

Université d'Aix-Marseille

Cycle de séminaires "Démocratie et territoires"

Organisé par le **CESSA**,
(Centre d'études en sciences sociales appliquées)
et l'**ARÈNE** (Appui, recherche, éducation pour la négociation locale
sur les environnements)

Le clientélisme, comment ça marche ?

Clientélisme et politique en région Provence Alpes Côte d'Azur

Intervention de Philippe Sanmarco

Janvier 2003

Mon intervention se décomposera en une introduction pour préciser ce dont on parle, puis nous essaierons de voir comment fonctionne le lien entre clientélisme et politique, dans une troisième partie nous analyserons le contexte économique, social et politique que cela suppose, un quatrième point sera consacré aux conséquences du clientélisme en politique, et enfin en forme de conclusion, nous proposerons quelques remèdes à y apporter.

1-De quoi parle-t-on ?

- Précisons immédiatement de quoi nous n'allons pas parler. Car les phénomènes de clientélisme ne sont pas tous liés à la politique. Il y a d'autres secteurs d'activités qui connaissent des processus du même type. Je veux parler des grands secteurs d'activités économiques et sociaux où il y a des processus non transparents, où il y a des processus de réseaux, d'allégeance. Essayez d'avoir une carte de docker sur le port de Marseille, essayez de passer un concours à la sécurité sociale ou d'être embauché aux Assedic si vos parents n'y sont pas déjà salariés, essayez de rentrer comme brancardier à l'Assistance Publique de Marseille. Comment rentre-t-on dans les grandes entreprises autour de l'étang de Berre ? Essayez simplement d'avoir un emploi pour l'été à la Poste ou à France Télécom... Il y aurait de belles études à faire dans ces domaines. Mais la différence entre ces formes de clientélismes et le clientélisme en politique, c'est le contenu l'allégeance. L'allégeance hors du secteur politique est une allégeance intemporelle, dans les structures syndicales ou les grandes entreprises, il s'agit d'une allégeance à l'organisation. Ce n'est pas forcément mieux, c'est parfois beaucoup plus puissant. Alors qu'en politique, c'est une allégeance personnelle, personnalisée, dont la pérennité ne peut se traduire que par l'affiliation. On ne parlera donc pas aujourd'hui du clientélisme hors secteur politique, mais sachons que ça existe.

- Par contre nous allons parler du rapport entre le clientélisme et la politique. Précisons d'emblée deux choses. D'abord le clientélisme n'est pas une politique. C'en est même le contraire, la négation. Les pratiques clientélistes se moquent des contenus. Gauche et droite, ça n'a alors pas de sens. Il n'y a pas d'engagement citoyen sur un contenu ou des perspectives. C'est un engagement personnel d'homme à homme. Précisons ensuite que la quête de l'électeur, c'est la base de la démocratie : on n'arrive pas avec une auréole et le suffrage ne va pas naturellement vers le meilleur, après un intensif débat d'idées. Non, il faut mouiller sa chemise, il faut aller voir les gens, il faut s'intéresser à ce qu'ils vous disent, et ce qu'ils vous disent n'est pas nécessairement ce que vous avez envie de leur dire. Veillons à ne pas jeter le bébé avec l'eau du bain. Combattre le clientélisme ne doit pas conduire à remettre en cause la démocratie. Il faut donc faire extrêmement attention lorsqu'on raisonne sur ces sujets. Attention aux contradictions entre une vision théorique et la réalité des choses. S'occuper des gens tels qu'ils sont là où ils sont n'est jamais dégradant. Et cela n'est pas en soi du clientélisme.

- Enfin il s'agit en France d'un phénomène que nous constatons majoritairement dans les collectivités locales. C'est vrai que la décentralisation a créé un effet de souffle à ce qui était jusqu'alors des pratiques considérées comme exotiques. Non pas que ça n'existât pas, mais ça n'avait pas vraiment d'importance vu l'état extrêmement réduit des pouvoirs des politiques locales. De toute façon, ce n'était pas très grave. Mais à partir du moment où on a transféré massivement des moyens financiers et des compétences, on est passé dans un autre espace auquel les esprits ne sont pas encore habitués et par rapport auquel les dispositifs légaux restent en retard.

- Pour terminer cette introduction, disons qu'il s'agit clairement d'un engagement entre une personne et une autre, chacune étant bien identifiée par l'autre. Et c'est évidemment autour du vote que cela va se jouer. C'est la spécificité du domaine politique, puisque dans une démocratie, c'est le vote qui symbolise celle-ci.

2-Comment ça marche ?

- Le cœur du clientélisme est lié à une campagne électorale. Le plus simple consiste en l'offre classique : « Au moment de l'élection, tu votes pour moi ». Il peut y avoir des variantes plus poussées : par exemple « tu vas afficher pour moi », d'où va venir le problème de la violence du débordement de l'affichage sauvage en l'absence de tout contrôle de l'affichage légal, problème au sujet duquel il n'y a jusqu'à présent aucun contentieux sérieux dans ce pays ce qui entraîne une distorsion grave dans le fonctionnement de la démocratie. Autre exemple : « tu tiens un bureau de vote pour moi », ce qui va poser la question de savoir comment et par qui concrètement sont tenus les bureaux de vote dans notre pays, source de très nombreux contentieux tant les abus y sont fréquents. Mais la contrepartie de l'échange doit préciser tout de suite : « tu affiches pour moi, tu tiens un bureau de vote pour moi, tu votes pour moi et moi je t'embauche, ou j'embauche ton fils, ta fille, ta femme, ton cousin, ta cousine, quelqu'un dont tu es garant par rapport à moi et qui t'oblige envers moi ». Là est le pacte humain dont j'ai parlé tout à l'heure. Et ce prix, on le paie comptant : il y va du respect de la parole donnée, c'est quelque chose de sérieux.

