



**HAL**  
open science

# L'État français, partie prenante des réseaux clientélares : le cas du gouvernement de l'emploi à La Réunion depuis 1946

Damien Deschamps, Olivier Provini

## ► To cite this version:

Damien Deschamps, Olivier Provini. L'État français, partie prenante des réseaux clientélares : le cas du gouvernement de l'emploi à La Réunion depuis 1946. *Revue internationale de politique comparée*, 2023, Clientélisme et action publique : regards croisés, 30, pp.175-205. <10.3917/ripc.303.0175>. <hal-04636125>

**HAL Id: hal-04636125**

**<https://hal.science/hal-04636125v1>**

Submitted on 23 Sep 2025

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire HAL, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.



Distributed under a Creative Commons CC BY 4.0 - Attribution - International License

# **L'État français, partie prenante des réseaux clientélares : le cas du gouvernement de l'emploi à La Réunion depuis 1946**

Damien Deschamps

Maître de conférences en science politique  
Université de La Réunion & Centre de recherche juridique  
damien.deschamps@univ-reunion.fr

Olivier Provini

Maître de conférences en science politique  
Délégation CNRS au Centre européen de sociologie et de science politique  
Université Paris 1 Panthéon-Sorbonne  
olivier.provini@univ-paris1.fr

## **Résumé**

S'appuyant sur le cas des emplois aidés à La Réunion, cet article démontre comment le clientélisme politique participe au processus de certaines politiques publiques, autorisant à parler de « politiques publiques clientélares ». Dans une première partie, nous montrons comment l'instrument des contrats aidés est, dès l'origine, un dispositif de conservation sociale et de clientélisation politique placé entre les mains des maires et en faveur des intérêts de l'État français. Il s'inscrit dans un contexte de crise sociale et économique potentiellement explosive et de lutte contre la revendication autonomiste portée par le parti communiste réunionnais. Dans une seconde partie, nous étudions comment ce choix de clientéliser une politique publique a déterminé un chemin de dépendance. L'instrument a modelé une configuration d'acteurs remarquablement stable qui use du dispositif, non dans un but d'insertion sur le marché de l'emploi, mais toujours de régularisation sociale et de contrôle territorial, et ce, toujours en faveur des intérêts de l'État français.

## **Mots-clés**

Politiques publiques ; clientélisme politique ; *path dependence* ; contrats aidés ; État social ; décolonisation ; postcolonialisme ; La Réunion ; France

## **Abstract**

Based on the case study of government-subsidized contracts in the Reunion Island, this article demonstrates how clientelism shapes some policies, which leads us to use the concept of "clientelist policies". In the first part, we prove how the tool of government-subsidized contracts are historically entrusted to the mayors to pacify the region and to produce clientelism in favour of the interests of the French state. These contracts are implemented in a context of a severe social and economic crisis but also of the fight against the autonomist demand put forward by the Reunion Communist Party. In the second part, we study how this choice to patronize a public policy determined a path dependence. This instrument has shaped a remarkably stable configuration of actors who use these contracts, not with the aim of integration into the job market, but always for social social and territorial control, and still in favor of the interests of the French state.

## **Key words**

Public policies; clientelism; path dependence; government-subsidized contracts; social state; decolonization; postcolonialism; Reunion Island; France

Le 30 septembre 2021, la Cour de Discipline Budgétaire et Financière (CDBF) condamnait Gilbert Annette, maire de Saint-Denis de 1984 à 1997 puis de 2008 à 2020, au motif qu'il avait illégalement attribué un treizième mois aux agents de sa commune entre 2008 et 2015. Ce jugement est le premier qu'elle n'ait jamais prononcé contre un élu de la République. Il conclut un long feuilleton débuté par la saisine, en 2011, par un opposant politique, du tribunal administratif de Saint-Denis d'une demande en annulation des versements des treizièmes mois. Parmi les motifs invoqués à l'appui de sa démarche, l'opposant dénonçait une manœuvre du maire et de la majorité municipale visant à fidéliser le vote des agents municipaux<sup>1</sup>. Si la Cour ne rentre pas dans ces considérations, s'en tenant au droit, c'est bien ainsi que la majorité des commentateurs politiques analyseront cette séquence judiciaire et sa conclusion. Ils y trouvent une énième confirmation de l'existence de tout un ensemble de pratiques localement qualifiées de « clientélistes ». Ce concept de clientélisme, est en effet d'usage très commun à La Réunion. Mobilisé dans le débat public, presque toujours sur le registre de la dénonciation, il apparaît comme une notion plastique<sup>2</sup>, qui englobe des pratiques aussi diverses que les demandes d'aides personnelles adressées par des administrés à leurs élus, la distribution discrétionnaire par ces derniers d'emplois publics ou de logements sociaux à des militants, à des sympathisants politiques, à des proches ou à des membres de la famille, l'attribution d'emplois fictifs, celle préférentielle de marchés publics ou, enfin, les détournements de fonds publics. Toutes ne correspondent pas *stricto sensu* à la définition que la littérature scientifique donne du clientélisme (voir par exemple la distinction entre le clientélisme et la corruption dans Briquet, 2020). Elles n'en forment pas moins, à La Réunion et selon les résultats de notre programme de recherche<sup>3</sup>, un *continuum* qui détermine un certain rapport au politique, auquel correspond un mode spécifique de gouvernement du territoire. La dénonciation récurrente du clientélisme témoigne de la conviction unanimement partagée par les administrés que les élus sont capables de mobiliser, à des fins de redistribution politique, des ressources publiques qui ne seraient pas accessibles autrement, comme ce peut être le cas avec les politiques publiques de l'emploi et l'instrument des contrats aidés. Une telle conviction pose, sur un mode profane, une question soulevée par Lowi sur le plan théorique (Lowi, 1964) et rappelée dans l'introduction du dossier : comment les politiques publiques appuyées sur la distribution de ressources publiques individualisables peuvent, parfois, se confondre avec des pratiques clientélistes ? C'est l'enjeu de cet article de le démontrer à partir du cas réunionnais.

Dans ce papier, nous défendons qu'à La Réunion les politiques publiques et le clientélisme politique s'enchevêtrent et se confortent en raison de la manière dont l'État français a historiquement délégué aux élites politiques locales l'administration des catégories les plus précaires par le biais de « politiques publiques clientélistes ». Cette étude inédite, appuyée sur une enquête sur la longue durée<sup>4</sup>, rend compte des processus par lesquels certains maires se

---

<sup>1</sup> Récit raconté par le journaliste Talpin, J. (2021). Un premier élu condamné par la Cour de discipline budgétaire et financière. *Le Monde*, 1<sup>er</sup> octobre.

<sup>2</sup> Comme on peut le voir, par exemple, des utilisations très différentes dans Tabou, C. (2013), « Sortir du clientélisme pour le développement de La Réunion », *Témoignages*, 14 août ; Éditorial (2011), « La Région Réunion préfère le clientélisme à la réussite des étudiants », *Témoignages*, 23 décembre et Éditorial (2017), « Halte au clientélisme en col blanc », *Témoignages*, 10 janvier.

<sup>3</sup> Cet article s'inscrit dans le cadre du programme de recherche « Les Politiques Publiques à La Réunion : gouverner l'ultra-périphérie », hébergé au Centre de recherche juridique de l'Université de La Réunion (2019-2022) qui comparait la fabrique et la mise en œuvre des politiques publiques de l'emploi et de la ville sur le territoire.

<sup>4</sup> Alors que les résultats précédemment publiés portaient sur le contexte contemporain (Deschamps *et al.*, 2020 ; Deschamps & Provini, 2022 ; Giraud *et al.*, 2023), l'originalité de ce papier tient à inscrire cet enchevêtrement de l'action publique et du clientélisme politique dans une dimension historique de plus longue durée.

sont appropriés des réseaux et des processus clientélistes initialement construits par les grands propriétaires terriens durant la période coloniale. Ces pratiques se font avec le soutien de l'État, dans le contexte nouveau de la départementalisation (1946) et de l'implémentation, à compter des années 1960, des institutions de l'État providence. Dans une société encore très largement structurée par l'économie de plantation, l'État français, encore peu présent sur le territoire, fait le choix d'intervenir à distance, dans le secteur de l'emploi, avec un instrument bricolé de toutes pièces, les contrats aidés. L'instrument est conçu pour servir un objectif de stabilisation sociale, et non pas d'insertion sur le marché du travail comme ce sera le cas quand il sera réinventé en métropole. Ce sont les élus du territoire, plus particulièrement les maires, qui ont la responsabilité de les répartir entre leurs administrés en fonction de l'urgence sociale, mais aussi de leur engagement à « bien voter ». Autant que de porter secours, il s'agit en effet de faire pièce aux revendications autonomistes du Parti Communiste Réunionnais (PCR), dont la montée en puissance inquiète le gouvernement comme les élites locales, et à décourager ses sympathisants. Ainsi, c'est au moment même où l'État français décide de mettre enfin en œuvre la loi de départementalisation que ses représentants font le choix de consolider un système clientéliste, déjà pratiqué par les grands propriétaires fonciers, mais recentré sur les élus locaux, en le réinscrivant dans le cadre des institutions de l'État providence et de ses ressources. Ce choix devait modeler une configuration [originale](#) d'acteurs [dépendant](#) les uns des autres, et dont nul ne pourra plus s'affranchir sans renoncer à ses bénéfices. Il en résulte un sentier de dépendance aux contrats aidés qui explique qu'encore aujourd'hui, malgré les réformes de l'instrument – la dernière datant de 2018 – les politiques publiques de l'emploi et le clientélisme politique restent étroitement enchevêtrés. Si les représentants de l'État s'en accommodent, contribuant même à alimenter le processus, cela tient, à notre sens, à ce qu'ils le conçoivent comme un gage de stabilité sociale dans une société restée profondément inégalitaire, et une garantie de l'ancrage de l'île au territoire national. À ce titre, l'enchevêtrement des politiques publiques de l'emploi du clientélisme politique peut être considéré comme une modalité décisive du gouvernement à distance de ce territoire ultrapériphérique par l'État français.

