

*Cahiers d'études sur la Méditerranée
orientale et le monde turco-iranien*
N° 7, janvier-juin 1989

INTRODUCTION

LE CLIENTÉLISME DE PARTI (avec référence particulière à l'Europe du Sud)

Esquisse bibliographique

Yannis PAPADOPOULOS et Semih VANER

Senza santi non si va`n paradisa
(Sans l'aide des saints on ne peut pas
aller au paradis - proverbe sicilien)

"Nous étions au début des années 60 et à peu
près toute l'intelligentsia du Québec condamnait
la pratique du patronage, Et pourtant
des habitants de l'île (d'Orléans),
admirables à bien des égards,
l'approuvaient."

(Vincent Lemieux, *Le Patronage politique*, Québec, 1977, p. IX).

Si l'Italie a été un champ de prédilection des études sur le clientélisme, il n'en est pas du tout de même des autres pays de l'Europe du sud et notamment de ceux de la péninsule ibérique. On constate par ailleurs une certaine obsolescence des travaux dans ce domaine qui portent sur ces pays: souvent il s'agit de recherches d'anthropologues, certes d'une grande utilité mais qui datent, et qui portent sur des communautés rurales, ou encore de travaux sociologiques ou politologiques, mais qui ont traité aux formes traditionnelles du clientélisme. Or les sociétés que nous nous proposons d'étudier sont soumises au choc de la modernité (urbanisation sauvage, etc.) et leurs mutations sont rapides, voire abruptes (déclin du secteur primaire, processus de mobilisation politique avec l'émergence de partis de masse,

etc.). Il convient donc de tenter d'évaluer les répercussions de ces transformations sur le clientélisme, qui pouvait être considéré comme le mode de relations politiques dominant dans ces pays.

La recherche qui suivra cette étude préliminaire vise donc à une mise à jour de la connaissance du clientélisme et s'efforce de combler de ce fait des lacunes certaines. En effet, une telle recherche aidera à comprendre le clientélisme dans ses différentes modalités, explicables par exemple à travers les particularités des systèmes politiques nationaux, mais aussi à saisir le fonctionnement même de ces systèmes, et, plus généralement les formes de l'échange politique. En effet, l'appréhension des transformations du clientélisme ne peut se faire que moyennant une clarification conceptuelle préalable et l'évaluation critique de la pertinence des outils théoriques dont nous disposons.

Certaines questions nous paraissent essentielles et nous les formulons au départ à titre d'hypothèses de recherche :

- L'apparition de partis de masse ou populistes entraîne-t-elle, comme l'on pouvait s'y attendre, une disparition des liens de clientèle, ou bien ceux-ci persistent-ils, par exemple en épousant des formes nouvelles ?
- La dynamique de la démocratisation en Europe du Sud a-t-elle contribué à modifier les rapports de l'électeur-citoyen avec les institutions et, partant, avec les organisations politiques?
- La gestion du pouvoir par des partis sociauxdémocrates ou socialistes amène-t-elle des changements dans les processus et les canaux d'allocation des ressources politiques?

Les réponses à ces questions parmi d'autres gagneront sans nul doute à être le fruit d'une démarche comparative qui sera le propre de notre recherche ultérieure, et qui devra permettre de mettre en évidence non seulement des similarités mais aussi d'éventuelles différences entre pays trop souvent traités comme faisant partie d'une "aire homogène". Mais revenons à notre état des travaux afin de mieux cerner les éventuelles lacunes dans la compréhension du phénomène.

Le clientélisme de parti

Le rapport de clientèle et les partis politiques

Le rapport de clientèle est défini comme "un rapport de dépendance personnelle, non lié à la parenté, qui repose sur un échange réciproque de faveurs entre deux personnes, le patron et le client, qui contrôlent des ressources inégales"¹ ou encore comme "une alliance dyadique verticale entre deux personnes de statut, de pouvoir et de ressources inégaux, dont chacune d'entre elles juge utile d'avoir un allié supérieur ou inférieur à elle-même"². Sont ainsi soulignés les trois traits constitutifs de la relation de clientèle: une relation personnelle (bilatérale ou dyadique, particulariste, affective et diffuse); une relation de réciprocité (échange inégal mais "mutuellement bénéfique"³); une relation de dépendance mutuelle, malgré l'inégalité des deux parties. Quelques précisions supplémentaires à ce sujet: le rapport est inégal avant toute autre chose, car le patron gagne beaucoup plus que le client et il est beaucoup moins dépendant que lui. Les prestations du patron sont vitales pour le client tandis que ce dernier ne représente parfois qu'une voix de plus ou de moins. A titre d'exemple, les prestations que le patron est censé pouvoir fournir sont multiformes : postes au service public, prêts, subventions, exemptions, assistance sociale dans des sociétés où la sécurité sociale est défaillante et où un "équivalent fonctionnel" à celle-ci s'avère indispensable etc. En d'autres termes, profits et coûts de la relation sont largement supérieurs pour le client.