- L'échange est presque toujours basé sur les moyens d'action qu'offre l'argent public ce qui posera donc la question du format, de l'étendue de la puissance publique. Les principaux objets de l'échange sont l'emploi public et nécessairement les emplois peu qualifiés. Pour les emplois qualifiés, c'est plus compliqué : il peut y avoir des phénomènes de réseaux mais ce n'est pas de cela dont on parle en ce qui concerne le clientélisme politique. Mais c'est aussi le logement. Emplois et logements ont constitué les deux moyens d'action traditionnels du clientélisme. Il y a un phénomène qui trouve maintenant une nouvelle jeunesse, ce sont les subventions octroyées par les collectivités locales. C'est là que le clientélisme moderne se déploie.

- Dans tous les cas, il faut que l'attribution de l'échange soit personnalisée, c'est-à-dire qu'il ne faut pas qu'il y ait un droit. On ne s'adresse pas à un ayant droit, on ne s'adresse pas à un allocataire. " Parce que je le veux, toi tu auras ce que tu me demandes". L'idéal pour que ça fonctionne pleinement est de secréter ce type de moyen d'action. Car l'attribution de l'avantage doit être arbitraire, sinon tout le système s'effondre. On va donc s'employer à rendre la gestion des services publics la plus opaque possible. Ça veut dire que les commissions d'attribution doivent être bidons, que les décisions mêmes les plus simples doivent devenir aléatoires, que les critères d'objectifs et les évaluations sont inexistantes etc.

- Pour bien comprendre comment va se tisser le lien du clientélisme et de la politique, il faut parler en terme d'offre et de demande. L'offre et la demande varient dans le temps. Ainsi, à partir du moment où on a décentralisé, on a multiplié la capacité de l'offre. De son côté, la demande varie aussi dans le temps, dans son contenu, selon les moments et selon les lieux. Trouver une crèche où mettre son enfant, contourner la carte scolaire, avoir rapidement un document administratif quelconque : tout cela, pour peu que les règles soient obscurcies, peut amener chacun à solliciter l'aide d'un élu alors qu'il s'agit du fonctionnement normal d'un service public.

3-Le contexte

- Pour que ça marche, il faut évidemment un contexte économique particulier dans lequel cette notion d'offre et de demande ait du sens. Or dans notre région, à Marseille en particulier, ce sens est très fort car il y a un taux d'emploi, public et surtout privé, bien plus faible que dans les autres grandes agglomérations, parisienne, lyonnaise, lilloise, etc. Cela signifie que lorsque vous êtes sur le marché de l'emploi, vous avez beaucoup plus de facilité, parce qu'il y a un tissu économique plus riche, plus fort, à Paris, Lyon, Lille, etc., qu'à Marseille. Mais à l'intérieur même de ce taux d'emploi global plus faible qu'ailleurs, le taux d'emploi public par rapport au secteur privé est chez nous anormalement important. Nous sommes donc dans un contexte d'une économie insuffisamment développée au sein de laquelle domine le secteur public. Prenons la période 1945-1970, la reconstruction. On construit des logements, le plus souvent des logements sociaux, et on crée des écoles, des hôpitaux, des postes, tous les services liés à la population. Il y a eu là de quoi faire fonctionner le système clientéliste. D'autant plus que dans le même temps la population a augmenté considérablement. Évidemment avec l'arrêt de la progression démographique et la réalisation des principales infrastructures, le système va s'essouffler. Il est devenu difficile d'attribuer un logement social ou d'embaucher même et surtout pour un emploi non qualifié. C'est pour cela qu'aujourd'hui c'est plutôt par le biais de l'attribution des subventions publiques que le clientélisme trouve une nouvelle jeunesse. Mais un tel contexte économique favorise intrinsèquement les pratiques clientélistes. Allons plus loin en essayant d'éviter toute provocation : observons que certains défendent d'autant plus les services publics que c'est pour eux l'objet même de leur pouvoir clientéliste. Des questions comme celle du statut public ou privé de la gestion des cantines scolaires ou celui du ramassage des ordures ménagères sous-tendent cette problématique. Qui va recruter les cantinières, les éboueurs ? C'est là un pouvoir, et à partir du moment où on va privatiser, on va transférer ce pouvoir. Attention donc quand on parle de défense du service public à ne pas se retrouver emporté plus loin qu'on ne le souhaiterait et à défendre les pratiques clientélistes. La défense du service public doit donc intégrer ces questions de transparence, d'égalité, bref, tout ce qui vide le clientélisme de ses moyens d'action.

- Un environnement social particulier est aussi nécessaire au développement des pratiques clientélistes : ce système se développe lorsque des communautés fragiles ont besoin d'aide pour s'insérer. Si vous êtes diplômés de l'enseignement supérieur, si vous exercez une profession libérale, ou si vous appartenez à de grands réseaux puissants - syndicats ou autres - vous n'avez pas besoin de solliciter un élu. Mais si vous êtes projetés dans un monde que vous ne connaissez pas bien, là le clientélisme est au contraire un système qui va vous tendre la main, à condition que vous soyez français, et plus particulièrement électeur. Les Corses qui connaissaient historiquement ce système l'ont naturellement fait fonctionner au bénéfice de ceux d'entre eux qui devaient quitter leur île. Par contre si vous êtes un étranger, vous n'intéressez personne. Pour un élu il est très compliqué de s'occuper de quelqu'un qui n'est pas français. Devrai-je dire que ce n'est pas rentable ? Car tout ce que vous ferez pour des étrangers, même s'il s'agit de mesures évidentes relevant de l'intérêt général ou simplement de l'application de la loi, vous sera reproché par une partie de votre électorat. Par contre une communauté d'origine étrangère, citoyens « français de fraîche date », là c'est parfait. On voit bien comment les Italiens, les Arméniens et aujourd'hui les Maghrébins entre autres ont été et sont partie prenante du système clientéliste. Il est intéressant de noter que dans le cas des Maghrébins, le fait qu'on n'ait pas donné le droit de vote aux étrangers plus tôt a retardé leur insertion dans le jeu clientélaire. Il a fallu attendre que la jeune génération se retrouve sur les listes électorales pour que brutalement des élus ouvertement racistes découvrent tout à coup

