sauvegarde du cadre de vie traditionnel et le développement.

L'action municipale est envisagée comme tendant à conforter l'identité locale et communautaire, qu'il s'agisse des objectifs prioritaires retenus par les maires ou des réalisations jugées par eux prioritaires. Dans le questionnaire, six objectifs étaient proposés aux maires :

1. Faire en sorte que la commune devienne un endroit plaisant avec des zones résidentielles et des services collectifs convenables et agréables (objectif "qualité et cadre de vie").

2. Faire en sorte que la commune soit favorable au développement des activités pour encourager sa croissance économique (objectif "croissance économique").

3. Faire en sorte que la commune procure à ses citoyens défavorisés une vie décente en leur fournissant un emploi, un logement et des possibilités de promotion (objectif "aide aux défavorisés").

4. Faire en sorte que la commune soit exempte de conflits entre groupes sociaux, religieux, économiques, ethniques, géographiques (objectif "paix sociale").

5. Faire en sorte que la commune maintienne son héritage et sa personnalité traditionnelle (objectif "maintien de l'héritage et de la personnalité de la commune").

6. Faire en sorte que la commune soit un lieu où les citoyens puissent jouer un rôle actif dans l'administration locale (objectif "participation des citoyens").

Deux objectifs sont cités par plus de 65 % des maires : la croissance économique (68,3 %) et le maintien de l'héritage et de la personnalité traditionnelle de la commune (66,5 %).

Dans le même ordre d'idée, les réalisations paraissant prioritaires aux maires visent à la sauvegarde de la communauté. De la liste de réalisations qui leur était proposée et qui n'était pas exhaustive, deux réalisations se détachent nettement : d'une part, favoriser le maintien des activités rurales (84,4 %), d'autre part, développer les activités et les équipements touristiques (63,2 %).

Un pragmatisme réel face aux processus de décentralisation et d'intercommunalité

Au sujet de la décentralisation, les maires de l'échantillon se prononcent de façon prudente. *Les commentaires qu'ils en font révèlent plus une attitude de composition avec la nouvelle donne politico-administrative qu'une réelle satisfaction ou qu'un réel désaveu.*

La décentralisation n'a nullement pour eux des avantages ou des inconvénients qui puissent focaliser des réponses massives. Ils sont 58,7 % à se prononcer sur ses avantages et 58,3 % sur ses inconvénients. Le jugement des édiles reste circonstancié sur les apports positifs même dans les domaines où la décentralisation leur a donné de nouveaux pouvoirs ou a simplifié les choses (tutelle ou urbanisme).

L'attente des maires, à propos d'une évolution de la décentralisation, reste essentiellement concrète : il s'agit d'abord d'obtenir des moyens supplémentaires. Ils attendent de ce processus, comme de tout autre qui pourrait les affecter, ce qui permettrait de réaliser ce pourquoi ils ont choisi d'être maire : servir, développer ou sauver la commune, c'est-à-dire conforter l'identité communautaire. Comme les maires ne sont pas certains du tout que ce processus soit le meilleur pour aller dans ce sens, la décentralisation est donc loin de faire l'unanimité.

Les réseaux politico-administratifs dans lesquels les maires sont insérés ont été, soit modifiés, soit même perturbés, par le processus de décentralisation.

Face à cette situation, les édiles ont fait preuve d'un pragmatisme tout particulier et d'une faculté d'adaptation remarquable.

Une liste de 19 personnes à partir de laquelle le maire pouvait reconstituer son réseau fonctionnel de relations dans la filière politique, administrative ou parapublique était proposée dans l'enquête. Le maire y indiquait les personnes avec lesquelles il avait des contacts et si possible la fréquence de ces contacts (une ou plusieurs fois par semaine, une ou plusieurs fois par mois, plus rarement, jamais). Les réponses ont été analysées dans deux directions :

- l'importance a été mesurée quantitativement à partir du pourcentage de maires retenant un élément de la liste, quelle que soit la fréquence des contacts ;
- une approche plus qualitative a été effectuée en tenant compte de la fréquence de ces contacts. Dans un réseau dense, les contacts ont eu lieu une à plusieurs fois par mois et plus souvent.

Les contacts pris en considération sont constitués par tous les contacts possibles dans le cadre de la gestion de la commune : visites, coups de téléphone, lettres, messages divers, etc.

Dans le réseau administratif, c'est le percepteur qui recueille le plus grand nombre de suffrages (94,4 %). Ce fonctionnaire traverse imperturbablement les mouvements de réforme institutionnelle sans que son crédit auprès des maires soit le moins du monde entamé.