Précisons d'emblée notre désaccord avec les auteurs qui incluent dans l'ordre du clientélisme les "faveurs de masse". A notre avis, cela revient à diluer le concept, car toute politique distributive auprès de divers groupes sociaux constitue en fait une faveur de ce genre. Nous penchons plutôt pour une acception du concept, qui insiste sur son caractère individuel⁴. Cela dit,

¹ Jean-François Médard, "Le rapport de clientèle, du phénomène social à l'analyse politique", *Revue française de science politique*, fév. 1976, p.103.

² Jean Leca, Yves Schemel, "Clientélisme et patrimonialisme dans le monde arabe", *International Political Science Review / Revue internationale de science politique*, Vol. 4/N°4, 1983, p.455 qui citent C. Lande, "Introduction: the dyadic basis of clientelism", in S.Schmidt et al (eds.), *Friends, Followers and Factions : A Reader in Political Clientelism*, Berkeley, (Calif.), University of California Press, 1977, p.XX.

³ René Lemarchand, Keith Legg, "Political clientelism and development : a preliminary analysis", *Comparative Politics*, janv. 1972, p.151.

⁴ C'est également le choix opéré par Alain Rouquié et Luigi Graziano. Cf A. Rouquié, "L'analyse des élections non concurrentielles : contrôle clientélisme et situations autoritaires", in G. Hermet, A.Rouquié, J.J.Linz, *Des élections pas comme les autres*, Paris, Presses de la Fondation nationale des sciences politiques, 1978, p. 70, L'auteur cite un travail de L.Graziano : *A conceptual framework for the study of clientelism*, Ithaca (N.Y.), Cornell University 1975, (Western societies program, occasional papers) pp. 11 et sq.

le problème du "clientélisme de masse" demeure: s'il est effectivement incompatible avec le caractère strictement dyadique et interpersonnel du clientélisme traditionnel, il n'en demeure pas moins qu'il conserve un caractère particulariste et affectif; de plus, les caractéristiques de réciprocité et de dépendance dans le rapport, sont toujours présentes. Néanmoins, considérer comme le déterminant de ce type de clientélisme, les "faveurs de masse" -c'est-à-dire se situer dans une perspective du *client*- risque de rendre le concept "fourre-tout". Pour maintenir les fonctions heuristiques du concept, il convient, nous semble-t-il, de se situer au niveau du patron: ce qui serait spécifique au clientélisme de masse, ce serait que le patron traditionnel, individu-notable, est remplacé par une "machine" - patron collectif, dont la médiation deviendrait nécessaire pour la distribution de "faveurs" personnalisées, mais à un niveau plus large. On peut du reste faire l'hypothèse que cette version du clientélisme est le corollaire d'une idéologisation accrue de la politique, la condition déterminante pour l'obtention de la faveur pour le client n'étant pas le soutien personnel au patron-individu mais l'allégeance idéologique, voire la mobilisation active en faveur de l'organisation partisane.

Pour résumer, lorsqu'on aborde l'étude du clientélisme en terme d'acteurs et non plus de personnes, donc à partir d'un niveau de généralité supérieur, on est amené à négliger le caractère multidimensionnel et diffus de la relation interpersonnelle. En revanche, sont conservés le bilatéralisme et le particularisme, ainsi que ce qui concerne la réciprocité et l'échange, la dépendance et la structure verticale. La conséquence en est un certain élargissement du champ d'application du clientélisme. A. Weingrod a déblayé la voie en rapprochant l'analyse anthropologique du clientélisme de celle du patronage dans les partis politiques⁵ (termes que nous considérons comme synonymes).

Le clientélisme peut, en effet, apporter un autre éclairage à l'étude des partis politiques. F. Bailey, à propos d'une province de l'Inde, montre que les partis politiques qui se constituent au début comme mouvements, se transforment inéluctablement en machines. "Dans le cas de la machine," souligne-t-il, "les 'militants' et quelquefois les électeurs attendent une récompense tangible; ils ne cherchent pas nécessairement à être achetés, mais plutôt de l'assistance. .."⁶. Dans ce sens, clientélisme n'est pas

⁵ "Patrons, patronage and political parties", *Comparative studies in society and history*, juillet 1968, pp. 377-400.

⁶ F. Bailey, *Politics and social change in Orissa in 1959*, Berkeley (Calif.), University of California Press, 1972, p.138, cité par Médard, *art. cité*.

Le clientélisme de parti

synonyme de corruption, celle-ci n'étant que sa forme la plus exacerbée. Tout parti politique, en dernière analyse, réalise une synthèse variable de la dimension idéologique et de la dimension clientélisme (le prototype du parti-machine politique étant le phénomène du bossism aux Etats-Unis).

Un théoricien comme Mancur Olson va même plus loin: pour lui, la condition nécessaire à l'efficacité de la mobilisation de toute grande organisation est la distribution à ses membres de "biens privés". Ceci pour la simple raison que le but collectif ne suffit pas, car les individus rationnels ont chacun tendance à se reposer sur l'action d'autrui⁷. Cette approche utilitariste néglige sciemment la force d'attraction de l'idéologie, mais elle pose de manière incontournable le paradoxe de l'absence de la création de biens collectifs, "effet pervers" au niveau micro résultant pourtant de calculs et comportements rationnels au niveau micro. De plus, si l'on vient d'évoquer l'idéologisation du clientélisme, cette approche permet de cerner le phénomène inverse qui risque de se produire avec le "désenchantement" : on peut supposer que la transformation d'un parti de masse en une sorte d'entreprise fournissant des "biens privés" permettra de réduire l'expression des mécontentements, car la privation de "biens privés" peut servir de frein dissuasif tant à la "prise de parole" qu'à la "défection" -termes employés par A.Hirschman⁸-, ces dernières devenant très coûteuses.