Trois corpus de la littérature scientifique sont croisés dans cet article afin de démontrer comment l'action publique peut se confondre avec les pratiques de clientélisme politique sur la longue durée. Le premier concerne la littérature en science politique sur la sociohistoire de l'action publique (voir notamment Laborier & Trom, 2003 ; Payre & Pollet, 2013), le néo-institutionnalisme historique (voir Evans *et al.*, 1985 ; Pierson, 2004) et les recherches actuelles qui lient l'analyse des politiques publiques et la sociologie historique de l'État (par exemple, Bezes & Pierru, 2012). Pour se faire, nous mobilisons le concept de sentier de dépendance (*path dependence*) afin de mettre en évidence comment les choix de politiques publiques effectués dans le passé déterminent la trajectoire des politiques publiques présentes et futures (par exemple Pierson, 1993, 2000). Importé par la science politique dans les années 1990, ce concept insiste sur la relative inertie des politiques publiques et met en lumière les processus « d'auto-renforcement des compromis sociaux existants » dans la mesure où « les acteurs et les organisations se voient enfermés par les institutions existantes, celles-ci canalisant les politiques publiques dans des sentiers établis. Les politiques publiques passées et les institutions structurent les incitations et les ressources présentes » (Frinault, 2013, p. 40-41 ; voir également comme synthèse francophone Palier, 2019). Ainsi en va-t-il de l'instrument des contrats aidés, lequel a déterminé un mode de régulation politique du territoire qui contraint les acteurs politiques jusqu'à aujourd'hui et explique que les politiques publiques de prestation de services personnalisables et le clientélisme politique demeurent

étroitement enchevêtrés<sup>5</sup>. Le second corpus regroupe les recherches sur le clientélisme politique qui démontrent comment des relations interpersonnelles entre des patrons et des clients, disposant de ressources inégales et qui s'échangent des biens et des services, favorisent la régulation sociale et politique de certains territoires à travers la construction d'obligations morales (voir comme synthèse générale Combes & Vommaro, 2015). Dans le prolongement de ces travaux, notre étude établit comment l'existence de réseaux clientélares peut être constitutive de la fabrique de l'État moderne, du gouvernement de ses territoires et contribue à sa légitimation. Le clientélisme n'est pas l'antonyme des politiques publiques ainsi que s'attache à le mettre en évidence ce dossier thématique : il peut parfois participer à l'efficacité de l'action publique, notamment quand l'enchevêtrement des réseaux clientélares et des politiques publiques participe à la stabilité et à la paix sociale sur la longue durée. Le troisième corpus rassemble les travaux d'analyse des politiques publiques qui étudient les modes de transformation de l'intervention de l'État et de ses partenaires grâce à l'étude de la fabrique, de la mise en œuvre et de l'évaluation de l'action publique (pour une synthèse récente, Jacob & Schiffino, 2021). Nous démontrons dans cet article comment les politiques publiques peuvent, parfois, être structurées par des réseaux clientélares : les politiques publiques renforcent le clientélisme politique qui, lui-même, permet l'efficacité de l'action menée par les pouvoirs publics. Cet article participe ainsi d'une meilleure compréhension de certaines modalités du croisement entre *politics* et *policies* (Leca, 2012) et, en particulier, à la manière dont les activités des élus s'articulent à celles de l'action publique.

Notre analyse s'appuie sur une enquête de terrain effectuée entre mai 2020 et mai 2022 qui portait sur la mise en œuvre de la dernière réforme des contrats aidés<sup>6</sup>, les Parcours Emploi Compétences (PEC) déployés en 2018. Elle s'appuie sur cinquante et un entretiens semi-directifs menés auprès d'anciens membres de cabinets ministériels, des élus des collectivités territoriales, des cadres de la préfecture et des sous-préfectures, de la Région, du Département, de la Direction des Entreprises, de la Concurrence, de la Consommation, du Travail et de l'Emploi (DIECCTE), de Pôle emploi, de Cap emploi, du Centre National de la Fonction Publique Territoriale (CNFPT), des missions locales, de l'Institut National de la Statistique et des Études Économiques (INSEE), de la mairie de Saint-Denis ainsi qu'avec des associations, des représentants du secteur privé et des bénéficiaires de contrats aidés. Pour retracer les politiques de l'emploi et les réseaux clientélares sur la longue durée, nous avons également dépouillé différents fonds d'archives déposés aux archives départementales de La Réunion ainsi qu'aux Archives nationales, portant sur les politiques et les questions de l'emploi depuis la départementalisation en 1946<sup>7</sup>. Nous avons encore collecté de nombreuses données quantitatives, parfois inédites, auprès de la DIECCTE et de l'INSEE. Enfin, le

---

<sup>5</sup> À La Réunion, le clientélisme politique est un mode de régulation sociale parmi d'autres. Comme ailleurs, la régulation et l'intégration sociale s'effectuent également par le marché du travail, par l'accès aux services publics, par l'allocation de prestations sociales monétaires ou encore par l'éducation secondaire et supérieure.

<sup>6</sup> Les contrats aidés sont des contrats de travail spécifiques, dérogeant au droit commun, relevant des secteurs marchand ou non marchand, d'une durée qui peut varier de six mois à trois ans selon les dispositifs, et pour lesquels l'employeur bénéficie d'aides publiques directes ou indirectes (subventions à l'embauche, exonérations de certaines cotisations sociales, aides à la formation, etc.). Suivant les périodes et les dispositifs, la prise en charge par l'État a pu varier de 60 à 90 % de leur coût, le reste étant à la charge de l'employeur. Le nombre de ces contrats est limité au niveau national et leur répartition au niveau des collectivités locales est laissée à l'appréciation des pouvoirs publics.

<sup>7</sup> Nous avons effectué un travail d'archives entre mars et juin 2022 à La Réunion. Différents fonds ont été consultés pour effectuer cette recherche (série W, archives contemporaines, 1947-2022) : archives de la Préfecture (Cabinet du préfet, Secrétariat général, sections Finance des collectivités territoriales et Formation et emploi), du Conseil départemental (Agence départementale d'insertion, Direction départementale du travail et de l'emploi ainsi que de la section Insertion, emploi et économie solidaire) et du Tribunal administratif. Les archives de Paul et Laurence Vergès ont également été étudiées.

dépouillement de la presse depuis les années 2000 nous a permis de croiser les données récoltées aux archives et en entretien et d'historiciser quelques controverses sur l'emploi à La Réunion.

L'argumentaire s'organise comme suit. Nous nous attachons à montrer comment historiquement, à l'initiative de l'État, le champ de l'emploi aidé s'est structuré à La Réunion autour des élus locaux et en particulier des maires (partie 1), avant d'analyser comment cette option a structuré un sentier de dépendance qui jusqu'à aujourd'hui façonne ce que nous nommons les « politiques publiques clientélares » de l'emploi (partie 2).

## **1. La fabrique d'un sentier de dépendance : l'instrumentalisation politique des contrats aidés par l'État en contexte postcolonial**

L'enchevêtrement entre les politiques publiques et le clientélisme politique en matière d'emploi est un processus qui s'inscrit sur la longue durée, sans que les différentes réformes des contrats aidés n'aient modifié la donne, bien que la manière dont en usent les élus soit l'objet de critiques véhémentes et réitérées. On en repère les premières occurrences au milieu des années 1950, quand les pouvoirs publics engagent la décolonisation de l'île, par démantèlement progressif des structures caractéristiques du pacte colonial : au principe de spécialisation législative, qui maintenait les « vieilles colonies » à part de la législation nationale (en particulier en matière de droit social et de droit du travail), se substitue celui d'assimilation législative avec l'application, en principe de plein droit, des lois nationales ; au principe d'exclusif colonial, qui subordonnait l'économie locale aux besoins de la métropole et favorisait le développement des cultures spéculatives, se substitue une réorientation vers les besoins et enjeux des territoires ultramarins ; enfin, au principe d'autonomie budgétaire, qui voulait que la colonie finance ses politiques publiques sur ses seules ressources, se substitue un principe de solidarité budgétaire avec la Nation, l'État étant amené à accroître progressivement ses engagements dans une perspective de « rattrapage » de la métropole (Benoist, 1983 ; Chane-Kune, 1996 ; Ho, 2008, 2021 ; Combeau *et al.*, 2002 ; Gauvin, 2006 ; Roinsard, 2007 ; Finch-Boyer, 2010 ; Wolff & Watin, 2010). C'est au début de cette grande transformation, dans une île minée par la très grande pauvreté, le chômage de masse et les inégalités, que voient le jour les premiers contrats aidés. Or, ce qui pourrait passer au départ comme une solution improvisée s'est imposé jusqu'à nos jours comme un instrument clef dans la panoplie que les pouvoirs publics mobilisent pour assurer la régulation politique et sociale du territoire. Même quand l'instrument est introduit en France hexagonale au service de l'insertion professionnelle, à La Réunion, il demeure un instrument destiné à répondre à l'urgence sociale et un dispositif de domestication du vote (1.1.). L'État Outre-mer délègue alors aux maires le gouvernement au quotidien des catégories les plus précaires, auparavant assumé par les grands propriétaires et les institutions religieuses. Le passage de relais s'opère d'autant plus aisément que, parmi les maires, figurent certains grands propriétaires ou leurs descendants, et que dans le cadre du système plantocratique, le rapport au travail et à l'emploi s'était historiquement structuré par le jeu des relations interpersonnelles et de dépendance (1.2.).

### **1.1. Gouverner la pauvreté en contexte de décolonisation : les contrats à la quinzaine**

Alors qu'en métropole les premiers contrats aidés sont déployés à la fin des années 1970 dans un contexte de chômage de masse durable (Salais *et al.*, 1985), à La Réunion et dans les Outre-mer, un instrument de même nature est déployé à compter de 1955 sous l'appellation de « chantiers d'aide aux chômeurs », plus connu localement sous le nom de « contrats à la

quinzaine ». À cette période, les territoires ultramarins, connaissent tous des situations de sous-emploi et de chômage de masse (sur La Réunion, Defos du Rau, 1958 ; Roinsard, 2007, 2010). En 1955, le nombre de chômeurs est officiellement estimé à La Réunion entre 10 000 et 15 000 salariés « dont 8 000 à 10 000 chefs de famille nourrissant 5 à 6 personnes en moyenne » – sur une population totale d'environ 250 000 habitants<sup>8</sup>, statistique administrative qui ne reflète que très imparfaitement la réalité sociologique de l'emploi sur l'île, bien plus dégradée encore, mais qui traduit l'intérêt assez nouveau des pouvoirs publics pour ce problème.