Viennent ensuite, pratiquement à égalité : les fonctionnaires territoriaux du département (83,8 %) et les fonctionnaires des services de l'État dans le département (83,2 %). L'analyse selon la fréquence des contacts ne départage pas ces deux groupes d'interlocuteurs. *Si la décentralisation a fait porter l'intérêt des maires sur les*

fonctionnaires territoriaux du département, ils ne se sont pas pour autant départis de celui qu'ils manifestent aux fonctionnaires de l'État. 59,2 % des maires ont des contacts mensuels – ou plus – avec les fonctionnaires du département et 51,8 % avec ceux de l'État.

Dans le réseau politique, les résultats révèlent l'importance du conseil général (87 %). Le député (79 %) précède le sénateur (75,7 %).

Au sein de ce réseau, les contacts fréquents sont sélectifs et très "locaux". 68,5 % des maires ont des contacts une fois par mois ou plus avec un membre du conseil général, et 58,7 % avec les autres maires. Les autres élus n'entrent dans le réseau de contacts denses que dans le cas de moins de 20 % des maires : le député (19,4 %), le sénateur (16,4 %).

Face à l'**intercommunalité**, c'est le pragmatisme qui est toujours l'attitude dominante des maires ruraux. Les élus y voient d'abord un moyen moderne de l'action communale. Toutefois, ils ne se prononcent nullement au-delà d'une conception technique de gestion en la matière. Les réponses des maires viennent confirmer une évolution à long terme. Aujourd'hui, l'idée de la coopération intercommunale est bien ancrée dans la vie des petites communes. Les maires y voient des avantages indéniables.

La formule majoritairement utilisée par les édiles, mais aussi celle qu'ils déclarent majoritairement préférer, reste le syndicat intercommunal. La coopération intercommunale des communes de l'échantillon se fait donc à 97,6 % dans le cadre d'un syndicat (51,6 % dans les SIVOM, 46 % dans les SIVU) (1).

Le premier avantage reconnu est l'efficacité, le deuxième est la réduction des coûts. L'inconvénient est constitué par le fait que la gestion de ces organismes doit être partagée !

Les autres formules sont accueillies avec beaucoup de circonspection.

L'attitude des maires apparaît bien fondée sur l'empirisme. Les réponses révèlent une prudence réelle vis-à-vis de processus qui certes ne menacent nullement l'existence de la commune mais dont l'évolution vers de nouvelles formes dans l'avenir doit être considérée avec toute la vigilance requise puisqu'elle peut concerner l'identité communautaire.

Le défi majeur qu'affonttent les maires ruraux est de trouver, dans ou malgré un contexte général difficile, un équilibre entre le développement économique et la sauvegarde de l'héritage et de la personnalité de leur commune. Pour l'atteindre, c'est sur la communauté elle-même et sur les réseaux de proximité qu'ils comptent s'appuyer.

Dans cette perspective, on comprend mieux pourquoi ils envisagent les processus politico-administratifs qui affectent le milieu local en termes de moyens. Pragmatiques avant tout, ils ne se prononcent dès lors pas massivement en termes de satisfaction ou de critique. Modération ou prudence peut-être, mais surtout attente de résultats positifs pour la communauté.

Ils arrivent à maîtriser ces processus comme si, à force d'obstination, les communes rurales avaient fini par triompher, par delà le temps et les modes, des ambitions de changement qui les concernent.

La raison en est peut-être que *ces communes représentent une organisation de vie collective que les communes urbaines ne savent plus gérer ni reproduire*.

Les maires ruraux savent et disent que, par delà les problèmes cruciaux de survie qu'ils affrontent, leurs communes sont encore les dépositaires de valeurs autour desquelles s'établit un certain type de vie. Ce dont ces communes sont porteuses échappe aux projets technocratiques de maillage économique du territoire et ne se réduit pas du tout non plus aux clichés sur l'édén communautaire local, faisant des communes rurales de nouveaux phalanstères adaptés à la lutte contre le chômage et l'exclusion.

Dans une société marquée par la perte des références identitaires et les ruptures de toutes sortes, les communes rurales apparaissent comme détentrices d'un potentiel non négligeable qui n'a rien d'archaïque ni de nostalgique mais qui pourrait bien servir de base de réflexion dans la recherche d'un modèle de vie collective.

Marie-Françoise SOUCHON-ZAHN
Centre de recherches administratives, CNRS-FNSP.

RÉFÉRENCE BIBLIOGRAPHIQUE

Rouban L., Souchon-Zahn M.-F. *L'espace politique en milieu rural*. Cahiers du CEVIPOF, 14, 1995.

1. SIVOM : Syndicats intercommunaux à vocation multiple.
SIVU : Syndicats intercommunaux à vocation unique.