Ainsi, la machine politique peut s'analyser à cet égard comme un triple système d'échanges : entre la machine et les milieux d'affaires; à l'intérieur de la machine; entre la machine et les électeurs⁹. "L'entreprise politique", écrit D.Gaxie, "est en relation d'échange tant à l'intérieur du système politique où les emplois, les hommes et les biens s'échangent contre des alliances ou des services, qu'avec les différentes classes sociales auxquelles elle dispense protections, faveurs et privilèges et qui, en retour, fournissent les 'soutiens' politiques dont l'entreprise a besoin dans sa lutte concurrentielle pour le pouvoir"¹⁰.

Certes, ce sont les partis de cadres (au sens où le définit Maurice Duverger) correspondant davantage au milieu rural, qui en tant que partis de notables, sont les plus susceptibles de développer des pratiques clientélares. Quant aux partis de masse, ils pourraient sembler a priori, par leur nature

⁷ M. Olson, *Logique de l'action collective*, Paris, P.U.F., 1978, avec une préface fort éclairante de R. Boudon.

⁸ A. Hirschman, *Face au déclin des entreprises et des institutions*, Paris, Editions ouvrières, 1972.

⁹ Médard, *art. cité.*, p.125.

¹⁰ *Les professionnels de la politique*, Paris, P, U. F., 1973, p. 27.

idéologique, réfractaires au clientélisme; "mais c'est bien souvent une illusion: même en admettant que le parti garde sa pureté idéologique, le clientélisme peut se manifester sous des formes plus subtiles, car les échanges clientélistes ne sont pas uniquement matériels"¹¹. De plus, la transformation des partis de masse en partis "attrape-tout" peut entraîner, à son tour, l'émergence de phénomènes clientélistes, pour s'assurer un élargissement de l'audience. Comparant la gestion du pouvoir local par la DC et par le PCI qui, à partir de 1970, occupe la mairie de Corridonia, L. Graziano note que les changements sont moins importants qu'on pouvait le penser: ce type de résultats nous a amenés à envisager l'hypothèse de la persistance des liens de clientèle sous des formes diverses.

Quelles sont les conséquences du clientélisme de parti? Il est évident que l'impact du clientélisme dépend considérablement du contexte dans lequel il se développe, et notamment de l'étendue des ressources que contrôle et que peut faire valoir le patron. Plusieurs auteurs soulignent combien la maturation du "sujet" politique peut être entravée par l'influence des patrons; ainsi N. Mouzelis soutient que le clientélisme inhibe l'organisation autonome des classes défavorisées¹². Cette incorporation verticale des masses dans le système a pour corollaire une politique qui se fait sans véritables bases sociales. Mais le clientélisme peut aussi, pour les couches qui s'éveillent à la politique, impliquer une participation effective. A. Ancisi¹³ constate comment le "vote captif" pourrait représenter à sa manière un acte formel important, un premier pas vers la pratique d'une participation non médiatisée. C'est avec l'extension du suffrage universel que le caractère d'interdépendance du lien clientélaire apparaît nettement: le client, désormais fort de son bulletin de vote, peut éventuellement marchander son soutien au patron.

Passages du clientélisme traditionnel au clientélisme de parti

Dans *Clientelismo e sistema politico, Il caso dell'Italia*¹⁴, L. Graziano démontre le passage, en Italie du Sud, du clientélisme traditionnel au clientélisme de parti, avec le remplacement d'une classe de notables bénéficiant d'une autorité traditionnelle par une couche d'hommes politiques puisant leur pouvoir dans l'accès aux ressources nationales par le

¹¹ Médard, *art. cité.*, p.126.

¹² *Politics in the Semi-Periphery*, Londres, Mac Millan, 1986.

¹³ *La cattura del voto. Sociologia del voto di preferanza*, Milan, Angeli, 1976.

¹⁴ Milan, Angeli, 1980. Voir le compte-rendu de G. Bibes in *Revue française de science politique*, oct. 1980, p.1073-1074.

Le clientélisme de parti

biais du "parti" à Rome et dans les ressources locales obtenues par les activités de la construction (distribution de licences, adjudication de travaux etc.).

En Turquie¹⁵, le clientélisme existait déjà à l'époque du parti unique (1923-1946), mais sous une autre forme: le Parlement était pratiquement composé d'hommes dont la fidélité personnelle aux dirigeants ne faisait pas de doute. Sur un autre plan, la représentation locale du Parti républicain du peuple (P.R.P.) se confondait souvent avec l'Etat; de même que le Président de la République cumulait les fonctions de président du parti, de Premier ministre, de vice-président, de secrétaire général, de même au niveau local, les préfets et sous-préfets assuraient la représentation départementale et sous-préfectorale du parti.