Cette situation n'est pas nouvelle et avait alerté le gouverneur Léon Truitard (1936-1938), nommé par le gouvernement du Front Populaire<sup>9</sup>. Le blocus de l'île par les Anglais de 1940 à 1943, les cyclones d'avril 1944, 1945 et de janvier 1948, n'ont fait qu'empirer la situation, laissant un territoire déjà très pauvre exsangue, sans d'ailleurs que les pouvoirs publics ne se mobilisent. À la grande déception des élus ultramarins, ni la loi de départementalisation de mars 1946, ni l'article 73 de la Constitution de 1946, n'ont permis de rompre avec la logique du pacte colonial. Les citoyens des départements d'Outre-mer demeurent ce qu'ils étaient depuis 1848, des citoyens minorés (Deschamps, 1997). Dans le contexte de démembrement des empires coloniaux européens, sur fond de Guerre froide, l'échec de la départementalisation engage alors certains de ses promoteurs à se rallier à un mot d'ordre d'indépendance ou d'autonomie, comme ce sera le cas de la section réunionnaise du Parti communiste français, qui devient le PCR en 1959. C'est dans ce contexte inédit de montée en puissance du PCR et de la crainte indépendantiste qu'elle suscite parmi les élites locales comme à Paris, alors, que les mutations de l'économie mondiale rendent le système du pacte colonial inopérant (Jalabert, 2010), que les pouvoirs publics inventent les contrats à la quinzaine.

Les objectifs poursuivis sont de plusieurs sortes. Le plus immédiat est de garantir un minimum de revenus aux familles les plus pauvres, notamment en dehors de la période de la coupe de la canne à sucre, durant laquelle la demande d'emploi croît fortement. Dans une lettre du 22 décembre 1971 adressée aux préfets ultramarins portant sur l'aide aux travailleurs sans emploi et les chantiers de chômage, signée du ministre d'État chargé des Départements et des Territoires d'Outre-mer, il est précisé :

« L'ouverture des chantiers de chômage dans les départements d'Outre-mer est considérée comme une mesure mieux adaptée à leur situation économique et démographique que l'introduction du régime métropolitain d'aide publique, pour faire face au chômage généralement saisonnier ainsi qu'au sous-emploi chronique »<sup>10</sup>.

Le choix de l'instrument relève en réalité tout autant d'une rationalité budgétaire : l'ouverture de nouveaux droits et allocations aux chômeurs ultramarins engagerait des montants financiers bien plus importants que les chantiers à la quinzaine. Or, les pouvoirs publics n'y sont pas encore prêts, ainsi que l'indique cet extrait d'une note de l'administration datée de 1972 :

---

<sup>8</sup> Note à l'intention de M. le Préfet, « Travaux de lutte contre le chômage », 30 mars 1955. Archives départementales, versement 41W155, La Réunion.

<sup>9</sup> Archives nationales, fonds ministériels, Aff. Pol. 1/791. Le dossier porte sur la situation générale de la colonie. Daté du 5 décembre 1936, et signé Léon Truitard, qui a pris ses fonctions récemment, il est le premier rapport de cette nature à dresser un état des lieux de la situation sociale et économique du territoire du point de vue de la situation matérielle de ses habitants.

<sup>10</sup> Archives départementales, versement 379W8, La Réunion.

« L'administration pensait en effet que cette procédure [chantiers de chômage] offrait l'avantage d'être moins onéreuse que les caisses de chômage dont le nombre des bénéficiaires risquerait d'être très élevé »<sup>11</sup>.

Ainsi considérée, la création des chantiers à la quinzaine prolonge la politique de sous-investissement structurel de l'État à La Réunion et dans les Outre-mer durant toute la période du pacte colonial, à laquelle il ne renonce que très progressivement à compter des années 1960-1970. Ce dont les chantiers à la quinzaine sont aussi la première amorce, puisque, même si c'est toujours sur un mode minoré, ils inaugurent la première intrusion de l'État dans le secteur de l'emploi, après les premières tentatives, restées sans suite du fait de la Seconde Guerre mondiale, au moment du Front Populaire<sup>12</sup>.

Les chantiers d'aide aux chômeurs sont gérés par la Préfecture en coopération avec les institutions parisiennes (ministère de l'Intérieur, ministères et secrétariats d'État en charge du Travail, des Outre-mer, des Affaires sociales, Sécurité sociale, etc.). Ils sont financés entièrement par l'État, dans le cadre du Fonds d'Investissement pour le développement économique et social des Départements d'Outre-Mer (FIDOM) et du Fonds de chômage. La durée des contrats est de quinze jours, à raison de trente-cinq heures par semaine réparties sur cinq journées<sup>13</sup>. Ce sont les maires qui en sollicitent l'attribution ou le renouvellement auprès de la Préfecture. Une fois les demandes recensées, une commission pilotée par la Préfecture dresse une proposition de programmes annuels de travaux soumise à l'approbation du préfet et s'assure ensuite de leur réalisation<sup>14</sup>. La Préfecture effectue alors le relais avec les administrations parisiennes pour décider du montant de chantiers disponibles qui seront financés par l'État.

Les contrats sont orientés vers des travaux d'entretien, d'assainissement ou de remise en état du patrimoine de l'État et des collectivités territoriales (installations et bâtiments divers, routes et chemins, voies d'eau et littoral maritime, forêts et jardins, etc.)<sup>15</sup>. L'enjeu, pour les municipalités comme pour l'État, est d'opérer une forte rotation entre les bénéficiaires « tous les quinze jours, de façon à faire bénéficier des fonds de chômage le maximum de chômeurs »<sup>16</sup>. Dans une lettre du 4 avril 1972 adressée aux directions départementales de l'Équipement, de l'Agriculture et de l'Office National des Forêts, le préfet de La Réunion rappelle d'ailleurs que le principal objectif est de rétribuer les chômeurs d'une collectivité territoriale bien avant que de réaliser des travaux<sup>17</sup>. Il n'est jamais question, comme cela sera le cas dans les années 1970 en métropole, de participer à leur insertion sur le marché du travail. Il s'agit de traiter une urgence sociale, comme en témoigne ce courrier que le maire de Saint-Louis, une commune du sud de l'île, adresse au préfet :

« Monsieur le Préfet, j'ai l'honneur d'appeler votre attention sur le fait que les crédits mis à la disposition de mon unité administrative au titre du Fonds de chômage et qui permettait à

---

<sup>11</sup> Note sur les fonds de chômage, Réglementation économique 3<sup>ème</sup> bureau, 28 janvier 1972. Archives départementales, versement 379W8, La Réunion.

<sup>12</sup> On en prend un aperçu partiel dans les rapports au Conseil général faits par le gouverneur Léon Truitard, notamment autour de la question du Chemin de fer du Port de La Réunion. Voir Archives nationales, fonds ministériels, Aff. Pol., 1/791 et 1/786.

<sup>13</sup> Note à l'intention de M. le Préfet, « Note sur les fonds du chômage », 1972, p. 2. Archives départementales, versement 379W8, La Réunion.

<sup>14</sup> Note à l'intention de M. le Préfet (1972). Note sur les fonds du chômage, p. 1. Archives départementales, versement 379W8, La Réunion.

<sup>15</sup> *Idem.*

<sup>16</sup> *Idem.*

<sup>17</sup> Archives départementales, versement 379W8, La Réunion.

quelque 300 personnes de travailler par « roulement de quinzaine » vont être épuisés dès la fin de ce mois. En tenant compte du nombre de chômeurs inscrits au Service de la Main-d'œuvre de Saint-Louis qui vont se retrouver bientôt sans ressources, l'ouverture de la campagne sucrière étant encore éloignée, je vous serais obligé de vouloir bien me faire connaître si vous avez l'intention d'affecter à la commune de Saint-Louis une nouvelle tranche de crédit [...]. En vous remerciant à l'avance pour les dispositions que vous voudrez bien arrêter en faveur des chômeurs dont les familles se trouvent dans le dénuement le plus complet »<sup>18</sup>.

L'urgence exprimée dans la correspondance du maire de Saint-Louis se retrouve dans des centaines de courriers de même nature déposés aux archives départementales. Le territoire a des ressources limitées, l'économie y est toujours dominée par la monoculture sucrière, la population y est très peu qualifiée, peu d'emplois sont disponibles et les allocations sociales n'existent pas encore. Le contrat à la quinzaine constitue alors l'unique revenu de nombreuses familles, dont la nature temporaire et les délais de deux semaines accusent la très grande précarité.

Toutefois, au-delà de répondre à une urgence sociale qui a longtemps laissé le gouvernement de Paris indifférent, le choix de cet instrument et son mode d'administration visent également à répondre à une autre forme d'urgence, de nature encore plus politique. Alors que l'État s'inquiète de la montée en puissance du PCR, le maire apparaît comme le meilleur relais pour prioriser l'attribution des contrats à la quinzaine en fonction du vote de leurs bénéficiaires. Ainsi, le choix de l'instrument participe dès l'origine d'une stratégie de clientélisation destinée à conjurer le spectre de la tentation autonomiste (que les pouvoirs publics assimilent à une revendication indépendantiste) dont le PCR s'est fait le porte-voix (Gauvin, 2000). Les contrats aidés ne sont d'ailleurs qu'un outil dans la panoplie qu'il mobilise à compter des années 1960, avec la distribution sélective des aides sociales, notamment dans le secteur du logement, toujours dans l'intention d'affaiblir la base électorale du PCR au profit de la droite gaulliste incarnée localement par Michel Debré (Gauvin, 2006 ; Finch-Boyer, 2010 ; Paris, 2020).

## **1.2. Gouverner par les élus locaux : la décolonisation comme réagencement des dépendances clientélares**

Constitués en agents de lutte contre le PCR et garant de l'implémentation des premières politiques sociales d'un État providence aux caractéristiques postcoloniales, les maires s'établissent au cœur du processus d'attribution des contrats aidés. Ils usent de cet instrument pour établir et entretenir une relation personnelle avec les électeurs de leurs communes. Certains d'entre eux n'hésitent d'ailleurs pas à tenter de contourner les Bureaux de la main-d'œuvre, qui en ont pourtant juridiquement la mission, pour gérer eux-mêmes la liste des demandeurs d'emploi. C'est ce que prétend par exemple le maire de Cilaos, au Sud de l'île, dans une correspondance du 20 mai 1974 avec le bureau en charge de sa commune :

« Étant l'employeur principal à Cilaos, je vous prie de bien vouloir demander à votre représentant de nous soumettre au plus tard le 29 ou le 30 de chaque mois, la liste des demandeurs d'emploi, et c'est nous qui avons le choix de l'embauche. Il est bien entendu que dans notre choix nous ferons en sorte qu'il y ait une rotation des travailleurs sur les chantiers »<sup>19</sup>.