que des noms à consonance maghrébine devenaient un électorat intéressant. Déjà aux États-Unis dans les années soixante, le gouverneur Wallace s'opposait de toutes ses forces à la reconnaissance des droits civiques des Noirs en Alabama. Mais lorsque ceci devint obligatoire et que les Noirs constituèrent la majorité de ses électeurs, tout à coup il revendiqua lui aussi sans vergogne d'être l' élu des Noirs. Dans notre région aussi nous avons pu ces derniers temps assister à ces pitoyables contorsions. C'est qu'il en allait pour les élus clientélistes de leur survie. Mais cet effort de leur part ne fut pas vain puisque ceux qui les sollicitaient venaient justement de pays où ces pratiques sont la règle générale. Comme en plus les solliciteurs prétendaient parler "au nom de leur communauté", alors le système devenait franchement rentable. Une seule subvention accordée à telle association intégriste générait le vote unanime de gens qu'on ne voyait jamais. On a pu alors entendre de la part de ceux qui renouaient ainsi avec les bonnes vieilles pratiques coloniales, que leur clientélisme était une forme d'intégration... Qu'importe le flacon pourvu qu'on ait l'ivresse.

- Enfin, un contexte politique est nécessaire pour que les liens entre la politique et le clientélisme fonctionnent pleinement. Il faut à cet égard parler rapidement des modes de scrutin. Dès lors qu'il s'agit d'un engagement d'homme à homme il faut un mode de scrutin uninominal. En outre il faut une base géographique petite. Quand c'est grand, on n'y arrivera plus. Physiquement, ça devient impossible de serrer toutes les mains tous les jours. Et puis s'il y a peu d'électeurs, il n'y a pas de compte de campagne, donc on peut dépenser l'argent de la collectivité qu'on contrôle, on n'aura pas à en justifier. C'est ainsi que certains arrivent à des élections triomphales. Enfin il faut le plus possible déconnecter le mode de scrutin de tout contenu politique. À l'aune de ces trois critères, on comprend que le contexte politique idéal du clientélisme est celui des conseils généraux. Pour eux il y a d'ailleurs une sécurité supplémentaire pour la bonne marche des choses : on ne vote pas au même moment pour l'ensemble de l'assemblée départementale. Celle-ci n'est renouvelée que par moitié. Ainsi tout est fait pour que personne n'y comprenne rien. Et comme le découpage territorial par canton est par nature arbitraire, le citoyen de base arrive très difficilement à comprendre qu'il y a une élection cantonale chez lui mais pas de l'autre côté de sa rue ou inversement et que cette élection peut déterminer le contenu d'une politique. Ainsi le lien d'homme à homme peut avoir une place prépondérante. Ce système favorise naturellement une certaine classe politique où l'individu - homme ou femme - fait campagne en disant : « je vous demande de voter pour moi car vous savez tous les services que j'ai rendus, à vous-mêmes ou à votre famille. Je vous les rappelle d'ailleurs gentiment. Cela témoigne de ma capacité à poursuivre dans l'avenir. ». Il n'y a aucun contenu politique. Ce serait contre-productif. Les concepts de droite ou de gauche sont totalement artificiels. On les utilise par commodité. On peut même se réclamer d'une "politique de proximité", au-delà des clivages politiques. C'est dans l'air du temps. Cette dérive politique ne concerne pas les seuls conseils généraux car le cumul des mandats favorise la contamination. Prenons l'exemple du conseil régional : pour des pratiques clientélistes directes c'est un espace en soi trop grand. C'est pourquoi il n'est souvent vécu par les conseillers régionaux que comme un tiroir-caisse, pour alimenter autre chose, un autre mandat, de maire, de conseiller général ou de député, celui auquel on tient le plus. Concrètement les choses se passent ainsi : je suis élu de telle commune, ou de tel canton, ou de telle circonscription législative, mais je n'y ai pas assez de possibilité de distribution. Je me fais donc élire au Conseil régional, grâce uniquement à mon poids dans l'appareil de mon parti. Une fois élu, j'ai des moyens et j'arrose l'autre territoire, celui où je suis personnellement identifié comme bienfaiteur. Le conseil régional est ainsi devenu la réserve de puissance des clientélismes locaux. On en est là aujourd'hui.

4-Les conséquences

- Quelles sont les conséquences des pratiques clientélistes ? J'ai fait précédemment référence aux termes commerciaux d'offre et de demande. Si l'offre est supérieure à la demande, vous avez un facteur d'intégration de couches sociales marginalisées. Si l'offre est inférieure à la demande, et c'est bien évidemment les cas depuis longtemps, la ségrégation s'accroît, la tension monte, qui vont nourrir le vote d'extrême droite sur le thème simple : « pourquoi lui et pourquoi pas moi ? ».