Or, avec le passage au multipartisme en 1946 et surtout l'accession au pouvoir en 1950 du Parti démocrate (P.D.), on observe un changement fondamental que l'on peut traduire en termes de "différenciation fonctionnelle". On assiste à la formation d'une nouvelle classe politique composée de notables, c'est-à-dire souvent de riches propriétaires terriens, mais aussi d'artisans, d'avocats, de médecins etc. qui gardent un lien étroit avec les élus et exploitent l'opposition irréductible entre les fonctionnaires et les paysans. Le P.R.P. qui voit l'électorat paysan glisser vers le P.D., imite son adversaire en désignant lui aussi des notables comme candidats à la députation. On voit ainsi les notables, divisés par des luttes de clans, des luttes personnelles ou des conflits d'intérêts, choisir les uns le P.D., les autres, par opposition locale, le P.R.P. Dans les régions de l'Est, on peut même voir de très riches propriétaires terriens (*aga*) faire entrer l'un de leurs fils au P. D. , l'autre au P.R.P. pour s'assurer un maximum de sécurité et d'avantages politiques, mais peut-être aussi par simple prudence, en prévision de changements éventuels. Il est à noter à ce sujet que *l'aga* possède une certaine influence politique et sociale dans la vie du village à travers les liens de dépendance qu'il entretient avec le reste de la population, y compris les paysans riches. Or, lorsqu'une autorité traditionnelle ou une autorité de fait sont absentes dans le village ou lorsque les autorités se multiplient et entrent en conflit, le rôle du *muhtar* (personne tenant en quelque sorte lieu de maire et investi de certaines des prérogatives de celui-ci, qui sert d'intermédiaire entre la communauté rurale et l'Etat) gagne en importance. C'est une institution qu'on rencontre également en Grèce (dans

¹⁵ Sur la Turquie voir dans ce même numéro l'article de S. Vaner.

la minorité musulmane) et à Chypre (dans la communauté chypriote-turque) pays soumis pendant une longue période à la domination ottomane¹⁶,

J.K.Campbell, étudiant une communauté villageoise du district de Zagori en Grèce *continentale*¹⁷, signale à plusieurs reprises que pour le chef du village (nommé par un conseil de cinq membres, et dont le pouvoir est prépondérant au village), pour les avocats, intermédiaires entre les bergers sarakatsans et l'appareil gouvernemental, ou pour d'autres hommes influents les relations de clientèle sont des moyens d'augmenter leur pouvoir dans la compétition politique, et plus spécialement électorale.

Evoquant les relations de clientèle établies entre les bergers et les avocats qui, en échange de leur protection, recueillent des appuis électoraux pour le compte de leur parti au niveau local ou national, Campbell écrit : "Il est essentiel pour le Sarakatsan que son avocat ait des relations d'influence avec les partis politiques dominants. Ce n'est pas un hasard que l'avocat de Janina dont la clientèle est la plus étendue, ait été le secrétaire de la section d'Epire du parti ministériel, Mais le secrétaire du Parti libéral a lui aussi de nombreux clients. Même s'il appuie un parti d'opposition, les fonctionnaires ne rejettent pas facilement ses demandes, car ils cherchent à éviter les questions et les "révélations" qui peuvent avoir lieu au Parlement et à se munir d'une assurance contre les changements de gouvernement"¹⁸.

De son côté, Mouzelis souligne¹⁹ le changement fondamental survenu en Grèce dans le rôle des partis politiques au cours de ces dernières décennies. Dans le passé, dit-il, les patrons locaux avaient un tel contrôle sur les électeurs et jouissaient d'une telle autonomie vis-à-vis des dirigeants nationaux des partis que sur le plan national le parti n'était rien d'autre qu'une coalition d'intérêts des barons politiques provinciaux, Avec la montée des classes moyennes et le relatif déclin de l'ancien leadership oligarchique (*paleokommatiki*), les allégeances et les ressources sont passées du niveau local au niveau national. Reprenant l'expression de Weingrod, Mouzelis confirme que ces développements signifient que le patronage s'est orienté, au niveau du village, vers le clientélisme de parti (*party-oriented*). Un autre

¹⁶ Cf. à ce sujet Richard B.Scott, *The village headman in Turkey*, Ankara, 1968, et Peter Loizos, "Politics and patronage in a cypriot village, 1920-1970" in Ernest Gellner, John Waterbury, *Patrons and clients in Mediterranean societies*, Londres, Duckworth, 1977, p.121-124.

¹⁷ *Honour, Family and Patronage*, Londres, Oxford University Press, 1964.

¹⁸ *Ibid.*, p. 244.

¹⁹ "Class and clientelistic politics : the case of Greece", *The sociological review*, 26(3), août 78, p. 486-487.

