

Le clientélisme, procédé par lequel un individu obtient l'allégeance d'une personne, voire d'un groupe, en échange d'un avantage, n'est pas mentionné dans le code de procédure pénale comme un délit caractérisé. Le mot est cependant, depuis longtemps, utilisé dans le langage courant d'où l'intérêt d'en cerner les manifestations et les évolutions dans le monde politique.

◆◆◆

Le clientélisme comment ça marche ?

Tel est le thème d'une conférence de Philippe Sanmarco à l'Université d'Aix-Marseille, organisée dans le cadre du Cycle de séminaires "Démocratie et territoires" du CESSA, (Centre d'Etudes en Sciences Sociales Appliquées) et de l'ARÈNE (Appui, Recherche, Education pour la Négociation locale sur les Environnements) dont vous trouverez ci-dessous un résumé, qui s'efforce de rester au plus près des concepts de l'auteur.

◆◆◆

1-Le clientélisme n'est pas l'apanage du politique, il existe dans tous les grands secteurs d'activité et, notamment, en matière de recrutement : docker à Marseille, brancardier à l'assistance publique à Paris, emploi aux ASSEDIC, job d'été dans les administrations.

2-La singularité du clientélisme en politique est à rechercher dans la nature et le contenu même de l'allégeance. En politique, elle est avant tout de nature personnelle, mais plus volontiers intemporelle ailleurs où il s'agit d'obtenir la fidélité à une organisation et non pas exclusivement à un individu. Le contenu de l'allégeance est indifférent au politique, il n'y a pas d'engagement citoyen sur des perspectives, ou des programmes. Il s'agit simplement d'un engagement personnel, « d'homme à homme » en quelque sorte.

3-Le clientélisme politique que d'aucuns auraient volontiers assimilé à une survivance du passé (Monarchie, III^{ème} République) a été au contraire considérablement amplifié par la décentralisation. D'importants transferts de compétence avec les moyens financiers correspondants ont été ainsi opérés au profit des collectivités locales. Le dispositif légal, propre à réprimer le clientélisme, n'a pas été adapté à un contexte de pouvoirs différent de celui d'un Etat centralisé.

◆◆◆

Comment ça marche

Dans le clientélisme politique, les termes de l'échange sont essentiellement liés à une campagne électorale où le pacte se formule ainsi : d'un côté, un apport de voix et parfois une aide à l'affichage ou à la tenue des bureaux de vote et, de l'autre, un emploi généralement peu qualifié, un logement, ou encore, phénomène plus récent, une subvention à une association.

1-Le contexte juridique est particulier. L'échange, n'a de sens que si l'avantage qu'il procure au client repose sur l'arbitraire sinon le système s'effondre. Autrement dit, la gestion locale doit être le plus opaque possible, les commissions d'attribution dépourvues de critères objectifs et

de système d'évaluation etc... A partir du moment où l'offre se multiplie et quand, dans le même temps, les règles se sont obscurcies, la demande explose à son tour. Tout un chacun peut être amené à solliciter l'aide d'un élu pour trouver une crèche, contourner la carte scolaire, obtenir rapidement un document administratif quelconque, alors qu'il s'agit du fonctionnement normal d'un service.

2-Le contexte économique n'est pas sans influence sur le contenu de l'échange. Lorsque le taux d'emploi global est plus faible qu'ailleurs, le clientélisme se développe mais, à mesure de la construction de logements sociaux, d'écoles, d'hôpitaux, de la mise en place de différents services à la personne, il a tendance à s'essouffler et, par conséquent, à rechercher une nouvelle jeunesse par le biais de l'attribution des logements.

3-Le contexte social n'est pas indifférent dans les régions où le clientélisme est le plus développé. Un étranger n'est pas électeur. Il n'intéresse donc personne. Un citoyen français de fraîche date qui lui se retrouve sur les listes électorales devient tout à coup un électeur intéressant, même aux yeux d'un élu ouvertement raciste. Le cas du gouverneur Wallace aux Etats-Unis est, à cet égard, emblématique : après avoir lutté contre la reconnaissance des droits civiques aux noirs, celle-ci une fois fut acquise, il s'avisa soudainement qu'ils constituaient la majorité des électeurs de sa circonscription et revendiqua leurs votes. De semblables contorsions s'observent aussi en France car il en va pour les élus clientélistes de leur survie et cet effort est souvent couronné de succès puisque ceux qui les sollicitent viennent de pays où ces pratiques sont la règle. C'est ainsi qu'une subvention à une association intégriste emporte le vote unanime d'une communauté.