- Par ailleurs il est évident que quelqu'un qui a été embauché dans ces conditions n'a pas été embauché pour travailler. De bonne foi, il ne va pas bien comprendre ce qu'on va lui demander. De toute façon il n'a pas été embauché pour ses compétences. Cela va donc amener à des dysfonctionnements chroniques dans le fonctionnement des services : la hiérarchie y est complètement court-circuitée. Le seul qui peut donner un ordre à celui qui ramasse les ordures ménagères, ce n'est pas le chef d'équipe, c'est le bienfaiteur qui, lui, s'en gardera bien. Donc ça ne fonctionne pas.

- Mais il y a aussi des processus politiques majeurs qui se trouvent enrayés de ce fait. Deux exemples. Dans le centre de Marseille existait un tout petit canton. On y avait découvert plus d'électeurs que d'habitants. Des gens avaient habité là auparavant, ils avaient déménagé, mais y avaient gardé leur inscription sur les listes électorales. Parmi les habitants qui étaient là, il y avait beaucoup d'étrangers, donc l'élu ne s'intéressait pas à eux. Les quelques-uns qui étaient à la fois électeurs et habitants étaient toujours mécontents des insuffisances en matière de réhabilitation ou d'aménagement. Mais le jour des élections, ils ne comptaient pas devant le nombre d'électeurs non-résidents qui venaient spécialement dans ce quartier le jour de l'élection. Ces derniers n'étaient absolument pas concernés par la vie du quartier, mais ils ne faisaient le déplacement que si le candidat était bien celui qu'on avait toujours connu, celui qui avait rendu des services. Ce candidat pouvant d'ailleurs être le fils ou la fille de son père : pourvu que le nom soit maintenu, l'allégeance continuait. Si jamais on avait changé le candidat, ces électeurs non-résidents n'auraient plus eu de raison de se déplacer et là tout s'effondrait. Peu importait donc la qualité de l'action menée, peu importait le mécontentement des résidents, l'essentiel n'était pas là. Politiquement, je veux dire pour être réélu, il valait mieux ne rien faire. Et surtout ne pas réhabiliter car comment s'assurer alors de l'allégeance des nouveaux habitants-électeurs. Prenons un exemple inverse dans une grande cité HLM. Imaginons une situation banale. Sur cent personnes, cinquante sont des étrangers. Un candidat dans une démocratie s'occupant des électeurs, va donc s'occuper des cinquante électeurs. Avec un scrutin majoritaire à deux tours, pour être élu par cinquante personnes, il faut avoir vingt-six voix au deuxième tour. Et pour arriver jusque-là, il faut avoir douze et demi des voix au premier tour. Cela dans l'hypothèse où tous les électeurs inscrits votent. Mais si vous ajoutez à ces chiffres cinquante pour cent d'abstention, vous vous rendez bien compte qu'il faut très peu de monde pour être élu. Quand on additionne les étrangers et les abstentionnistes, on constate qu'une majorité d'habitants ne vote pas. Or il est plus facile de fidéliser un petit groupe d'électeurs en leur disant par exemple que les autres, et singulièrement les étrangers, sont responsables de tout. Ça marche électoralement. Vous ne réglez pas les problèmes du quartier, au contraire, vos discours vont les aggraver et rendre les solutions impossibles. Mais peu importe, on gagne les élections, on aboie avec les loups avec ce qui devient "un discours de terrain". Mais pour l'intérêt général, c'est très grave. On n'est plus dans l'anecdote, on est dans la paralysie des grands enjeux urbains, économiques et sociaux. Cela génère de grandes misères qui nous crèvent les yeux, qui s'aggravent et se multiplient malgré la politique de la ville ainsi ouvertement dévoyée par quelques petits féodaux.

5. Les remèdes

J'emploie le mot de remède parce que je pense qu'il s'agit d'une maladie sérieuse.

- Si on reste en termes d'offre et de demande, il faut évidemment réduire la capacité politique de l'offre. Pour un responsable politique de gauche, c'est difficile d'avoir à le dire, mais il faut être cohérent. Par ailleurs il faut veiller à ce que la demande baisse également. Pour cela il faut favoriser au maximum le développement économique. Il est sûr que tant qu'il y aura des masses de chômeurs, les systèmes clientélistes perdureront. Cela implique par exemple des politiques d'éducation adaptées aux gens tels qu'ils sont, des politiques de transports en commun afin de permettre aux gens de sortir des ghettos et d'accéder à l'ensemble du marché de l'emploi, etc.

- Revoir également tout ce qui dans l'espace électoral génère ce type de dérive. D'abord le non-cumul des mandats dans l'espace et dans le temps. Si demain on décidait qu'il n'y a plus qu'un mandat à la fois et que ce mandat, on ne peut l'exercer que deux fois de suite, vous allez immédiatement changer la sociologie de la classe politique. Car les responsables politiques devront alors être capables d'avoir un métier en dehors de la politique. Ce qui diminuera leur dépendance à l'égard des électeurs et brisera l'obligation qu'ils ont aujourd'hui d'être sans cesse réélu sauf à se retrouver chômeurs.

- Il faut par ailleurs veiller à ce que l'élection au suffrage universel soit quelque chose qui ne régresse pas comme on le constate aujourd'hui. Une écrasante majorité de la population n'est plus administrée par les conseils municipaux mais par des instances intercommunales qui ne sont pas élues au suffrage universel. Le citoyen ne sait plus qui est vraiment responsable et les petits arrangements entre amis peuvent se multiplier.