---

<sup>18</sup> Archives départementales, versement 379W3, La Réunion.

<sup>19</sup> Archives départementales, versement 1144W5, La Réunion.

Si les personnes embauchées doivent en priorité être inscrites aux Bureaux de la main d'œuvre de la collectivité, dans certains cas, c'est le maire qui décide directement de l'embauche d'un bénéficiaire du chantier<sup>20</sup>. Nombreux sont les cadres et les élus à nous avoir rappelé, lors de nos entretiens et de notre enquête, l'histoire de ces contrats à la quinzaine qui permettaient aux élus de faire vivre des familles de leur commune<sup>21</sup> et entretenir, grâce à ces ressources publiques, leur réseau de clientèle en vue des élections locales en « contrôlant » le vote des bénéficiaires et de leur famille. Un cadre de Pôle emploi est par exemple revenu sur cette histoire singulière faisant directement le lien entre l'instrument actuel de contrat aidé, le PEC, et les contrats à la quinzaine des années 1950 :

« Alors sur les contrats aidés, là, on commence à se rapprocher de la notion de clientélisme [...]. Dans les années anciennes [...] quand quelqu'un cherchait du boulot, il allait voir monsieur le maire. Voilà. Et il demandait un petit boulot, un petit contrat. Et le maire [...] lui donnait à faire du débroussaillage de tels trucs, deux trois petits travaux, et il le payait comme ça. On appelait ça les contrats quinzaines [...]. Et je pense que cette dimension-là est restée un peu dans l'esprit des gens [...]. La première personne qu'elles vont voir, c'est le maire. Il y a une relation très forte avec le maire à La Réunion. Et la politique de contrats aidés qui a été mise en place en France dans les années 1980 avec les TUC [Travaux d'Utilité Collective], les contrats jeunes, les CIE [Contrat Initiative Emploi] et plus récemment avec les PEC, hé bien ça s'inscrit un peu dans cette filiation quelque part ! Donc le contrat aidé sert à faire de la régulation sociale, sert à faire éventuellement un peu de clientélisme quand les élections ne sont pas trop loin »<sup>22</sup>.

Comme le souligne ce cadre de Pôle Emploi, le maire est amené à jouer, depuis le milieu du 20<sup>ème</sup> siècle, ce rôle de pivot de la distribution des contrats d'emploi précaire. Il profite d'un contexte qui va perdurer jusqu'aux années 1960-1970 : celui d'un État qui gouverne à distance le territoire et où il est faiblement présent. Ses fonctions se réduisent à exercer essentiellement ses missions régaliennes de police et de justice, comme durant la période coloniale, et ses ressources locales ne lui permettent pas de prendre en charge l'administration du chômage et de la pauvreté. Le gouvernement du territoire, et notamment celui des masses les plus précaires, a en effet historiquement été laissé aux grands propriétaires terriens et aux institutions religieuses (Benoist, 1983). Et ce sont les maires qui vont, progressivement, endosser ce rôle au milieu du 20<sup>ème</sup> siècle, notamment pour en tirer les contreparties électorales grâce aux chantiers à la quinzaine. La figure du patron-propriétaire terrien s'efface au profit de celle du maire-pourvoyeur de biens publics personnalisables. La transition de l'économie plantocratique à l'économie de service a fait des services publics le principal vivier d'emplois et a favorisé un accroissement considérable des effectifs employés par les collectivités locales. Ainsi que le souligne le sociologue Nicolas Roinsard, « les maires gèrent [...] directement la moitié des emplois aidés offerts chaque année dans l'île et disposent [...] d'un certain nombre d'emplois supplémentaires en subventionnant et en instrumentalisant quelques associations paramunicipales [...]. Les relations qui se nouent aujourd'hui entre élus et administrés pour la recherche d'un emploi ne sont pas sans rappeler l'organisation sociale de la société de plantation et en particulier la relation paternaliste qui structurait les rapports sociaux entre propriétaires terriens et travailleurs agricoles » (Roinsard, 2010, p. 26-27). Le passage de relais s'opère d'autant plus aisément que certains maires sont les descendants de

---

<sup>20</sup> Lettre du préfet à la mairie de Saint-Denis le 30 avril 1970. Archives départementales, versement 379W3, La Réunion.

<sup>21</sup> Ce que confirment également les nombreuses correspondances disponibles dans les archives où les élus demandent des ressources pour leurs administrés. Voir le versement 1144W5, archives départementales, La Réunion.

<sup>22</sup> Entretien avec un cadre de Pôle emploi, 03/07/2020.

l'aristocratie plantocratique, notamment dans le Sud et le Nord-Est de l'île. C'était le cas de Marie-Thérèse de Châteauvieux (1915-2017), longtemps la seule femme réunionnaise à avoir exercé un mandat électoral, comme maire de Saint-Leu (1965-1983), où sa famille disposait d'un important patrimoine foncier. C'est ce qu'on observe à Sainte-Marie, dont Jean-Louis Lagourgue, sénateur de 2017 à 2023, a été le maire de 1990 à 2020, après que son beau-père, Yves Barau, l'ait été de 1967 à 1983, qui succédait lui-même à Louis Lagourgue, maire de 1959 à 1967. La famille Barau détient un important patrimoine foncier à la plaine de Gillot au Nord de l'île, dédié à la culture de la canne, où est aujourd'hui installé le principal aéroport de l'île et qui constitue une importante réserve foncière pour accueillir des zones d'activités économiques. La famille Lagourgue est par ailleurs liée à celle de Roger Payet, élu au conseil général en 1945, assemblée qu'il préside de 1949 à 1966, propriétaire de l'usine sucrière de Quartier Français sur le territoire de la commune limitrophe de Sainte-Suzanne.

Dans la dépendance des grands propriétaires et donc ensuite des maires, nombre de travailleurs et de familles se sont engagés dans des relations de clientèle qui leur permettaient de stabiliser un rapport de dépendance comme solution à une extrême précarité, comme cela a été observé ailleurs dans des contextes d'économies latifundiaires (voir par exemple Kováts-Beaudoux, 2002). Avec les contrats à la quinzaine, les élus comme les bénéficiaires ont pu reconduire les termes d'un système de régulation sociale déjà bien stabilisé durant la période coloniale auquel ils étaient socialisés et qui restait en adéquation avec les caractéristiques du marché du travail. À La Réunion, la relation au travail et à l'emploi est historiquement très personnalisée et organisée dans le cadre de processus de très fortes dépendances. L'abolition de l'esclavage en 1848 puis la fin de l'engagisme en 1933 ont pu réduire l'emprise que les employeurs exerçaient sur leur main-d'œuvre, mais sans entraîner de changement significatif. C'est ce rapport de dépendance que les contrats à la quinzaine réinvestissent autour de la redistribution de ressources publiques individualisables entre le maire et ses administrés.

Les archives départementales conservent ainsi des centaines de courriers d'administrés qui s'adressent personnellement au préfet pour obtenir un emploi public<sup>23</sup>, rappelant comment les acteurs publics sont constamment interpellés par les habitants pour leur procurer un travail qui leur assurera le minimum de ressources nécessaires pour vivre. Ce qui est vrai du préfet l'est encore plus des maires, et cela est demeuré jusqu'à ce jour. Si les maires ont pu réinvestir pour leur propre compte un rapport de clientèle façonné par l'économie plantocratique (Benoist, 1983), du fait du manque de ressources humaines et techniques dont disposait alors l'État Outre-mer, il reste alors à comprendre pourquoi et selon quelles modalités ils ont pu maintenir ce rôle de courtier de ressources publiques individualisables jusqu'à aujourd'hui. Il n'y a en effet rien d'évident à ce que les rapports de clientèle continuent de structurer le rapport au politique et à l'emploi. Et ce alors que les instruments de l'État providence, maintenant qu'ils sont intégralement déployés sur le territoire, garantissent à leurs bénéficiaires l'accès aux ressources des politiques publiques sur le mode impersonnel de l'ayant-droit, leur permettant *a priori* de s'émanciper des rapports de dépendance personnelle.

## **2. Des « politiques publiques clientélares » : les emplois aidés, entre insertion professionnelle et régulation politique de la pauvreté**

C'est donc un choix politique et de politique publique qui détermine, dès les années 1950, l'inextricable enchevêtrement des politiques publiques de l'emploi aidé et du clientélisme. Ce qui est remarquable, c'est que ce choix ait déterminé un sentier de dépendance aux contrats

---

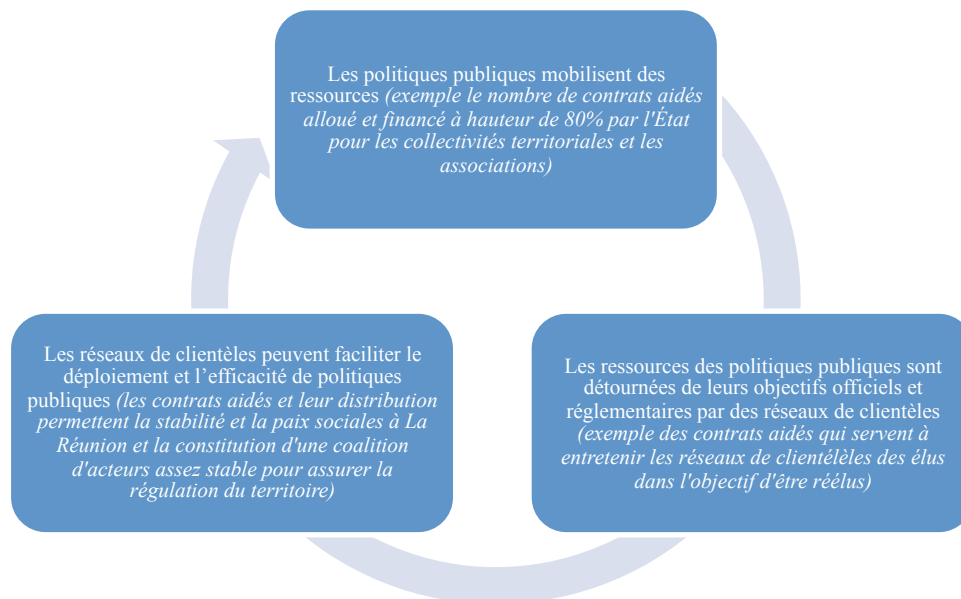
<sup>23</sup> Les archives municipales de Saint-Denis ne nous ont malheureusement pas été accessibles malgré nos différentes demandes.