Le clientélisme de parti

observateur²⁰ analysant la chute de la démocratie en Grèce en 1967, cite l'exemple d'*ERE* (Union radicale nationale) qui, lorsqu'elle était au pouvoir, distribuait faveurs, subsides, facilités d'impôt et crédits étrangers contre l'appui de personnes ayant de larges réseaux d'influence. Plusieurs hommes d'affaires, riches agriculteurs et militaires, en furent les principaux bénéficiaires. Dès lors on pouvait se demander si le PASOK, après son accession au pouvoir, allait se contenter d'être le simple gestionnaire de l'appareil économique et politique dont il avait hérité, ou s'il allait entreprendre de transformer celui-ci, tout comme il était légitime de souligner que "malgré l'omniprésence de l'Etat dans la vie économique et sociale, ses institutions ne se prêteraient guère à la volonté de transformation d'un gouvernement socialiste, avec des mécanismes et un personnel encore trop marqués par les rapports hérités du clientélisme politique et par l'absence de critères d'efficacité d'un Etat moderne"²¹.

Loizos estime que quatre domaines de relations sociales en liaison avec le patronage politique sont importants pour la compréhension du village chypriote dans les années 1970 : les changements survenus dans l'organisation du crédit, dans l'éducation et le rôle des instituteurs dans la politique électorale, dans le rôle du, *muhtar* et dans la politique des partis au niveau du village²². Et lorsqu'il décèle une "idéologie anti-politique" au niveau du village, il l'explique en ces termes: "*To obtain concrete benefits from a political party or patron involves setting outsiders (and their values) higher than local social relations. If mediation is a local virtue, then intransigence in national politics is an obvious vice. Political commitment - whatever the motives of the villager - is a high risk activity which is most uncertain in its delivery of tangible benefits*"²³.

C'est ce qui ressort également d'une enquête effectuée dans quatre villages turcs et dont les résultats attestent que les villageois ignorent souvent ce que signifient par exemple la réforme agraire, la démocratie ou le socialisme; leurs appréciations des partis politiques et des membres du Parlement sont dans une large mesure superficielles, personnelles et vues en fonction des éléments religieux et de l'intérêt local; ils considèrent l'Etat comme une institution absolue à laquelle il faut obéir et la politique comme

²⁰ Keith R.Legg, "Political change in a clientelistic polity : the failure of democracy in Greece", *Journal of political and military sociology*, automne 1973, p. 241.

²¹ P. Linardos, "Vers une relève politique en Grèce?", *Le Monde diplomatique*, sept, 1981. Voir sur ce pays et dans ce même numéro l'article de Yannis Papadopoulos, "Bilan critique de la littérature sur le clientélisme en Grèce".

²² Loizos, *art. cité*, p.115.

²³ *Ibid.*, p. 132.

une occupation plutôt dangereuse. Dès lors, s'ils sont partisans du pluripartisme ou du suffrage universel, cela ne s'explique point par leur volonté de participer au pouvoir politique mais plutôt par le fait que ceux-ci leur procurent quelques avantages locaux et personnels. Ils voient, écrit l'auteur de l'enquête, "la politique comme un jeu dangereux dont ils ne sont pas les acteurs"²⁴. En d'autres termes, percevant parfaitement leur intérêt au niveau local, les villageois "font de la politique sans contrôler le processus politique" au niveau national, selon l'expression de Rosenfeld²⁵ qu'Attalides reprend à son compte dans le cas chypriote. Il semble toutefois qu'en Grèce, le clientélisme de masse renforce plutôt actuellement la "surpolitisation" et la partitocratie qui se sont développées depuis le passage à la démocratie en 1974²⁶: l'action politique au niveau local est nécessaire pour l'obtention de biens par le parti au pouvoir au niveau national. Ceci est un autre exemple des effets qu'a eus la "nationalisation" de la politique sur les particularismes locaux.

On sait par ailleurs qu'à Chypre, où une certaine démocratie parlementaire avait fait souche, plus ou moins inspirée par l'ancien colonisateur britannique, les membres du Parti unifié avaient, dans les années 60, une grande influence dans l'appareil d'Etat, la police et les unités administratives locales; alors que le Parti progressiste et le mouvement *Enotiki* contrôlaient respectivement les coopératives et l'armée liée aux organisations nationalistes chypriotes-grecques²⁷. Plus récemment, l'affaire Azinas (directeur général des coopératives et haut personnage du régime, qui avait su se rendre indispensable sur le plan financier notamment aux amis de l'ex-président, en particulier grâce à la création d'un fonds d'assistance mutuelle) a révélé les liens clientélares existant entre les dirigeants du DIKO (Parti démocratique de Kyprianou) et les coopératives²⁸. De son côté, l'AKEL, l'un des plus puissants partis communistes du monde occidental, étroitement associé à la gestion politique de l'ex-président Kyprianou et de l'actuel président Vassiliou-, contrôle plusieurs compagnies privées par le biais des actionnaires membres du parti²⁹. Très insuffisamment étudiée, la

²⁴ Özer Ozankaya, *Köyde toplumsal yapı ve siyasal kültür*, Ankara, SBF yay., 1971, p.227.

²⁵ "An overview and critique of the literature on rural politics and social change", in R. Antoun, I.Harik (eds.), *Rural Politics and Social Change in the Middle East*, Bloomington, Indiana University Press, 1972, cité par Attalides, "Forms of peasant incorporation in Cyprus during the last century" in Gellner, Waterbury, *op.cit.*, p.153.