- Enfin, dans le fonctionnement des administrations, il faut veiller à la transparence des décisions. Les dérives clientélistes ne marchent que par le manque de transparence de décisions. Pourquoi ne pas veiller à ce que les ordres du jour de chaque instance soient publiés à l'avance, que les résultats des commissions soient publiés, qu'il y ait la présence de la télévision et des radios locales. La généralisation des pratiques d'évaluation publique permettrait également de faire reculer ces maux : c'est bien gentil d'arroser comme ça mais à la fin de l'année il faudra répondre à la question : « vous avez donné telle subvention à telle association, qu'est ce qu'elle en a fait ? ». L'impunité avec laquelle certains puisent allégrement dans l'argent public pour se constituer des clientèles fidèles ne résisterait pas à la publication annuelle de ces évaluations. On pourrait aussi développer la réaffirmation des hiérarchies fonctionnelles et la clarification des rapports entre élus et fonctionnaires territoriaux. À l'évidence celle-ci n'a toujours pas trouvé un point d'équilibre après vingt ans de décentralisation. Au point de mettre en péril celle-ci tant la décentralisation est associée dans l'esprit public au règne des baronnies.

- Je voudrais terminer par ce qui est le cœur du problème, le fonctionnement des partis politiques. Car dans une démocratie c'est le noyau nucléaire de la politique qui va faire que tout va fonctionner d'une manière ou d'une autre. Or aujourd'hui pour comprendre ce qui se passe, il ne faut pas faire d'analyse politique. Il faut faire de l'analyse commerciale, et prendre conscience que des groupes d'investisseurs ont racheté des marques déposées. Une marque déposée, c'est la marque d'un parti quel qu'il soit. Une fois qu'on l'a achetée, il faut la rentabiliser, car il y a eu un investissement de fait. Ensuite il faut se protéger de tout ce qui pourrait être une "OPA inamicale", c'est-à-dire qu'il n'est pas question qu'il y ait des

adhésions hors contrôle. C'est pourquoi une demande spontanée se voit le plus souvent retourner une question : « pourquoi venir adhérer chez moi ? ». Un parti dit démocratique a été jusqu'à imposer récemment une limitation draconienne du nombre des nouvelles adhésions qui ne peuvent désormais n'être que marginales. Il faut dire que c'était après une inflation du nombre des cartes de complaisance chèrement payées pour s'assurer une majorité. On n'allait donc pas permettre que cela se renouvelle ! Ce verrouillage fut d'ailleurs présenté comme une mesure d'assainissement... Mais la bunkérisation des partis ne s'arrête pas là. On assiste aussi à la généralisation de l'embauche par les collectivités locales des cadres dont on s'assure ainsi la loyauté. Il y a des partis dont 90 % des cadres, responsables des structures de base, sont salariés par une collectivité. La qualité du débat politique devient alors un objet de luxe. Et finalement le choix des candidats aux élections se fait à guichets fermés. La boucle est bouclée. Il ne saurait y avoir de surprises. La démocratie est ainsi confisquée par de petites bandes qui se moquent des contenus de l'action publique et n'ont d'autre objectif que de prospérer. Gauche ou droite ne sont que des slogans interchangeables. Des masques qu'il faut porter.

Voilà le témoignage que je voulais apporter.

L e d é b a t

Question :

Juste une question sur les remèdes quand vous dites [...] éviter un contrôle politique d'un ensemble de ressources qui permettra ensuite de devenir des ressources clientélares. N'existe-t-il pas quand même des réseaux politico - économiques qui feraient que justement on aurait un déplacement de ressources distribuables de manière clientélaire, de réseaux politico-administratifs vers des réseaux politico-économiques, et donc cette sortie de la capacité du contrôle politique de l'offre n'est peut-être pas non plus une réponse à la question de trouver un remède au clientélisme. Je connais bien l'Italie par exemple, il est clair que quand regarde ce qui s'y passe depuis une dizaine d'années, les hommes politiques ont perdu - c'est très important - un ensemble de ressources étatiques qu'ils pouvaient distribuer de manière clientélaire, ce qui ne veut pas du tout dire que le clientélisme a disparu, les réseaux se sont redéfinis autour d'autres types d'intérêts sociaux. C'était juste une petite remarque, à un moment vous avez dénoncé le fait que la politique clientéliste peut faire le lit de toute une série de discours sur la privatisation, on pourrait dire la même chose de la lutte contre la corruption, il me semble que cette remarque allait dans ce sens, je voudrais savoir ce que vous en pensez...

Je m'interroge avec vous, c'est pour cela qu'en introduction je disais : attention, ce dont on va parler on pourrait aussi en parler ailleurs que dans le domaine politique. Et ailleurs ce n'est pas mieux, ça peut même être pire. Mais j'appartiens à une génération pour laquelle le service de l'État était encore revendiqué comme une valeur républicaine respectable. Et je suis un responsable politique de gauche. Ces deux choses impliquent des références à des contenus dans lesquels la notion de service public est très forte. Une politique de gauche, c'est une politique de service public. Et l'État c'est d'abord des services publics. C'est dire que lorsqu'on se retrouve confronté tout à coup aux pratiques clientélistes, d'abord on en sourit : un tel a distribué des chaussons pendant la campagne, ça fait sourire. Mais quand on prend conscience de l'ampleur des dégâts, quand on s'aperçoit à quel point, des milliers, des centaines de milliers d'hommes et de femmes sont pénalisés par ce type de comportement, on se dit qu'il faut réagir, même si c'est à contre-courant de nos idées. En outre nous sommes dans une période historique où l'on fait souvent l'éloge du libéralisme, et l'on peut craindre qu'on ne jette le bébé avec l'eau du bain. Les services publics de proximité fonctionnent souvent mal, mais si en plus ils sont l'outil des pratiques clientélistes, alors il ne faut pas s'étonner que la hache tombe sur eux, même si c'est au profit d'autres réseaux pas forcément meilleurs. C'est justement pour ça que je ne me résigne pas. L'avenir des services publics passe par des politiques exigeantes à leur égard qui les préserve de la médiocrité inhérente au clientélisme.