aidés qui a perduré jusqu'à aujourd'hui. Il s'impose à l'ensemble des acteurs, et notamment à l'État, comme la meilleure façon de prévenir et de réguler les tensions sociales qui travaillent une société restée très inégalitaire, alors qu'une fraction importante de la population, en particulier les jeunes, demeure en situation de grande précarité économique et sociale malgré le déploiement de l'État social dans les années 1960-1970. Clientélisme et politiques publiques de l'emploi à La Réunion, forment toujours les deux versants de ce que nous désignons, comme des « politiques publiques clientélares » (Deschamps et Provini, 2022). Les données récoltées durant les entretiens semi-directifs, dans les rapports d'institutions publiques ainsi que dans la presse locale montrent que les politiques publiques de l'emploi, et notamment les contrats aidés, fournissent encore à certains élus réunionnais les ressources nécessaires pour entretenir leurs rapports de clientèle, de manière à constituer et stabiliser leur base électorale. Si l'État s'en accommode, entretenant à ce sujet une fausse ignorance, par exemple en accordant au territoire le plus de contrats aidés en France, c'est qu'il y voit un moyen efficace de produire la stabilité sociale nécessaire à l'efficacité de l'action publique et à sa stratégie de promotion de La Réunion comme le modèle des Outre-mer<sup>24</sup>. Ainsi qu'il est rappelé dans l'introduction du dossier thématique, le clientélisme politique n'est pas toujours un obstacle de l'action publique. Sur l'île, le clientélisme, pour l'État et la configuration d'acteurs qui s'y trouve associée, est même une condition, parfois, de sa mise en œuvre. Nous résumons ce résultat dans la figure suivante : les politiques publiques mobilisent des ressources (étape 1) qui sont détournées par certains réseaux clientélares (étape 2). Mais cette pratique, souvent désignée comme illégitime et parfois condamnée comme illégale, peut servir certains objectifs de l'action publique (étape 3) ce qui explique sa continuité et la constitution d'un nouveau cycle *via* la mobilisation de nouvelles ressources publiques (retour à l'étape 1).

Figure n° 1 : Le cycle des politiques publiques clientélares de l'emploi à La Réunion

---

<sup>24</sup> Voir par exemple le discours d'Emmanuel Macron à propos du lancement du programme « Choose La Réunion » le 23/10/2019 (disponible sur <https://www.elysee.fr/emmanuel-macron/2019/10/23/choose-la-reunion-unis-dans-lespace-indo-pacifique>, consulté le 17/10/2023) et échange avec un responsable de la gestion des fonds structurels européens en Guyane en visite sur l'île le 24/01/2023, Saint-Denis La Réunion.



Notre démonstration, dans cette seconde partie, s'opère en deux temps : nous étudions d'abord comment les ressources des politiques publiques de l'emploi sont toujours actuellement utilisées pour entretenir certains réseaux clientélares dans les collectivités territoriales (2.1.) et, dans un second temps, comment le clientélisme politique peut servir certains objectifs des politiques de l'emploi à La Réunion, ce qui explique sa permanence et le maintien du sentier de dépendance tracé dès les années 1950 (2.2.).

## 2.1. Les ressources des politiques publiques de l'emploi au service du clientélisme politique

L'histoire des contrats à la quinzaine met en évidence comment, historiquement, certains instruments de politiques publiques sont stratégiquement investis par les élus pour entretenir les réseaux clientélares. Cet enchevêtrement entre l'action publique et le clientélisme est, sur le territoire réunionnais, encore très présent actuellement. D'autres biens publics que les contrats aidés sont mobilisés, issus eux aussi de politiques publiques – comme l'attribution d'un logement social, l'obtention d'autorisations pour convertir un terrain agricole en terrain constructible ou même la distribution de colis alimentaires comme ça a été le cas durant la crise sanitaire du Covid-19. Néanmoins, nos résultats empiriques démontrent que ce sont encore les contrats aidés, et même plus généralement les ressources liées aux politiques de l'emploi, qui sont les plus mobilisées par les élus sur le territoire pour entretenir leurs réseaux clientélares.

Deux instruments sont en effet utilisés actuellement à La Réunion par les élus et redistribués à leurs clients : les contrats aidés donc, mais également les contrats à durée déterminée. Ils permettent l'embauche temporaire de clientèles dans les municipalités, dans les institutions et les administrations proches de la mairie (centres communaux d'action sociale, missions locales, caisse des écoles, etc.) et dans les associations para-municipales – c'est-à-dire les associations qui sont créées sous l'impulsion d'un élu municipal dans le cadre, officiellement, d'une délégation de service public et qui sont quasi entièrement financées par la collectivité<sup>25</sup>.

<sup>25</sup> Entretiens avec un responsable d'une association para-municipale réalisé le 29/04/2022 et avec un responsable départemental de la vie associative réalisé le 24/03/2022, Saint-Denis La Réunion.

Nos résultats démontrent que si l'administration municipale est au service de l'action publique, elle est parfois également pilotée comme une machine à produire du clientélisme électoral sur le territoire. Et ce clientélisme repose aujourd'hui sur davantage d'institutions et de ressources que celui qui se met en place dans les années 1950, même si certains processus demeurent identiques. Ce sont toujours des contrats précaires qui permettent de mettre des clients et des publics vulnérables sous la dépendance de leur patron et de faire circuler ces biens entre un plus grand nombre de clients et de familles. Un maire interrogé durant l'enquête nous explique par exemple qu'en matière d'attribution d'emploi par la mairie, il effectue un calcul sur quatre ans par famille en tenant en fichier informatique : il attribue un contrat PEC à une famille, ce contrat permettant à son attributaire, l'année suivante de son achèvement, de bénéficier du chômage puis de retourner au Revenu de Solidarité Active (RSA), avant de bénéficier à nouveau, pour lui-même ou un autre membre de sa famille, d'un nouveau contrat PEC la quatrième année<sup>26</sup>. Il s'agit toujours d'une manière de garantir un minimum de ressources à des habitants très en marge du marché du travail, en même temps qu'elle entretient la fidélité et le soutien d'électeurs, comme depuis les années 1950.

Le premier dispositif utilisé pour nourrir les réseaux clientélares à La Réunion est donc encore les contrats aidés. La quasi-totalité de nos enquêtés interrogée sur les PEC à La Réunion se rejoint : plus que de permettre l'insertion des bénéficiaires sur le marché du travail, les contrats aidés participent surtout à entretenir les réseaux de clientèles des élus locaux sur le territoire<sup>27</sup>. Un sous-préfet du territoire nous explique par exemple que :

« Les contrats aidés, réclamés par les collectivités à cor et à cri, sont un bon moyen d'entretenir le clientélisme. On donne un petit contrat, ça coûte pas grand-chose à l'élu et ça entretient le clientélisme »<sup>28</sup>.

C'était d'ailleurs un bénéfice espéré de la dernière réforme nationale avec les PEC que d'enrayer les pratiques clientélares des élus. Arguant d'une exigence d'un encadrement plus rigoureux pour obtenir de meilleurs taux d'insertion, les pouvoirs publics en réduisent le volume, baissent le taux de prise en charge par l'État et désignent Pôle emploi comme opérateur principal au détriment des municipalités et des élus<sup>29</sup>. Ces dispositions manifestent une claire volonté de reprendre la main, au niveau national. En creux, il apparaît que l'État se défie des élus territoriaux pour mener à bien cette mission, l'État jugeant que les élus manquent de ressources pour le faire, en même temps qu'il porte un coup d'arrêt aux pratiques clientélares là où il avait pu les identifier<sup>30</sup>. Néanmoins, en pratique, les maires et les élus municipaux de La Réunion conservent la main. C'est ce que confirme la quasi-totalité de nos interviewés, les articles de presse et ce que résume très bien un cadre de la DIECCTE :

« Donc ça s'est fait de manière un peu brutale [cette baisse des PEC]. Mais, bonne nouvelle, ça s'applique assez peu ici parce que justement il y a un régime de PEC qui n'est pas complètement le régime de PEC [...]. Là, je parle plutôt pour moi. Mais on a déjà une

---

<sup>26</sup> Entretien réalisé le 08/10/2021, La Réunion.

<sup>27</sup> Au point, par exemple, que le rappeur réunionnais OZE en est fait une chanson pour raconter son expérience, au titre évocateur « Mains liées » (*Anmaré* en créole). Disponible sur <https://www.youtube.com/watch?v=SEVqb6pioH8> (consulté le 02/01/2023).

<sup>28</sup> Entretien réalisé le 08/07/2020, Saint-Denis La Réunion.

<sup>29</sup> Voir sa déclinaison locale dans l'arrêté de préfet de La Réunion (2018). *Arrêté n° 227 du 8 février 2018 déterminant les taux de l'aide apportée par l'État pour le financement du parcours emploi compétences*. Préfecture de la Réunion, La Réunion.

<sup>30</sup> Voir par exemple la vive critique d'Emmanuel Macron à l'encontre des contrats aidés dans l'entretien mené par Dupont, L., Gernelle, É., & Le Fol, S. (2017). « Exclusif. Emmanuel Macron : le grand entretien », *Le Point*, 30 août.

enveloppe PEC qui est déjà très importante quand on compare aux départements et aux régions métropolitaines, voire ultramarines [...]. J'ai trouvé un décalage très fort entre ce que j'ai connu en métropole sur la gestion des PEC où c'est extrêmement contraint. Pour avoir un PEC, il fallait construire un programme de formation, un programme de sortie, etc. Et ici, au vu du nombre de PEC, entre guillemets, on attribue des PEC et puis, charge aux communes et aux opérateurs de pouvoir gérer »<sup>31</sup>.