4-Le contexte politique idéal est celui des conseils généraux. Le grand public perçoit mal les enjeux des élections cantonales. Le conseil général est renouvelé par moitié et le découpage territorial arbitraire, de sorte que le lien personnel prend une place prépondérante, au-delà même de tout contenu politique. A l'opposé, le conseil régional, espace trop grand pour des pratiques clientélistes directes, est cependant un gros pourvoyeur de moyens financiers. Il intéresse donc les maires lorsqu'ils jugent ne plus avoir suffisamment de possibilités de distribution dans le cadre de leurs communes. Le conseil régional est leur réserve de puissance, ils s'y font élire grâce à leur poids dans l'appareil du parti pour arroser la commune où ils sont identifiés comme bienfaiteurs.

◆◆◆

Conséquences : dysfonctionnement et paralysie administrative

Si l'offre est supérieure à la demande, on peut imaginer que les pratiques clientélistes constituent un facteur d'intégration de couches sociales marginalisées mais, si elle est inférieure à la demande, ce qui est le plus souvent le cas, la ségrégation s'accroît et nourrit les votes d'extrême droite sur le thème « *pourquoi lui, pourquoi pas moi ?* ».

1-Une embauche dans ces conditions amène des dysfonctionnements chroniques dans le fonctionnement des services. L'individu n'est pas recruté pour ses compétences, et la hiérarchie s'en trouve court-circuitée : Qui peut donner un ordre à un éboueur qui serait

dans ce cas ? ce n'est certes pas son chef de service direct, mais son bienfaiteur lequel, évidemment, s'en gardera bien !!!!

2-Plus grave encore, le clientélisme conduit à la paralysie des grands enjeux urbains et sociaux.

Prenons l'exemple d'une cité d'HLM où près de la moitié des habitants de nationalité étrangère ne votent pas. En y ajoutant les abstentionnistes, on s'aperçoit, dans un scrutin uninominal à deux tours, qu'il faut finalement très peu d'électeurs pour être élu. Il est dès lors plus facile de les fidéliser en leur disant que les autres, et, singulièrement les étrangers, sont responsables de tout. Les problèmes du quartier ne seront pas réglés pour autant et ce discours va même tendre à les aggraver.

Autre exemple, celui d'un canton où ceux qui ont déménagé, tout en conservant leur inscription sur les listes électorales par allégeance à l'élu, sont nombreux. Ce canton, peuplé majoritairement d'étrangers et où les électeurs non-résidents sont peu intéressés par la vie du quartier, a un nombre d'électeurs effectivement résidents peu nombreux. Bref, avec de telles caractéristiques, peu importe la qualité de l'action menée voire même le mécontentement des résidents car, politiquement, c'est-à-dire pour être réélu, il vaut mieux ne rien faire.



Remèdes

1-Il faudrait revoir l'arsenal juridique susceptible de réduire la capacité de l'offre mais veiller aussi à réduire la demande par le développement économique (politique d'éducation adaptée, transports en commun pour échapper au ghetto etc.).

2-L'interdiction du cumul des mandats permettrait de changer la sociologie du monde politique en diminuant la dépendance des élus vis-à-vis des électeurs. En brisant ainsi l'obligation qu'ils ont aujourd'hui d'être sans cesse réélus, sauf à se retrouver au chômage, nos responsables seraient alors en mesure d'avoir un métier en dehors de la politique.

3-La population est de nos jours de plus en plus administrée par des instances intercommunales et le citoyen ne s'y retrouve plus dans l'écheveau des responsabilités. Si les conseillers communautaires étaient élus au suffrage universel les petits arrangements entre amis seraient singulièrement limités.

4-La transparence des décisions serait un frein au clientélisme qui, pour s'épanouir, requiert l'opacité. Cela suppose des ordres du jour publiés à l'avance, des comptes rendus de commissions accessibles au public, l'accès des médias, la pratique des évaluations publiques.

5-La clarification des hiérarchies fonctionnelles dans le secteur public local et des rapports entre élus et fonctionnaires territoriaux est une urgente nécessité. Dans certains partis, 90% des cadres des structures de base sont salariés d'une collectivité. Le choix des candidats est dès lors sans surprise et la démocratie confisquée.