Question :

Vous avez très bien décrit la relation clientéliste en direction des populations démunies, mais ma question porte sur les autres, c'est-à-dire si, dans le cadre de la décentralisation n'apparaissent pas des pratiques clientélares en direction des autres catégories, c'est-à-dire des classes moyennes et en direction également de l'environnement des politiques. En ce qui concerne les classes moyennes, vous l'avez peut-être un peu esquissé, en parlant par exemple des associations, il me semble que le vecteur, qu'on pourrait appeler de fidélisation des classes moyennes se fait probablement par ce biais-là, je voudrais savoir si, à votre poste d'observation vous l'avez remarqué. Et également dans l'environnement même des décideurs

politiques, c'est-à-dire des maires, est ce que vous avez pu observer le fait que le clientélisme est utilisé pour des opérations de fidélisation des élites municipales ou de substitution par exemple des militants en faveur de nouvelles catégories de personnel qui se retrouveraient autour des maires ou des conseillers généraux ou du président du conseil général.

Par rapport à votre question relative aux classes moyennes, la différence essentielle que je vois, c'est le lien personnalisé : entre toi et moi, c'est quelque chose qui ne regarde pas le voisin. C'est le propre du clientélisme tel qu'on le vit en politique. Qu'il y ait par contre des politiques de fidélisation de catégories particulières, c'est autre chose. Quand un gouvernement de droite arrive et qu'il revalorise les honoraires des actes médicaux, je n'appelle pas ça du clientélisme, j'appelle ça de la politique. Évidemment les médecins ont obtenu ce qu'ils voulaient individuellement. Lorsque la consultation augmente, c'est bien un individu qui en bénéficie, mais c'est parce qu'il est médecin conventionné, ce n'est pas parce qu'il s'appelle x et qu'il connaît y. Il s'agit de l'application individuelle d'une règle générale. C'est une différence fondamentale avec notre sujet. De même la politique agricole est-elle une politique de clientèle ? Oui, mais nous sommes là encore dans une autre échelle. C'est pourquoi je pense qu'il ne faut pas élargir trop le concept de clientélisme afin de ne pas le dénaturer ni le relativiser.

Question :

J'ai une question à adresser au praticien : « qu'est-ce que le passage à l'intercommunalité a pu changer, est-ce que le changement d'échelle où se fabriquent et se décident les politiques a changé quelque chose ? Personnellement, je pense au circuit, particulièrement à la figure de l'adjoint qui est quand même une des figures centrales des échanges dans le schéma municipal qui n'existe pas dans l'intercommunalité où il y a au contraire un poids beaucoup plus lourd de l'échelle administrative, le politique s'efface un peu de cette institution. Qu'est ce que ça change dans ce jeu d'échange qui a été décrit, si toutefois quelque chose change ?

Ça change de manière radicale. Dans une structure communale, on connaît les élus, le maire bien sûr mais aussi les autres. On connaît l'adjoint qui est chargé de tel secteur et on sait à qui s'en prendre. À partir du moment où on transfère à une structure intercommunale, tout change. Prenons l'exemple de la communauté urbaine Marseille Provence Métropole. L'exécutif, ce sont les maires : ce n'était pas une obligation légale, c'est eux qui l'ont décidé. Dans cet exécutif, il y a autant de postes que de maires. On est donc en plein dans l'apolitisme. C'est la mode actuelle : il faut être à la fois de proximité et apolitique, là vous êtes politiquement correct. Donc les structures communautaires, officiellement on n'y fait pas de politique : "on n'y fait pas de politique donc on va mieux travailler". C'est-à-dire qu'on est déjà dans le mépris de la politique. Vous avez ainsi un exécutif à Marseille Provence Métropole qui va du MNR au PC. Tout le monde est content : on va fonctionner sur un consensus dont on n'a pas défini le contenu, c'est-à-dire que le seul objet du consensus, c'est qu'on fonctionne au consensus... Mais ce n'est pas tout. Une fois qu'on a créé cet exécutif composé des maires, on prend une deuxième délibération qui décide le transfert immédiat de l'essentiel des compétences du conseil communautaire à l'exécutif. L'assemblée communautaire, ainsi dessaisie, est donc une chambre d'enregistrement de ce que les maires auront décidé entre eux. Les débats y sont comme décalés puisque ceux qui protestent savent qu'ils sont eux-mêmes représentés au sein de l'exécutif où quoi qu'il arrive le pacte entre maires tiendra. Pendant ce temps, le citoyen de base ne sait plus à qui s'adresser. Les conseils municipaux sont devenus des coquilles vides puisque l'essentiel de leurs compétences a été transféré à la communauté urbaine, et à la communauté urbaine le pouvoir est concentré entre les mains des seuls maires ! Mais comment le maire d'une commune pourrait s'occuper des

problèmes d'une autre ? On reste dans la féodalité territoriale, le maire d'une commune ne va pas régler les problèmes de son voisin, il n'a pas été élu pour ça. On a ainsi dépecé tout ce qui était lisibilité du citoyen par rapport à son élu, l'adjoint au maire responsable d'une délégation. Dans un premier temps les fonctionnaires sont plutôt contents, ils sont détachés de l'élu pesant qui se transformait souvent en chef de service. Mais très vite on s'aperçoit que tout a été transféré au club des maires, eux-mêmes désormais dispensés de l'accord de leur propre conseil municipal. Il n'y a plus de contrepoids, il n'y a plus d'élection au suffrage direct. Je trouve qu'on vit une sacrée régression.