Le fort recul de leur nombre, l'augmentation de leur coût pour les collectivités, assorti d'un contrôle supposément accru de leur attribution, n'a pas à ce jour changé radicalement la donne à La Réunion. Une municipalité et un élu sont d'ailleurs particulièrement réputés parmi les hauts fonctionnaires et les autres maires<sup>32</sup> pour pratiquer cette confusion des genres : la commune du Tampon et son maire, André Thien Ah Koon<sup>33</sup>. C'est ce que nous explique, par exemple, un autre cadre de la DIECCTE :

« Le maire du Tampon, chaque PEC – c'est ce qu'on m'a raconté, je ne suis pas son bureau – vient dans son bureau pour recevoir son PEC. Ce n'est pas que lui qui finance. C'est financé à 50 % par l'État. Mais là, c'est lui qui donne le PEC. Il y a une relation individuelle. C'est quelque chose que je te donne »<sup>34</sup>.

C'est un cérémonial à caractère quasi féodal que décrit notre interlocuteur, de nature à nouer symboliquement une relation personnelle et inégale. Cette relation engage le donateur qui s'approprie une ressource publique aux fins de distribution personnalisée pour constituer et consolider un capital clientélaire que, le moment venu, il pourra convertir en capital électoral. En contrepartie du don reçu, le donataire s'insère dans un rapport de dépendance qui l'oblige moralement à soutenir le maire qui l'a pourvu et qui est en position de lui renouveler, ou non, son contrat. Les mêmes usages ont cours sous les différents mandats de Gilbert Annette à Saint-Denis (1989-1994 et 2008-2020) ou de Jean-Louis Lagourgue à Sainte-Marie (1990-2018)<sup>35</sup> par exemple. Les ressources de contrats aidés sont d'autant plus cruciales à La Réunion que le département a la particularité d'être actuellement celui qui, au regard de sa population, se voit attribuer par l'État le plus de contrats aidés en France<sup>36</sup>. En 2020, La Réunion en a par exemple disposé de 12 440. Ce chiffre est même monté à 28 603 en 2012 (pour environ 800 000 habitants)<sup>37</sup>, un record à notre connaissance.

Outre la question spécifique des contrats aidés, c'est plus largement la question de l'emploi municipal qui anime l'actualité de nombreuses communes et les suspicions publiques de clientélisme. Les collectivités comptent en effet parmi les principaux employeurs du

---

<sup>31</sup> Entretien réalisé le 24/06/2020, Saint-Denis La Réunion.

<sup>32</sup> Entretien avec un ancien maire historique du territoire réalisé le 15/11/2022, La Réunion.

<sup>33</sup> Âgé de 80 ans, André Thien Ah Koon a conquis son premier mandat politique en 1976, comme conseiller général. Il emporte la mairie du Tampon en 1983, qu'il conserve jusqu'à aujourd'hui – hormis une parenthèse de huit ans, suite à sa condamnation, confirmée en appel et en cassation, pour prise illégale d'intérêts et abus de biens sociaux au profit de sa famille, assortie d'une peine de trois ans d'inéligibilité. Contraint de faire l'impasse sur le scrutin de 2008, il retrouve son fauteuil en 2014 qu'il conserve en 2020. Également député de 1986 à 2006, il préside la Communauté d'Agglomération du Sud de l'île.

<sup>34</sup> Entretien réalisé le 30/06/2020, Saint-Denis La Réunion.

<sup>35</sup> Voir par exemple le rapport de la Cour Régionale des Comptes, *Commune de Sainte-Marie (La Réunion) – Exercices 2011 et suivants*, Saint-Denis de La Réunion: Cour Régionale des Comptes disponible sur <https://www.ccomptes.fr/fr/publications/commune-de-sainte-marie-la-reunion-exercices-2011-et-suivants> (consulté le 24/09/2023).

<sup>36</sup> Entretien avec un haut fonctionnaire réalisé le 19/06/2020, Saint-Denis La Réunion.

<sup>37</sup> Données de la DIECCTE, La Réunion, février 2021.

territoire<sup>38</sup>. Une grande part de leurs effectifs est composée d'employés peu ou pas qualifiés, affectés à des tâches d'entretien, de gardiennage, d'accueil ou de sécurité. Les embauches dans les mairies leur procurent une activité assortie d'un salaire, en même temps qu'elles favorisent et consolident un rapport électif entre les bénéficiaires et les élus. Qu'il s'agisse de soutiens politiques, d'agents de campagne ou de leaders sociaux implantés dans des quartiers populaires, ces embauches sont centrales dans le système clientélaire des élus. Elles le demeurent même si les ressources des mairies sont limitées. Les alternances politiques sont d'ailleurs toujours l'occasion de rebattre les cartes des réseaux clientélares en matière d'attribution de contrats aidés, d'emplois contractuels et même de titularisation des personnels.

Par exemple, en mars 2019, la CRC publie deux rapports concernant la situation financière, l'organisation et les ressources humaines de la commune de Saint-Denis. La presse s'en fait l'écho pour relayer que « Gilbert Annette [est] épinglé pour son clientélisme et ses recrutements par copinage »<sup>39</sup>. Dans un rapport dédié à la politique des ressources humaines de la mairie de Saint-Denis de 2019, la CRC dresse un catalogue assez exhaustif des pratiques finalement communes à de nombreuses municipalités et dont certaines ont fait l'objet d'un signalement auprès du procureur de la République :

« Près de 3 800 agents travaillent au sein de la commune de Saint-Denis. Ces effectifs sont supérieurs de 20 % à celui des collectivités de taille comparable [...]. La direction des ressources humaines est écartée des processus de recrutement. Quel que soit le niveau de responsabilité, ils sont organisés en dehors du cadre légal selon des pratiques contestables [...]. Le recours à des fonctionnaires représente moins de 4 % des recrutements tandis que ceux d'agents contractuels s'élèvent à plus de 96 % d'entre eux [...]. Le cabinet du maire recourt à des recrutements de chargés de mission en complément des collaborateurs de cabinet, ce qui représente un coût annuel de l'ordre de 320 000 €. À l'inverse, des fonctions essentielles à un bon fonctionnement des services [...] ne disposaient pas jusque récemment de moyens adéquats [...]. Cette situation se retrouve également pour des fonctionnaires à des niveaux d'encadrement intermédiaire (catégorie B) ou d'exécution (catégorie C) recrutés sans qu'un besoin ait été préalablement identifié ni que des entretiens de sélection aient été organisés. À titre d'exemple, un candidat a été reçu par la directrice générale adjointe chargée de l'entreprise municipale le jour même de sa candidature en mai 2017. Le maire avait déjà validé le recrutement [...]. Un autre fonctionnaire a été recruté suite à une demande du cabinet du maire en janvier 2015 »<sup>40</sup>.

Pas plus que dans l'arrêt de la CDBF, la CRC n'utilise le terme de clientélisme. Les pratiques qu'elle décrit en présentent néanmoins certaines des caractéristiques, notamment l'intervention directe du maire et le non-respect des procédures requises pour garantir la transparence des recrutements. Dans de nombreuses communes du territoire, des rapports clientélares dans le secteur de l'emploi livrent ses bénéficiaires au bon vouloir de certains

---

<sup>38</sup> En 2018, 80 900 personnes travaillent dans la fonction publique sur l'île, soit près d'une personne en emploi sur trois – contre un salarié sur cinq en 2019 en moyenne en France. Se référer à <https://www.vie-publique.fr/en-bref/279134-fonction-publique-france-566-millions-dagents-1-salarie-sur-5> (consulté le 10/01/2023). Voir également Seguin, S. & Touzet, C. (2021), « L'emploi public de 2011 à 2018 à La Réunion. Forte croissance de l'emploi public, malgré une chute des contrats aidés en fin de période » *INSEE Analyses*, 54, p. 1.

<sup>39</sup> Clicanoo (2019). Gilbert Annette épinglé pour son clientélisme et ses recrutements par copinage. *Clicanoo*, 19 juin, disponible sur <https://www.clicanoo.re/Politique/Article/2019/06/19/Gilbert-Annette-epingle-pour-son-clientelisme-et-ses-recrutements-par> (consulté le 25/03/2021).

<sup>40</sup> Voir Chambre régionale des comptes (2020). *Rapport d'observations définitives et sa réponse. Commune de Saint-Denis. Département de La Réunion. Cahier 2 : L'organisation, les ressources humaines et les achats. Exercices 2013 et suivants*. La Réunion, Chambre régionale des comptes, p. 2-3 et 23.

élus qui les « tiennent » et auxquels ils doivent donner la preuve de leur fidélité à chaque élection.

## 2.2. Le clientélisme politique au service de l'action publique

On a vu comment les contrats à la quinzaine avaient été conçus comme un instrument destiné à juguler la montée de revendications politiques autonomistes dans un contexte d'échec de la départementalisation, engageant pour la première fois l'État à se saisir directement de la question de la grande pauvreté et du chômage de masse à La Réunion. Les objectifs des contrats aidés sont bien différents aujourd'hui. Réinventés à compter des années 1970 comme un instrument destiné à répondre à la montée du chômage en métropole, ils visent principalement à favoriser l'insertion professionnelle des publics très éloignés du marché du travail en compensant financièrement les employeurs qui les embauchent. Un sous-préfet sur le territoire résume ce cadrage officiel qui provient du rapport officiel de Jean-Marc Borello et de Jean-Baptiste Barfety dont les conclusions ont lancé la dernière réforme des PEC sur les contrats aidés<sup>41</sup> :

« Parce que dans le cadre des PEC, le gouvernement souhaite que ce soit un tremplin qui permette à une personne très éloignée de l'emploi d'avoir un premier emploi, de faire une formation et après de le lancer dans un parcours. L'objectif ce n'est pas de remplacer un salarié dans une commune ou dans un CCAS [Centre Communal d'Action Sociale] ou dans une association, ça, ça ne l'est pas. De remplacer comment dire un salarié. C'est vraiment un processus pour permettre à cette personne éloignée de l'emploi, lui permettre de rentrer dans ce parcours et rentrer dans l'emploi pour après, avec cette formation, lui permettre d'accéder à un emploi pérenne »<sup>42</sup>.

