

Démocratie

APRÈS LES MUNICIPALES, QUELS DÉFIS POUR L'ACTION PUBLIQUE LOCALE ?

Manon Loisel, Nicolas Rio, Achille Warnant

20/04/2026

Quelques semaines après les élections, les équipes municipales s'installent et se trouvent confrontées à de nombreux défis. Logement, transition écologique, finances, démocratie locale, etc. : Manon Loisel et Nicolas Rio, politistes, consultants en stratégies territoriales et enseignants à l'École urbaine de Sciences Po Paris, en dressent l'inventaire et appellent à articuler technique et politique en mobilisant différents outils d'aide à la décision locale et des leviers d'aide à la représentation.

Manon Loisel et Nicolas Rio sont interrogés par Achille Warnant, co-directeur de l'Observatoire de l'expérimentation et l'innovation locales de la Fondation Jean-Jaurès.

Achille Warnant : Il y a un an, vous vous êtes lancé dans une démarche originale : écrire chaque mois une lettre aux 500 000 (futurs) élus municipaux pour les inviter à se projeter sur la mandature à venir. D'où est partie cette idée ? Et surtout, quel était votre objectif : outiller les candidats et candidates, repolitiser certains enjeux, ou rouvrir le champ des possibles de l'action municipale ?

Manon Loisel : À l'origine de ces lettres, il y a le constat que les élus locaux constituent un potentiel démocratique largement sous-exploité. Face à la crise démocratique, toute l'attention se focalise sur la participation des citoyens. Selon nous, le problème vient moins d'un manque d'expression des habitants que d'une forme de surdité des pouvoirs publics. Tout l'enjeu consiste à renforcer la capacité d'écoute de nos institutions : voilà pourquoi on a besoin des 500 000 élus municipaux ! Ils ont un rôle essentiel pour relayer les préoccupations de leurs concitoyens et s'assurer qu'elles sont effectivement prises en compte par l'administration. On le voit sur la question de l'accès au logement, qui a émergé pendant cette campagne comme un enjeu central : le travail de politisation assuré par les (futurs) élus permet de transformer une somme de difficultés individuelles en revendications collectives, de passer du « c'est pas de chance » au « ce n'est pas normal ».

Nicolas Rio : L'objectif de ces lettres publiées tout au long de la campagne était d'encourager les candidats à s'interroger sur leur future fonction pour mieux se l'approprier. Avec Manon Loisel, nous sommes des praticiens de l'action publique : notre rôle n'est pas de les aider à gagner, mais à se projeter sur les défis auxquels ils vont devoir faire face une fois en responsabilité, par exemple en les questionnant sur l'adéquation entre les ambitions affichées et les moyens disponibles, dans un contexte de pression sur les finances locales. Que veut dire « reprendre du pouvoir sur l'austérité à venir pour éviter de la (faire) subir » ? Les futurs élus sont-ils prêts à se positionner sur ce qu'il faudrait réduire ou arrêter en cas de baisse des ressources ? Les choix des coupes budgétaires sont tout aussi politiques que les choix d'investissement, mais ils sont beaucoup moins débattus.

Achille Warnant : **À l'issue de cette séquence, que retenez-vous de cette tentative ? Qu'est-ce que les campagnes ont confirmé, et qu'ont-elles au contraire mis en défaut dans vos analyses ?**

Nicolas Rio : Nous attendions beaucoup des élections pour ouvrir le débat sur toutes les controverses qui entourent les choix d'action publique. Un an plus tard, on se rend compte à quel point l'objectif est difficile à tenir. À l'échelle communale, la campagne ne touche qu'une poignée de militants, aux profils sociaux assez similaires, malgré les efforts des candidats pour aller à la rencontre des habitants. C'est aussi pour cela qu'elle se focalise sur les enjeux de casting (qui sera sur la liste ? avec qui fusionner ?), au risque de s'enfermer dans un microcosme de plus en plus réduit. Nous avons sans doute été trop optimistes, ou trop naïfs, sur la portée démocratique de la campagne. On reste malgré tout convaincus de la nécessité de cette séquence : une campagne sans débat, c'est prendre le risque d'acter le divorce entre une vie politique qui tourne à vide et une action publique dénuée de toute boussole démocratique.