Question :

Je voudrais ajouter quelque chose sur cette question parce que c'est une décision récente de l'exécutif de la communauté urbaine de Marseille, le président Gaudin a réaccordé au maire le droit de notation de ses employés municipaux contre la volonté de l'administration de la communauté urbaine qui voulait noter les fonctionnaires, le maire a rendu à chacun des maires cette possibilité, c'est une première chose. Deuxième chose : la mairie de Marseille a refusé à l'administration de la communauté urbaine dont Gaudin est le président des fichiers des employés communaux de la ville de Marseille, c'est la place du conflit qui fait que la directrice de la communauté urbaine de Marseille va partir parce que précisément le transfert ne se fait pas, chacun préférant gérer directement ses embauches. Donc la décision récente est l'objet de la crise majeure qui oppose à l'heure actuelle l'administration municipale de la ville à l'administration de la communauté urbaine. Il s'agit de la gestion du personnel qui est le plus directement liée à des embauches par préférence partisane.

Je signale que cette affaire de communauté urbaine a permis, entre autres, le sauvetage financier de la commune de Marseille parce que rien qu'en mettant le tampon « communauté urbaine » sur un dispositif inchangé il y a cinq cents millions de francs qui arrivent en plus de l'État. Car pour l'État, si vous êtes capables de vous regrouper pour bâtir des politiques communes, il donne beaucoup d'argent en plus. Qu'à cela ne tienne, on prend l'argent. Mais c'est aussitôt pour affirmer que rien ne change : « nous sommes ici entre maires, ce que chacun dira pour sa commune, les autres diront que c'est communautaire ». Et le tour est joué. Pour l'urbanisme et les permis de construire, pourtant compétence communautaire essentielle, ils ont garanti ce pacte par une "charte" solennelle et illégale. L'État laisse faire pour l'instant, mais pour combien de temps ?

Question :

Je voudrais poser une question : est-ce que la maladie qui vient d'être décrite n'est pas d'avantage au moins dans la région une maladie de gauche qu'une maladie de droite, c'est un peu provocateur. Du point de vue de l'histoire, voir que maintenant depuis une vingtaine d'années, cette région qui était très largement majoritairement à gauche avec des méthodes que tu viens d'évoquer, le gauche a disparu parce que le clientélisme ne paie plus. Je dirai que le clientélisme traditionnel, tel qu'il a été décrit, c'est-à-dire offrir de façon individuelle des services aux uns et aux autres : emploi, logement, etc. ça a payé, ça ne paie plus. J'ai un exemple très concret en matière de logement social, il y a toujours des milliers de gens à Marseille qui ont des moyens financiers réduits, qui sont souvent dans des conditions sociales très faibles, qui ont besoin de logement et qui n'en trouvent pas. Il y a dix - quinze mille chercheurs de logement chaque année. En face il y a une offre, donc la demande de clientèle reste ce qu'elle est, en face il y a une offre qui s'est rétrécie considérablement, d'abord parce qu'on n'a pas construit de logement HLM mais surtout parce quand il y a des logements HLM disponibles, on n'en veut pas, c'est-à-dire que si par hasard, j'offre un logement à

monsieur X ou Madame Y, qu'elle va voir et qu'elle revient en me disant : « vous vous foutez de moi, vous me proposez des logements aux Aygalades de telle ou telle manière. » Ça me retourne comme un boomerang, en matière d'emploi, c'est pareil, la femme de service qui arrive dans tel centre social et qui apprend qu'elle est obligée de travailler parce que maintenant il le faut elle dit : « mais j'ai pas prévu ça, le gamin etc. ». Elle dit qu'elle vient d'avoir un emploi et qu'il faut qu'elle travaille, ça, je l'ai vu très concrètement. En matière de clientèle d'origine étrangère, la réalité est à peu près la même, j'ai vu aussi toute une série d'immeubles vides se relouer du jour au lendemain alors qu'ils devaient être démolis par la clientèle à l'époque d'origine comorienne. Et ça, je pense que l'erreur « dramatique », on offre un produit qui n'est pas satisfaisant à la clientèle, donc elle vous quitte, c'est une des raisons, me semble-t-il fondamentales de la disparition assez radicale d'une bonne partie de la gauche dans cette région. À l'inverse, ça ne veut pas dire que la droite ne fait pas de clientélisme mais elle le fait de façon différente probablement plus astucieuse d'abord parce que sa clientèle traditionnelle concerne plutôt les couches moyennes et que notamment via le monde associatif, entre autre, il est tellement facile aujourd'hui de créer son association, y compris de se faire son propre emploi et d'avoir un certain nombre de moyens, j'ai assisté à des réunions où il y avait toute une série d'élus où des habitants, des jeunes d'un quartier disaient :

« Nous la relation avec les élus, c'est donnant/donnant, on fait du boulot, on fait du travail social, on se trouve notre job, on se distribue les moyens etc. et on discute avec les élus de gauche ou de droite, on n'en a rien à foutre, de donner des subventions et on se débrouille, vous n'en donnez pas, on ne votera pas pour vous que vous soyez de gauche ou de droite. Je crois que c'est une autre forme évolutive d'un clientélisme tout aussi pervers, qui le paraît beaucoup moins, mais c'est vrai que quand on voit la politique de la ville aujourd'hui et la distribution des subventions aux milliers d'associations qui dépendent de la politique de la ville, elle est directement clientéliste même s'il n'y a pas de relation individuelle, c'est-à-dire que les associations ne fonctionnent que parce qu'elles ont de l'argent qui vient de fait d'une décision politique même si dans cette subvention-là il y a les trois quarts qui viennent de crédits de l'État ou d'ailleurs. Il suffit qu'on mette cinq pour cent pour bloquer la décision. Donc, avec des moyens plus faibles, on a un clientélisme peut-être moins directement dépendant parce que ce n'est pas individuel mais collectivement, les résultats sont les mêmes.

