

Virginie ANQUETIN

**La construction électorale des politiques municipales.  
Travail politique de conquête et de gestion d'une capitale régionale  
(Strasbourg 1973-2001).**

Thèse de doctorat en science politique soutenue à l'Université de Strasbourg le 30 juin 2011.

**Composition du jury :**

M. Renaud DORANDEU, professeur à l'Université Paris IX Dauphine (directeur de thèse)

M. Rémi LEFÈBVRE, professeur de science politique à l'Université Lille II (rapporteur)

Mme Susanna MAGRI, directrice de recherches en sociologie au CNRS (CSU)

Mme Hélène MICHEL, professeur de science politique à l'Université de Strasbourg

M. Yves POIRMEUR, professeur de science politique à l'Université Versailles Saint-Quentin  
(président du jury)

M. Gilles POLLET, professeur de science politique à l'Institut d'études politiques de Lyon  
(rapporteur)

**Résumé de la thèse :**

Les politiques publiques municipales existent-elles ? L'interrogation semble superfétatoire, tant le terme est fréquent dans les discours des maires, des journalistes ou même dans l'espace universitaire. Pourtant, peut-on réellement identifier des politiques publiques produites par des administrations indépendantes des élus municipaux et de leurs contraintes, et susceptibles de formuler leurs propres « problèmes » et catégories d'intervention ?

Pour répondre à ces questions, j'ai analysé la gestion d'une capitale régionale, Strasbourg, par les municipalités PS élues entre 1989 et 2001, sous les mandatures de Catherine Trautmann et Roland Ries, ainsi que les caractéristiques et l'activité oppositionnelle des socialistes à Strasbourg au cours des années 1970 et 1980, afin de comprendre l'ensemble des modalités de l'insertion de ces compétiteurs dans le jeu électoral et des contraintes pesant sur leurs efforts de production de « l'action publique ». L'approche monographique m'a permis de faire apparaître un ensemble d'activités qui ne sont pas présentées d'ordinaire comme constituant des « politiques municipales », et qui, pourtant, sont non seulement structurantes du quotidien des élus et des personnels de l'administration, mais aussi indissociables de l'« action publique ». Les spécificités d'une histoire locale ou d'un « tissu » industriel et commercial ne se détachent alors que comme des paramètres secondaires qui n'altèrent pas la structuration des activités administratives de « gestion municipale » par la compétition électorale. Dès lors, la perspective d'analyse est totalement renversée : le travail des compétiteurs politiques à la tête d'administrations municipales est, tout autant que celui qu'ils effectuaient lorsqu'ils étaient placés dans l'opposition, structuré par les logiques de la compétition électorale. Ce sont seulement les modalités du travail politique effectué qui diffèrent dans ces configurations opposées d'opposition ou de gestion : la constitution des ressources politiques, ainsi que les modalités de l'enrôlement des électeurs, ne sont pas les mêmes selon que les acteurs politiques ont l'espoir d'accéder à la direction d'une mairie, ou qu'ils tentent de pérenniser leur position de contrôle de l'exécutif d'une institution municipale.

La thèse est organisée autour de l'exposition du travail politique requis par ces configurations inverses, dans l'opposition puis à la tête de l'exécutif municipal. Ce mode de présentation reconstitue la succession des questions qui se posent aux acteurs politiques dans leur travail de construction de leur entreprise politique, à différents moments de leur trajectoire.

Premièrement, le caractère évolutif des ressources politiques et l'ajustement des identités partisans conduit à s'interroger sur l'établissement de la crédibilité des candidats : une identité militante requiert la mise en scène de soutiens syndicaux, associatifs, « populaires » et une activité ajustée, ce qui contribue en retour à la politisation « à gauche » de ces réseaux. Mais lorsque le nombre des élus socialistes augmente et que les équipes en concurrence s'efforcent de se présenter comme des

gestionnaires alternatifs, elles mettent en scène avec un succès et une crédibilité variables le soutien de groupes non identifiés au Parti socialiste (chefs d'entreprise, communautés religieuses...). Les différences de positionnement entre les membres de la future municipalité ne doivent pas être expliquées par un attachement à une idéologie ou à un passé militant, mais être plutôt reliées aux modalités de leur professionnalisation politique, à la nature de leurs mandats, à leur capacité d'ancrage et d'entretien d'un fief électoral.