Manon Loisel : Si on regarde le verre à moitié plein, c'est intéressant de voir les clivages qui ont émergé durant la campagne : sur la vocation des polices municipales, sur le niveau de régulation du marché du logement, sur la gratuité des services publics locaux, sur le déficit de représentativité sociologique des élus... Autant de sujets qui montrent que plusieurs lignes sont possibles. Reste à savoir la façon dont ces débats influenceront les politiques mises en place dans les années à venir.

Achille Warnant : **Vous insistez sur la nécessité de politiser les enjeux écologiques tout en prenant acte d'un backlash. Quelle place l'écologie a-t-elle réellement occupé dans ces municipales, et à quelles conditions peut-elle devenir un levier de débat plutôt qu'un facteur de crispation ?**

Manon Loisel : On a beaucoup entendu que les questions écologiques avaient disparu de la

campagne. Ce n'est pas ce que nous observons sur le terrain, au contraire : les politiques de transition n'ont jamais autant fait débat ! On l'a vu par exemple sur le déploiement des pistes cyclables, sur la végétalisation des espaces publics ou sur la prévention des risques. Les candidats se retrouvent pris en étau entre des habitants qui leur reprochent d'en faire trop, et d'autres qui les accusent de ne pas en faire assez. Le *backlash* n'est pas la négation de la vague verte, il en est le prolongement.

Nicolas Rio : Nous écrivions il y a un an qu'un nombre croissant de citoyens ont le sentiment que la transition ne se fait pas pour eux, mais contre eux. Pour maintenir l'ambition écologique, il faut que les élus soient en capacité de leur démontrer le contraire. Ce qui suppose de mieux travailler la réception des politiques écologiques et leurs effets (anti)redistributifs. Dans notre lettre, on invite les élus à regarder chaque mesure sous cet angle : **qui y perd ? Qui y gagne ?** Et que faut-il modifier pour que les gagnants soient majoritaires (tout en assumant de faire des perdants) ?

Achille Warnant : **À l'inverse, l'intercommunalité semble être restée largement absente des campagnes. Comment expliquer ce décalage alors même qu'une part croissante de l'action publique s'y joue aujourd'hui ? Y a-t-il des contre-exemples ?**

Manon Loisel : Le paradoxe des intercommunalités dans la campagne des municipales, c'est qu'elles sont à la fois absentes... et omniprésentes ! Que ce soit la gratuité des transports, la régulation des Airbnb ou la construction de logements sociaux, ce sont des mesures qui vont être portées par l'intercommunalité. *Idem* pour les maisons de santé, la collecte des déchets ou la qualité du périscolaire – car les intercommunalités montent aussi en puissance sur les politiques liées à la petite enfance. Tout le monde en parle, mais chacun de son côté. Alors que le propre de la coopération intercommunale, c'est qu'elle se construit à plusieurs !

Nicolas Rio : La situation s'explique par un **malentendu persistant sur la place des communes dans la démocratie locale**, entretenu par les médias qui couvrent les municipales comme s'il s'agissait de 35 000 mini-élections présidentielles. En réalité, elles s'apparentent davantage aux élections législatives, puisque c'est à l'intercommunalité que se situent les principaux leviers d'actions. Les communes sont des circonscriptions électorales d'une action publique qui se construit à l'échelon du dessus. D'où l'importance des troisièmes tours, alors qu'ils passent complètement sous les radars ! Les citoyens se retrouvent dépossédés de la désignation des gouvernements intercommunaux, qui continuent de se faire de façon opaque, sans aucun débat de fond. On se retrouve dans la même situation qu'à l'été 2024 aux lendemains de la dissolution : les élections ont eu lieu, mais on a le sentiment que la composition du gouvernement se décide ailleurs, sans qu'on en comprenne la logique.

Achille Warnant : Vous accordez aussi une place importante aux contre-pouvoirs locaux. Comment en renforcer la légitimité et le rôle sans fragiliser la capacité d'action des exécutifs ?