Que ce soit de gauche ou de droite, ce sont des pratiques que je trouve néfastes, non seulement en termes éthiques mais qui en termes de gestion urbaine sont une catastrophe. Ce n'est pas exotique, c'est vraiment grave. Gauche/droite, ça ne m'intéresse pas en l'occurrence, d'autant que ceux qui se prétendent de gauche ou de droite sont les premiers à se moquer de ces étiquettes. On prend une bannière nationale, mais on s'en fiche complètement. Ce sont des fiefs, on est propriétaire d'une marque. Donc l'aspect gauche-droite ne me paraît pas du tout pertinent. D'autant que les citoyens ont compris ce mauvais film et ils le retournent contre les politiques. En campagne électorale, lorsqu'on parle d'un programme, on a maintenant des jeunes électeurs qui nous disent : " tout ça c'est des mensonges, vous êtes tous pareils. Combien tu me donnes ?" Ce qui les intéresse, c'est de bénéficier de l'arrosage qu'ils ont vu pratiquer à haute dose autour d'eux. Cet arrosage, c'est ce qu'on appelle pudiquement au conseil régional les dossiers réservés. Qu'est ce que ça veut dire ? Ça veut dire qu'un dossier ne fait plus l'objet d'instruction. Du coup, on a dévalorisé le travail des fonctionnaires au profit de gens chez qui on a nourri le mépris de la politique. Ces gens iront au plus offrant, ils peuvent changer de bord d'un jour à l'autre.

Question :

Une question sur l'intercommunalité, je travaille sur ce sujet, je suis tout à fait d'accord avec ce qui a été dit. Mais ce que je voulais dire c'est que des gens qui étaient totalement défavorables au départ à l'intercommunalité se sont rendus compte qu'ils peuvent en bénéficier mais vraiment fortement et ce qui explique que l'intercommunalité est complètement dévoyée c'est-à-dire qu'elle ne sert qu'aux intérêts particuliers des élus et des communes, et de toute façon la politique est toujours communale, c'est des projets de chaque commune qui sont réalisés c'est-à-dire : « moi je vais faire ma petite route dans telle commune, moi je vais faire ma petite route dans telle autre commune ». On va prendre par exemple le cas d'Euroméditerranée qui est censé être un projet métropolitain, en fait c'est le projet de la commune de Marseille et de l'État, mais le maire d'Allauch, le maire de Plan de Cuques, n'en ont rien à faire, Euroméditerranée n'est pas leur problème. Je voulais juste vous demander si vous savez comment ça se passe dans les autres agglomérations françaises. À Lyon ou à Lille il y a des communautés urbaines, est-ce que c'est à ce point-là ?

Il y a deux différences majeures entre les autres communautés urbaines de France et la nôtre. D'abord la taille de la commune de Marseille est telle que pour les compétences obligatoirement transférées aux communautés urbaines, c'est-à-dire le ramassage des ordures ménagères, le transport scolaire, les choses de base, vous ne sortirez pas de la commune de Marseille. Donc le besoin n'était pas le même et il reste différent. De plus le déséquilibre démographique est énorme entre Marseille et les communes périphériques. Ailleurs l'ensemble des communes périphériques constitue un poids démographique identique à celui de la ville centre. Ces deux raisons ont fait que le besoin de se regrouper, évident ailleurs, ne l'était pas chez nous. C'est pourquoi l'État avait imposé les communautés urbaines sauf à Marseille. Or aujourd'hui ces raisons de fond demeurent. Contrairement à la légende ce n'est pas Marseille qui refusait le regroupement, ce sont les communes périphériques qui craignaient à juste titre de s'intégrer dans un ensemble aussi déséquilibré. Elles n'avaient pas tort. Elles veulent préserver leur identité et leurs maires ne s'intéresseront donc jamais aux grands projets marseillais. On ne peut pas leur reprocher puisqu'ils n'ont pas été élus pour cela. C'est pour ça que je plaide pour aller vite devant le suffrage universel de l'ensemble de la communauté urbaine. Il n'y aura que ça pour nous en sortir. Jusqu'à présent ces problèmes-là sont réservés aux élus qui trouvent le système formidable. Et pour cause. Imaginez l' élu d'une commune de 3000 habitants, il est élu par combien d'électeurs ? Moi, je suis battu dans un secteur de Marseille en obtenant infiniment plus d'électeurs qu'il n'en faut pour être élu maire d'une commune périphérique. Mais le niveau de l'indemnité de maire de 3000 habitants, et l'indemnité de vice-président d'une communauté d'un million d'habitants, ce n'est plus pareil. Tout à coup la vie devient belle. Plus la voiture, le chauffeur, la secrétaire, tout va bien, pourquoi voulez-vous que ça change ? Ce n'est donc pas de l'intérieur que viendront les solutions. Contrairement aux espoirs, la création de la communauté a aggravé les paralysies. Si on en reste là, ça va s'aggraver encore. Je pense qu'il faut, c'est pour ça que je participe à ce genre de réunions, qu'il y ait un mouvement d'opinion en faveur de l'élection des communautés urbaines au suffrage universel.