Deuxièmement, l'offre programmatique des challengers socialistes à Strasbourg peut être analysée comme le produit des contraintes d'existence politique dans l'opposition. Leurs prises de position sont canalisées individuellement par le poids et le nombre des mandats électifs détenus, et collectivement, par l'existence d'un groupe municipal socialiste qui confère une visibilité nouvelle aux candidats et un accès ritualisé et régulier à une couverture journalistique de leur activité. Elles sont également structurées en profondeur par les alternances gouvernementales. La proximité de l'élection municipale de 1989 accroît ensuite fortement le recours à un registre « apolitique » de mobilisation. Enfin, la campagne intensifie les effets de distinction entre concurrents et cristallise des thèmes qui deviendront certaines des « promesses » que la future municipalité tentera de mettre en œuvre.

Troisièmement, les modalités de l'enrôlement électoral se transforment avec l'élection à la direction de l'institution municipale. Bien que le maire ne soit pas élu seul, qu'il ne puisse exercer cette charge sans auxiliaires, que les ressources de la mairie pour fidéliser des électeurs soient potentiellement accessibles à tous les membres de la majorité, l'obtention de ce mandat entraîne une très forte asymétrie entre la position d'un seul, le maire, et celle de tous les autres. Parce que les règles de l'institution confèrent au maire la signature des décisions exécutive, la capacité de nomination, de récompense, de distinction, de promotion, il se trouve dans une position équivalente à celle d'un monarque au centre d'un réseau d'interdépendances de type curial que j'analyse dans le cadre municipal, à partir des travaux de N. Elias (contrôle par la récompense, organisation d'une hiérarchie, création d'un corps d'auxiliaires fidèles en cabinet, monopolisation des ressources municipales de légitimation experte ou administrative, contrôle des commentaires publics sur la municipalité et des labellisations des dispositifs « d'action publique », usage de la rhétorique managériale...).

Quatrièmement, l'analyse des modalités de l'enrôlement électoral en position de gestion montre que les efforts des élus municipaux et des effectifs de l'administration sont susceptibles de se porter davantage sur des « problèmes », construits par le travail oppositionnel de leurs adversaires ou des journalistes du quotidien régional, dont la démonstration de la « résolution » leur semble électoralement rentable, que sur des sujets dont ils perçoivent que la mise en scène d'une intervention municipale pour les « traiter » aurait une rentabilité incertaine. Leurs efforts d'enrôlement sont réorientés à mesure des transformations perçues des rapports de force électoraux : tout d'abord référés à l'offre distinctive du « socialisme moderne », ils résultent ensuite des systèmes de contrainte définis par le poids des critiques oppositionnelles. Dans une configuration perçue comme fortement compétitive, les élus municipaux adoptent, pour entretenir leurs soutiens, optimiser leur attractivité électorale et diminuer la pression critique, d'une part, des postures de réponse aux « problèmes » en développant des labellisations « médianes » destinées à préserver leurs soutiens « de gauche » sans attiser l'activité oppositionnelle. D'autre part, ils réinvestissent fortement la thématique « apolitique » du « service des habitants ». Afin de mobiliser les uns sans démobiliser les autres, l'équipe du maire met en place un dispositif de « territorialisation » de l'intervention municipale articulé à la « participation » des habitants, dont la rentabilité électorale est conditionnée par le nombre d'électeurs qu'il est susceptible d'atteindre effectivement – qui varie selon les quartiers où il est mis en place et la compétence ou la disponibilité sociales des habitants concernés. Ce dispositif améliore sa connaissance électorale des groupes sociaux mobilisés dans les quartiers de la ville, mais entretient le délaissement des habitants qui en sont absents.