Nicolas Rio : Les institutions municipales se sont construites sur le principe de « la gestion en bon père de famille », ce qui explique la place prépondérante accordée au maire. Mais ce modèle ne tient plus face à la politisation des enjeux locaux. On le voit sur le partage de la ressource en eau comme sur la place de la voiture ou sur le rôle de la police municipale : les collectivités se retrouvent confrontées à des questions de plus en plus clivantes. Pour éviter le clash et rendre possible la construction de compromis, il y a urgence à organiser la pluralisation des débats dans la fabrique de l'action publique locale. C'est d'ailleurs un des résultats des élections 2026 : dans un contexte de fragmentation de l'offre politique, la plupart des équipes ont été contraintes de nouer des alliances au premier comme au second tour pour réussir à l'emporter. Si la prime majoritaire de 50% garantit des exécutifs stables, leur majorité n'en reste pas moins composite. De ce point de vue, ce sera intéressant d'observer la mise en pratique des « fusions techniques » où les candidats LFI de la liste d'union seront à la fois dans la majorité (institutionnelle) et dans l'opposition (politique).

Manon Loisel : La question qui va rapidement se poser, c'est comment transformer cette situation politique en réalité institutionnelle. Dans [notre lettre sur les contre-pouvoirs](#), nous faisons l'hypothèse que la démocratisation des collectivités passera moins par un renforcement des droits de l'opposition (qui reste cantonnée à une fonction tribunicienne) que par un meilleur équilibre des pouvoirs entre l'exécutif et l'assemblée. Si la démocratie (inter)communale dysfonctionne, c'est parce qu'elle superpose deux pouvoirs censés se faire contre-poids : le/la maire est à la fois chef/cheffe de l'exécutif et président/présidente de l'assemblée (cela vaut aussi à l'échelon communautaire). Pour contrecarrer cette concentration du pouvoir local, une des pistes consisterait à donner plus d'autonomie aux assemblées (inter)communales, en renforçant le rôle des conseillers communaux/communautaires sans délégation dans leur fonction de contrôle du gouvernement. Les outils existent, à travers notamment la possibilité de mener des missions d'information et d'évaluation (l'équivalent des commissions d'enquête parlementaire) mais il faut en accompagner la montée en puissance.

Achille Warnant : Enfin, quels conseils aimeriez-vous donner aux nouveaux/nouvelles maires et présidents/présidentes d'intercommunalité qui se lancent aujourd'hui pour sept ans ?

Nicolas Rio : Le début de mandat est un moment précieux pour travailler la complémentarité entre technique et politique. La campagne a braqué tous les projecteurs sur les élus et leur programme, en invisibilisant le rôle déterminant des services dans la fabrique et la mise en œuvre de l'action

publique. Conséquence de cela, l'arrivée des nouveaux exécutifs se traduit souvent par des frottements ou des frictions entre élus et services. On entend souvent parler de techniciens jugés « trop politiques », ou d'élus qui veulent endosser des rôles de « super-experts ». Le bon équilibre supposerait de reconnaître que les élus apportent la légitimité démocratique et l'attention aux besoins de tous les habitants, tandis que les agents garantissent la faisabilité technique. Notre conseil est donc de **travailler cette articulation** entre technique et politique, comme une condition pour éviter les blocages et renforcer la capacité collective d'action.

Manon Loisel : Le deuxième conseil, qui en découle, c'est d'inviter les élus à se préoccuper des absents. On a tendance à réduire les élus à leur rôle de décideur mais le mandat qui leur est confié est avant tout représentatif ! Les maires et présidents d'intercommunalité ont une responsabilité majeure pour rendre tangible la promesse d'égalité démocratique, selon laquelle chaque voix compte à part égale. Aujourd'hui, plus de 50% des gens se positionnent durablement à distance de nos institutions, ils s'abstiennent aux élections, sont absents des dispositifs de participation... Les élus, dans un exercice collégial, sont censés être là pour représenter la diversité de leurs besoins, de leurs prises de position, etc. et faire remonter cela à l'administration. C'est une tâche difficile, devant laquelle beaucoup sont démunis. On dispose de bien plus d'outils d'aide à la décision que de leviers pour « **l'aide à la représentation** ». C'est justement parce que nous sommes bien conscients de l'ampleur de la tâche que nous avons écrit ces lettres, de manière à essayer de les outiller dans leur fonction démocratique. En pointant avec eux les différents leviers dont ils disposent pour améliorer la capacité d'écoute de leur collectivité et réduire les inégalités de représentation.

Recevez chaque semaine toutes nos analyses dans votre boîte mail

[Abonnez-vous](#)