²⁶ Y.Papadopoulos, "Parties, the State and Society in Greece : Continuity within Change", *West European Politics*, (à paraître en juin 1989).

²⁷ Cf. Attalides, *art. cité.*, p.150.

²⁸ Voir *Le Monde*, 18 nov. 1980.

²⁹ T.W.Adams, *AKEL: The Communist Party of Cyprus*, Stanford, (Calif.), Hoover Institution Press, 1971, p.74.

Le clientélisme de parti

vie politique de la communauté chypriote-turque qui jouit pourtant d'une certaine démocratie, n'ignore pas le phénomène du clientélisme, à commencer par celui pratiqué par le Parti de l'unité nationale de Denktaş qui détient le pouvoir politique et dont les liens avec les notables sont connus.

Formes et niveaux de clientélisme partisan et rôle des intermédiaires

Dans un ouvrage récent et fort stimulant sur les partis politiques, Michel Offerlé, empruntant son vocabulaire à l'économie de marché (entreprises, biens politiques, profit, négociation, marque, technologie partisane etc.) propose une nouvelle analyse des partis à partir de trois grands types idéaux : les partis "d'intérimaires" {qui "permettent à des candidats de se présenter aux élections grâce à l'argent recueilli sous l'égide du parti"}, les partis "de patronage" et les partis "de militants" {qui "à défaut d'avoir accès aux ressources monétaires ou de pouvoir de postes susceptibles de rémunérer des contributeurs permanents ou temporaires" s'appuient "sur une forte structuration, sur le développement d'une organisation militante qui permet de disposer d'argent (...) et du personnel indispensable pour l'accomplissement permanent des activités prosélytes")³⁰. Une telle typologie qui a le mérite de souligner l'importance des éléments comme le financement et l'échange politique, jusqu'à présent trop négligés dans l'étude des partis politiques, présente toutefois l'inconvénient -même s'il s'agit de types idéaux- de faire des partis de patronage une catégorie exclusive, alors que cet élément semble se rencontrer comme nous l'avons souligné, à des degrés divers certes, dans tous les partis politiques. S'il est vrai que dans une catégorisation idéale-typique, certaines organisations partisans peuvent être considérées, surtout dans les démocraties occidentales, comme s'appuyant sur un militantisme plus ou moins "désintéressé", et en conséquence pouvant échapper dans une certaine mesure, à l'emprise du clientélisme, il serait plus difficile, de fixer dans la typologisation d'Offerlé les frontières délimitant les partis "d'intérimaires" et ceux "de patronage". Sans vouloir tout ramener au clientélisme, nous pensons, néanmoins que la distribution de biens matériels constitue un des facteurs primordiaux dans le fonctionnement des partis politiques, et que son existence, chez ces derniers, se pose en termes d'intensité.

³⁰ *Les partis politiques*, Paris, Presses universitaires de France, 1987, p. 48-49. Voir également le numéro de *Politix* (N°2, printemps 1988) intitulé "Regards sur les organisations politiques" et en particulier, "Deux lectures pour un *Que Sais-je ?*" (par P. Braud et E. Dupoirier) et "*Un Que Sais-Je ?* en questions", débat entre M. Offerlé et J. Leca.

A. Rouquié à son tour³¹, après avoir souligné que le clientélisme de parti "joue à plein dans les zones en situation autoritaire des Etats démocratiques pluralistes en y supprimant de fait la concurrence électorale", propose une distinction entre le patronage des machines électorales et le clientélisme des "partis d'intégration sociale" (S. Neuman).

Nous avons évoqué au début de cette contribution, le cas des machines électorales dont les Etats-Unis des années 20-30 nous ont fourni les exemples les plus typiques. Toutefois, l'utilisation dans certains cas de la corruption (qu'il convient donc, bien que la tâche ne soit pas aisée, de distinguer du clientélisme) et de la coercition, pour s'attacher des électeurs, nous laisse penser qu'il s'agissait, en l'espèce, de cas extrêmes. Les machines électorales prennent de nos jours des formes plus subtiles.

Toujours dans le cadre de cette problématique du rôle de la machine en situation autoritaire, dans une étude récente sur la "machine chaguista" (machine politique organisée sous la direction de Chagas Freitas à partir de 1964 à Rio de Janeiro), E. Diniz³² souligne le fait que le terrain de prédilection des machines est la grande ville dans les périodes d'urbanisation accélérée; cela nous éloigne des formes traditionnelles du clientélisme rural. L'auteur démontre la complexité organisationnelle de la machine dont le fonctionnement se déroule sur trois niveaux distincts mais étroitement articulés entre eux, se renforçant réciproquement et assurant le succès dans d'autres sphères du pouvoir: le contrôle du parti d'opposition qui entraîne l'hégémonie chaguista, la représentation du parti au Conseil municipal ainsi qu'à l'Assemblée législative de l'Etat de Rio et au Congrès, l'établissement et la consolidation de liens avec le pouvoir exécutif de l'Etat. Dans les pays de l'Europe méditerranéenne qui nous retiennent plus particulièrement ici, les exemples de partis-machines -même s'ils n'ont pas la perfection de la machine urbaine américaine ou s'ils n'évoluent pas dans des situations franchement autoritaires- sont nombreux. A ce propos, il importe notamment d'observer le fonctionnement des partis politiques dans des grandes villes comme Lisbonne, Istanbul, Athènes ou Madrid.