Malgré cette tentative de recentrer le dispositif, à La Réunion, les contrats aidés sont donc restés ce qu'ils sont depuis les années 1950 : un instrument qui alimente les réseaux de clientèles des élus locaux. À cette permanence, une raison principale : les fonctions sociales du clientélisme politique et ses conséquences sur l'action publique. En effet, à La Réunion, l'usage stratégique des ressources des politiques de l'emploi par les réseaux clientélares est pensé par nombre d'acteurs comme un dispositif politique au service de la paix sociale. Sur un territoire caractérisé par 40% de taux de pauvreté<sup>43</sup>, 24 % de taux de chômage chez les adultes et plus de 40 % chez les jeunes en 2018<sup>44</sup>, celle-ci constitue un enjeu stratégique pour les pouvoirs publics et les élus parce qu'elle leur paraît indispensable au déploiement de l'action publique et à la transformation du territoire<sup>45</sup>. Si la littérature scientifique a eu tendance à se focaliser sur les contenus de l'échange clientélaire (un emploi contre un soutien militant ou un vote par exemple), les résultats de notre enquête mettent en lumière la fonction latente, et sur la très longue durée, de facilitation de l'action publique à travers l'achat de la paix sociale. En effet, la relation d'engagement personnel entre le patron et sa clientèle

<sup>41</sup> Se référer à Borello, J.-M. & Barfety, J.-B. (2018). *Donnons-nous les moyens de l'inclusion*. Paris: Rapport à la Ministre du travail.

<sup>42</sup> Entretien téléphonique pour raison sanitaire réalisé le 04/11/2020, Saint-Denis La Réunion.

<sup>43</sup> D'après les données de l'Institut national de la statistique et des études économiques : <https://www.insee.fr/fr/statistiques/3567996>.

<sup>44</sup> Voir Institut national de la statistique et des études économiques (2019). *Données locales. Département de La Réunion*, rapport sur les données de 2016. Saint-Denis La Réunion : Institut national de la statistique et des études économiques et Fleuret, A., Paillole, P. & Institut national de la statistique et des études économiques (2018). *Le taux de chômage se stabilise en 2017*. Saint-Denis La Réunion : Institut national de la statistique et des études économiques.

<sup>45</sup> Voir également <https://www.insee.fr/fr/statistiques/serie/001688537> et <https://www.insee.fr/fr/statistiques/serie/001688527>.

électorale sert l'assise de son réseau politique, mais également le déploiement des institutions de l'État par les politiques publiques.

Ce résultat s'observe dans les deux discours qui se confondent sur les contrats aidés à La Réunion. Il rejoint une conclusion scientifique importante qui fait consensus dans la littérature sur les politiques publiques : les définitions des objectifs et des enjeux de ces dernières varient généralement en fonction des acteurs et de leurs intérêts (voir par exemple les synthèses sur les approches cognitives des politiques publiques dans Muller, 2000 ; Sabatier & Schlager, 2000). C'est précisément ce qu'on observe en ce qui concerne les emplois aidés à la Réunion, qui entrecroisent deux régimes de justification. Le premier tend à définir le contrat aidé comme un instrument au service de l'insertion, de la formation et de la lutte contre le chômage pour les publics les plus éloignés du marché du travail. Il est généralement porté par les institutions étatiques et les agents qui y travaillent. Ce premier registre compose cependant avec un second, le plus prégnant et celui qu'empruntent systématiquement les élus pour obtenir des arbitrages favorables sur les contrats aidés : celui de la régulation et de la stabilité sociales. Plus que l'insertion des personnes les plus éloignées sur le marché du travail, les contrats aidés permettent toujours de pacifier socialement le territoire et de répondre aux caractéristiques socioéconomiques de l'île héritées de l'esclavage, de la colonisation et de la société de plantation. Ce discours est porté par la quasi-totalité des élus du territoire. Ces derniers, pour obtenir le plus de contrats – et accessoirement pour entretenir leurs réseaux clientélares –, rappellent aux autorités de l'État, d'une part, combien le territoire est fracturé par de fortes inégalités héritées de la société de plantation et, d'autre part, comment face à ces fractures les contrats aidés permettent d'éviter le « chaos social ».

Une haute fonctionnaire ayant travaillé au sein des cabinets de François Rebsamen et de Myriam El Khomri, alors ministres du Travail, de l'Emploi et de l'Insertion, relate par exemple comment l'ancien maire de Saint-Denis faisait, une à deux fois par an, le tour des ministères du Travail et de l'Outre-mer. Son objectif était d'y rencontrer directement le ministre ou son directeur de cabinet afin de demander toujours plus de contrats aidés pour le territoire et sa commune. Il racontait alors son récit familial douloureux, représentatif selon lui de la plupart des familles réunionnaises :

« J'en ai vu beaucoup et surtout un : c'est Gilbert Annette. Qui venait régulièrement à Paris et qui d'après ce que j'ai compris le faisait de longue date. Finalement, je pense que quels que soient les politiques au pouvoir, il avait ses entrées, enfin il entretenait un relationnel très important, en fait, avec les politiques et donc il arrivait de toute façon à obtenir ses rendez-vous et quand il passait à Paris, il faisait la tournée des popotes, et avec un discours, bon alors moi je l'ai entendu plusieurs fois, donc je dirais que j'ai fini par le connaître par cœur... alors il faisait pleurer... enfin il pleurait lui-même de toute façon sur l'engagement de sa famille lors des guerres et donc voilà il fallait absolument que la métropole ne laisse pas tomber La Réunion. Et pour lui ne pas laisser tomber La Réunion en l'occurrence quand il venait nous voir nous, c'était donner davantage de contrats aidés. Bon je dois dire qu'au niveau politique, ils étaient assez sensibles à son discours. Il faisait un petit peu pleurer sur sa situation personnelle pour en arriver à la situation de l'emploi à La Réunion en expliquant que c'était le seul moyen d'obtenir la paix sociale »<sup>46</sup>.

Le registre utilisé par les élus du territoire pour obtenir des arbitrages favorables sur les contrats aidés est, en effet, celui de l'enjeu de la régulation et de la stabilité sociales. C'est le cas aussi par exemple de Jean-Hugues Ratenon, député élu de la France Insoumise, qui l'utilise en 2017 pour dénoncer la baisse des contrats aidés sur l'île. Le député en appelle à

<sup>46</sup> Entretien par Zoom réalisé le 05/03/2021.

une mobilisation citoyenne de masse pour opposer une « résistance victorieuse » à ce qu'il annonce être une « catastrophe sociale et sanitaire », et prévenir ce qu'il qualifie de « coup d'État social »<sup>47</sup> orchestré depuis Paris. Les maires de La Réunion, notamment par le biais de l'Association des maires du département de La Réunion et de son président Stéphane Fouassin se sont également élevés, à la même période, contre ces décisions publiques. Stéphane Fouassin explique ainsi que si le gouvernement devait persister dans ses intentions : « [il] risquerait fort de déboucher sur un chaos social dont ils ne veulent pas être les complices [...] »<sup>48</sup>. Dans un entretien à la presse, il présente les contrats aidés comme l'un des socles sociaux et économiques à La Réunion, qui assurent la stabilité et la régulation d'un territoire très inégalitaire et pauvre. En réduisant leur nombre, l'État s'expose au risque de provoquer une explosion sociale dans les quartiers les plus fragiles et dans les communes qui en sont les plus dépendantes<sup>49</sup>.

Dans le contexte d'une réduction significative d'une ressource politique, l'argument du chaos social peut apparaître opportuniste. Mais il est aussi révélateur de la manière dont les emplois aidés ont accompagné les mutations d'une société qui, en soixante à peine, s'est massivement urbanisée. S'ils sont toujours utilisés comme un moyen de compenser la précarité économique en apportant un complément de revenu à leurs bénéficiaires, les emplois aidés se sont imposés aux élus et aux pouvoirs publics comme un instrument majeur de la régulation territoriale. Aux élus, elle permet d'assurer leur emprise politique sur certains quartiers urbains, par l'intermédiaire de ceux que l'usage désigne comme les « grands frères »<sup>50</sup>. Ces derniers, du fait de leurs activités, de leur capital d'autochtonie, s'imposent comme des leaders de quartiers. C'est ce capital réputationnel qui leur vaut d'être sollicités par les élus de quartier, quand ils ne leur imposent pas leur « médiation » en usant de coups de pression comme l'occupation de locaux municipaux. Ils servent de relais en échange de l'octroi de contrats aidés aux associations, comme les PEC ou les ACI (Ateliers Chantiers d'Insertion), ou aux petites entreprises qu'ils dirigent, eux-mêmes ou en sous-main. Riches de ressources qu'ils peuvent redistribuer à leur discrétion à leurs proches, ils capitalisent leur pouvoir d'influence dans leur quartier, en particulier sur les jeunes adultes les moins insérés socialement (Giraud, 2021). Ils se constituent ainsi une clientèle d'obligés qui est convertible sur le marché politique auprès des élus qui ont besoin de relais afin de mobiliser des électeurs souvent très éloignés du champ politique et afin de pacifier un territoire extrêmement inégalitaire. C'est ce qu'explique un éducateur spécialisé, âgé de trente-sept ans, travailleur associatif sur le secteur d'un quartier prioritaire de Saint-Denis, qui a lui-même bénéficié de ce qu'il appelle « un système » :

« En gros, la mairie tient plus ou moins un *statu quo* comme ça sur les quartiers [...]. En tenant par deux-trois petits caïds locaux [...]. On va prendre le leader du groupe, on va lui donner un contrat de six mois, quand lui, il aura son contrat [...], ben il va apaiser son groupe. Il va dire : « Ah déconne pas ! Mi a un travail ! [j'ai un travail] ». Tu vois y'a que ça ! [...]. Y'a certains élus pour tenir leur quartier, tu vois, ils hésitent pas à utiliser ces personnes-

<sup>47</sup> Propos recueillis par E., M. (2017). Baisse des contrats aidés : Le pire est à venir. *Le Quotidien de la Réunion*, 4 septembre, p. 7.

<sup>48</sup> Propos recueillis par le journaliste Danguillaume, O. (2017). Le spectre du chaos social. *Le Quotidien de la Réunion*, 27 octobre, p. 10.