Plus permanents, les partis "d'intégration sociale" (le terme pourrait paraître peu satisfaisant en raison de son caractère général, voire sa

³¹ A. Rouquié, *art. cité.*, p.87, L'auteur définit la "situation autoritaire" comme suit : "des situations locales ou régionales marquées par la prépondérance de relations de solidarité verticales" (p.68).

³² "Clientélisme et élections : La "Machine Chaguista" à Rio de Janeiro", *Revue internationale de science politique*, Vol. 4/N°4, 1983, p.519-536.

Le clientélisme de parti

confusion avec les partis totalitaires) "enserrent l'Etat et la société dans un réseau de clientèle d'une extrême densité"³³, à travers des organisations collatérales et des organismes publics. L'Italie est à nouveau citée comme exemple. A ce propos, l'analyse faite par M.Caciagli sur la Démocratie chrétienne à Catane³⁴ pourrait être éclairante. Entre les modèles de partis de cadres et de masse européens, M.Caciagli avance un type spécifique de "parti clientélisme de masse" dont la définition a l'avantage de restituer plusieurs traits originaux du parti: sa modernité par rapport aux vieux partis de représentation, son caractère "attrape-tout" et sa capacité de médiation entre les intérêts divers.

Les partis politiques peuvent également entretenir des rapports de clientèle -plus spécifiquement de parentèle³⁵- avec les groupes d'intérêt. La Palombara a montré dans son livre sur les groupes d'intérêts en politique italienne les relations de clientèle entre un groupe aussi important que l'Action catholique et le parti dominant et comment elles impliquaient les fonctionnaires.

Il convient à cet égard de distinguer les différentes formes à l'intérieur même du clientélisme de parti : on peut soit concevoir celles-ci comme des *séquences* dans un processus, soit imaginer également que différentes formes peuvent coexister en même temps. En effet, une des dimensions du clientélisme de parti est la perte d'autonomie des notables locaux et leur subordination à la direction centrale; une autre est le développement d'une organisation de masse - un appareil- qui distribue les faveurs en tant que "patron collectif".

Un dernier point, enfin, qui nous paraît ouvrir une piste fructueuse : il s'agit du rôle des intermédiaires. A.Rouquié souligne la nécessité de

³³ "L'analyse des élections non concurrentielles...", *art.cité.*, p.90.

³⁴ Mario Caciagli et al., *Democrazia cristiana e potere nel Mezzogiorno. Il sistema democristiano a Catania*, Florence, Guraldi, 1977. Voir la note bibliographique de G. Bibes in *Revue française de science politique*, juin 1979, p.506-507.

³⁵ La Palombara nomme parentèle le type de relations qu'il définit ainsi : "La parentèle implique une relation relativement exclusive et intégrale entre certains groupes d'intérêt d'une part, et le parti dominant (le parti démocrate-chrétien) d'autre part" (p.306). Ces relations se distinguent de la clientèle ainsi définie: "Il y a relation de clientèle lorsqu'un groupe d'intérêt, pour une raison quelconque, réussit à apparaître aux yeux d'un service administratif comme l'expression naturelle et représentative d'un secteur social qui, en retour, constitue le domaine d'exercice ou de référence de ce service administratif". (*Interest groups in Italian Politics*, Princeton (N.J.), Princeton University Press, 1964, p. 262.). On pourrait donc soutenir que la *parentela* implique la fusion entre parti et groupe, tandis que la *clientela* dénote le monopole de représentation dont jouit un groupe auprès de l'Etat.

creuser dans ce sens : "Si l'on ne veut pas en rester à une conception abstraite et non opératoire du clientélisme politique, il faudrait également saisir ce qui est échangé et identifier les acteurs de l'échange. Au-delà de l'étude des finances partisans, c'est le financement des électeurs qui fait problème dans notre perspective, c'est-à-dire le type de récompense qui assure le soutien politique. La sociologie des intermédiaires, leur situation sociale, les procédés de sélection se trouvent au centre de notre problématique. Les personnages relais de la domination et du marchandage électoral (boss, precinct captain, chefs syndicaux, bureaucrates ou majordomes) forment le tissu politique qui rend possible le fonctionnement des élections clientélisées. Ces sousélites de citoyens actifs n'ont guère attiré l'attention des politiques. Leur rôle est pourtant décisif. Surtout si on examine leurs fonctions de médiation dans son double mouvement de réciprocité et de commandement. C'est dire leurs transactions avec le pouvoir, celles qu'ils entretiennent avec les électeurs et le courant d'échange qu'ils animent et dont ils bénéficient au premier chef"³⁶. Les chefs syndicaux et les bureaucrates ne manquent pas dans notre aire géographique mais les personnages relais s'appellent aussi caciques³⁷, *agas*, chefs de tribu ou chefs religieux.

Conclusion provisoire

En bref, il est vrai que la structure socioéconomique des pays de l'Europe du sud accuse un retard (l'Italie et l'Espagne, dans une moindre mesure) qui les situe -du moins certains d'entre eux- à la limite du monde occidental et du Tiers monde. La tentation est dès lors grande de faire du clientélisme un avatar du sous-développement: à titre d'exemple, la pensée progressiste en Grèce a longtemps insisté sur la nécessité de créer des "partis de principes" pour pallier les dysfonctions des "partis de personnes" (avant comprendre que le personnalisme pouvait très bien coexister avec l'idéologisation...). Cependant, il serait illusoire de penser que le clientélisme est spécifique au sous-développement, d'où l'intérêt comparatif du concept, à travers, paradoxalement, sa polysémie. Pour nombre d'auteurs, il se retrouve - quoiqu'avec des formes diverses- partout³⁸. Face à cette situation fort embarrassante mais combien stimulante, N. Mouzelis opte pour considérer le clientélisme comme prédominant là où les notables sont autonomes par

³⁶ Voir sur l'Espagne et les caciques, l'article de José Cazorla dans ce même numéro.

³⁷ "L'analyse des élections non concurrentielles...", *art. cité.*, p.98.

³⁸ Sur l'ubiquité du clientélisme, cf. R.K.Kaufmann, "The Patron-Client Concept and Nacropolitics : Prospects and Problems", *Comparative Studies in Society and History*, 16, 1974 et J.Waterbury, "An Attempt to put Patrons and Clients in Their Place", in E.Gellner & J.Waterbury, *op. cit.*

Le clientélisme de parti

rapport au parti³⁹ : mais *quid* alors du clientélisme de parti? Il convient donc de considérer, à notre avis, le concept dans sa dimension idéale-typique, afin de pouvoir intégrer également dans leur spécificité des situations aussi différentes que le "spoils system" ou la "Proporz"⁴⁰ des "démocraties de concordance": en Suisse, que l'on ne peut soupçonner particulièrement de sous-développement, les juges et les membres des conseils d'administration des entreprises publiques sont ouvertement proposés par les partis et il s'agit d'être le bon candidat, du bon parti, de la bonne région, au bon moment etc. La cartélisation de la vie publique et l'oligopolisation par les grands partis de la coalition gouvernementale font que l'allégeance partisane l'emporte sur le type-idéal rationnel-légal de Weber et sur la méritocratie-compétence pure comme critères de choix des candidats: là aussi la société civile est marquée par une certaine "partyness"⁴¹, c'est-à-dire par un quadrillage partisan, même si c'est dans des sphères limitées.

Pour revenir à l'Europe méditerranéenne, en dépit de la similitude du niveau de développement et de certains autres traits communs (comme l'héritage ottoman en Turquie, en Grèce et à Chypre ou le passé impérial des pays ibériques) beaucoup de conditions spécifiques, qu'il serait trop long d'énumérer ici, séparent les pays en question. Plusieurs auteurs ont souligné la difficulté d'établir une véritable théorie du clientélisme valable dans des contextes différents. Néanmoins, la prise en considération des rapports de clientèle apporte incontestablement un éclairage nouveau et puissant sur des phénomènes politiques trop négligés jusqu'à présent. Et comme l'écrivent Dogan et Pelassy, "l'exemple du clientélisme rend manifeste combien il peut être à la fois difficile et passionnant d'affûter un concept à usage aussi universel"⁴².

Des études monographiques portant sur les pays dont nous nous proposons de comparer l'évolution en ce qui concerne le clientélisme permettent, dans ce même numéro, d'approfondir cette esquisse bibliographique quelque peu générale et réductrice. Enfin, il va sans dire que

³⁹ N.Mouzelis, "On the Concept of Populism: Populist and Clientelist Modes of Incorporation in Semiperipheral Politics", *Politics and Society*, Vol. 14, n°5, 1985, p.343 sq.

⁴⁰ Cf. sur l'Autriche, W. Müller, "Patronage im Osterreichischen Parteiensystem. Theoretische Überlegungen und empirische Befunde", in A.Pelinka, F.Plasser (eds.), *Das Osterreichische Parteiensystem*, Vienne, Böhnau Verlag, 1988, pp.457-487.

⁴¹ Le concept de "partyness of Society" -fort utile pour la démarche du comparatiste- est de R. S. Katz. Cf. son "Party Government : A Rationalistic Conception", in F.G.Castles et R. Wildenmann (eds.), *Visions and Realities of Party Government*, Berlin, De Gruyter, 1986, pp.31-71. Il est difficile de traduire ce concept en français, si ce n'est en recourant à des barbarismes ("partisation" ou "particité" dans un sens plus statique).

⁴² *Sociologie politique comparative*, Paris, Economica, 1982, p. 84.

Yannis PAPADOPOULOS et Semih VANER

la recherche comparative et empirique ultérieure doit permettre de lever un certain nombre d'ambiguïtés présentes encore à cette étape initiale, et dont nous sommes conscients.