<sup>49</sup> Déclaration pour le site Internet Zinfos 974 reprise par le blog de Michel Abhervé sur *Alternatives économiques* sur l'actualité économique et de l'emploi à La Réunion : <https://blogs.alternatives-economiques.fr/abherve/2017/07/30/vers-le-retour-d-une-crise-a-la-rentree-scolaire-a-la-reunion-autour-de-la-baisse-annoncee-des-contrats-aides> (consulté le 01/04/2021).

<sup>50</sup> Le terme désigne généralement des hommes, âgés en moyenne d'une trentaine d'années qui disposent d'un fort capital d'autochtonie dans leur quartier grâce à diverses activités, notamment entrepreneuriales (parfois illégales) et associatives.

là [...] ! Ça a toujours fonctionné comme ça en fait ! Et là, tu tombes sur la super période [au moment de l'entretien] parce que c'est la période électorale [*élections municipales*] [...] ! Ça fonctionne voilà : « je te connais, je vais mettre ton association là ! ». Et ça a toujours fonctionné comme ça en fait sur ce quartier-là ! On avait une association, mais tous les projets passaient par elle ! Toutes les subventions du début d'année étaient données à cette association-là ! C'est elle qui portait tous les projets ! Parce qu'ils sont en proximité avec les élus du territoire [...]. Moi-même j'ai profité de ce système-là [...]. J'avais une connaissance à la mairie qui m'a dit : « ou veu [tu veux] un travail ? ». J'avais 19 ans, j'ai dit : « ben ouais ». Ben voilà, un contrat de trois ans ! C'est pour ça je t'ai dit que ça fonctionne comme ça ! »<sup>51</sup>.

Octroyés directement par les élus, ou par le biais d'associations proches, les contrats aidés se révèlent toujours comme un instrument particulièrement efficace de la régulation sociale, autant par l'emploi lui-même que par les liens d'obligation mutuelle qu'il permet de nouer. Si l'État promeut ces dernières années l'île de La Réunion comme un exemple de réussite et un modèle de développement pour les Outre-mer français, c'est notamment grâce à cette paix sociale achetée en partie par les contrats aidés depuis le milieu des années 1950. Ils permettent de déployer des politiques publiques dans un contexte social relativement apaisé, qui explique la grande transformation de l'île à partir des années 1960-1970, mais au prix de politiques publiques clientélares pilotées par les élus. Si ces derniers aspirent à préserver un mécanisme clé de leur influence électorale, cette considération ne suffit pas à expliquer la vigueur de ces pratiques sur la longue durée. C'est qu'au-delà du contrôle politique *stricto sensu*, la gestion clientélaire des contrats aidés est aussi pour les élus, et par ricochet pour l'État, un moyen d'assurer leur emprise territoriale, dans les quartiers difficiles comme dans les zones rurales où les taux de chômage et de pauvreté sont les plus élevés<sup>52</sup>.

## Conclusion

L'enchevêtrement entre les politiques publiques de l'emploi et le clientélisme est ainsi une modalité clé du gouvernement du territoire réunionnais où l'État est bien partie prenante, même s'il entretient constamment l'ambiguïté en la matière. Les agents de l'État ne sont pas les derniers à dénoncer *in petto* la gestion clientélaire de l'emploi aidé et public dans les collectivités territoriales. Cela n'empêche aucunement l'État de continuer à attribuer au territoire le plus important volume de contrats aidés. Même s'il en a réduit fortement le volume avec la réforme des PEC, il réajuste l'enveloppe à la hausse dès lors qu'il lui apparaît nécessaire de lâcher du lest pour ramener le calme durant des épisodes de tensions sociales aiguës, comme au moment de la crise des Gilets jaunes<sup>53</sup>. C'est un moyen pour l'État français de conserver le soutien des élus et de continuer de déployer l'ensemble des politiques publiques destinées à accompagner le processus dit de rattrapage socio-économique de l'île et à l'intégrer toujours plus dans l'ensemble national et européen.

## Bibliographie

Benoist, J. (1983). *Un développement ambigu. Structure et changement de la société réunionnaise*. Saint-Denis: Fondation pour la recherche et le développement dans l'océan Indien.

---

<sup>51</sup> Entretien réalisé par Laura Giraud dans le cadre du programme de recherche PPR le 13/02/2020, Saint-Denis La Réunion.

<sup>52</sup> Entretien avec un élu réalisé le 08/10/2021, Salazie La Réunion.

<sup>53</sup> 20 Minutes & Agence France Presse (2018). « Gilets jaunes » à La Réunion : Annick Girardin annonce 1 000 emplois aidés supplémentaires avant fin 2018. *20 minutes*, 20 novembre.

- Bezes, P., & Pierru, F. (2012). État, administration et politiques publiques : les dé-liaisons dangereuses. *La France au miroir des sciences sociales américaines. Gouvernement et action publique*, 1(2), 41-87.
- Briquet, J.-L. (2020). Les liens entre clientélisme et corruption. Une typologie des configurations illicites du pouvoir politique. *Revue française d'administration publique*, 3(175), 629-644.
- Chane-Kune, S. (1996). *La Réunion n'est plus une île*. Paris: L'Harmattan.
- Combeau, Y., Maestri, E., Ève, P., & Fuma, S. (Dir.) (2002). *Histoire de La Réunion : de la colonie à la région*. Paris: Nathan.
- Combes, H., & Vommaro, G. (2015). *Sociologie du clientélisme*. Paris: La Découverte.
- Defos du Rau, J. (1958). *L'île de La Réunion : étude de géographie humaine*. Thèse pour le doctorat de géographie: Université de Bordeaux.
- Deschamps, D. (1997). « Une citoyenneté différée. Cens civique et assimilation des indigènes dans les Établissements français de l'Inde. *Revue française de science politique*, 1(47), 49-69.
- Deschamps, D., Frétiigny, R., Giraud, L. & Provini, O. (2020). Les politiques publiques sont-elles solubles dans le clientélisme ? La question des rapports entre clientélisme et politique publique à l'aune de l'exemple réunionnais. *Les Cahiers d'Outre-Mer*, 73(282), 237-261.
- Deschamps, D., & Provini, O. (2022). Les politiques publiques de l'emploi aux prises avec les relations de clientèles : le cas des contrats aidés à La Réunion. *Les Cahiers d'Outre-Mer*, 75(286), 271-299.
- Evans, P. B., Rueschemeyer, D. & Skocpol, T. (Éd.) (1985). *Bringing the State Back in*. Cambridge : Cambridge University Press.
- Finch-Boyer, H. (2010). *Governing Rights in La Réunion : Social Legislation, Landholding, Housing and the Making of France in the Indian Ocean, 1946-2009*. Thèse pour le doctorat d'anthropologie et d'histoire: University of Michigan.
- Frinault, T. (2013). Réforme française de l'allocation dépendance et gestion départementale. Un jeu d'influences réciproques. *Gouvernement et action publique*, 2(1), 39-62.
- Gauvin, G. (2000). Le parti communiste de La Réunion (1946-2000). *Vingtième siècle. Revue d'histoire*, 4(68), 73-94.
- Gauvin, G. (2006). *Michel Debré et l'île de La Réunion. Une certaine idée de la plus grande France*. Lille: Presses du septentrion.
- Giraud, L. (2021). Enquête sectorielle : La politique de la ville à La Réunion. *Livrable n° 2 du programme de recherche PPR remis aux partenaires*. Saint-Denis La Réunion: Programme PPR.

Giraud, L., Deschamps, D. et Provini, O. (2023). Les politiques publiques de l'emploi dans les fils du clientélisme politique : le gouvernement de La Réunion et de ses quartiers populaires. *Politix*, 2(142), 63-92.

Ho, H. Q. (2008). *La Réunion (1882-1960) Histoire économique. Colonage, salariat et sous-développement*. Paris: L'Harmattan.

Ho, H. Q. (2021). *L'île de La Réunion (1961-2020). De la plantation au capitalisme dépendant*. Sainte-Clotilde: Éditions Poisson Rouge.

Jalabert, L. (2010). Les mouvements sociaux en Martinique dans les années 1960 et la réaction des pouvoirs publics. *Études caribéennes*, 17, 98-112, <https://journals.openedition.org/etudescaribeennes/4881>.

Jacob, S., & Schiffino, N. (Coor.) (2021). *Politiques publiques. Fondements et prospective pour l'analyse de l'action publique*. Bruxelles : Bruylant.

Kováts-Beaudoux, É. (2002). *Les Blancs Créoles de la Martinique*. Paris: L'Harmattan.

Laborier, P., & Trom, D. (2003). *Historicités de l'action publique*. Paris: Presses universitaires de France.

Leca, J. (2012). L'état entre politics, policies et polity. Ou peut-on sortir du triangle des Bermudes ? *Gouvernement et action publique*, 11(1), 59-82.

Lowi, T. J. (1964). American Business, Public Policy, Case Studies, and Political Theory. *World Politics*, 16(4), 677-715.

Muller, P. (2000). L'analyse cognitive des politiques publiques : vers une sociologie politique de l'action publique. *Revue française de science politique*, 50(2), 189-208.

Palier, B. (2019). *Path Dependence*. In L. Boussaguet, S. Jacquot & P. Ravinet (Dir.). *Dictionnaire des politiques publiques* (pp.446-453). Paris: Presses de Sciences Po.

Paris, M. (2020). *Nous qui versons la vie goutte à goutte. Féminisme, économie reproductive et pouvoir colonial à La Réunion*. Paris: Dalloz.

Payre, R., & Pollet, G. (2013). *Socio-histoire de l'action publique*. Paris: La Découverte.

Pierson, P. (1993). When Effects Become Cause : Policy Feedback and Political Change. *World Politics*, 45(4), 595-628.

Pierson, P. (2000). Increasing Returns, Path Dependence, and the Study of Politics. *American Political Science Review*, 94(2), 251-267.

Pierson, P. (2004). *Politics in Time*. Cambridge: Cambridge University Press.

Roinsard, N. (2007). *La Réunion face au chômage de masse. Sociologie d'une société intégrée*. Rennes: Presses universitaires de Rennes.

Roinsard, N. (2010). Travailler, chômer, s'entraider. Discontinuité du travail et organisation sociale à La Réunion. In D. Le Gall & N. Roinsard (Dir.). *Chroniques d'une autre France : La Réunion. Genres de vie et intimités créoles* (pp.21-42). Paris: L'Harmattan.

Sabatier, P. A., & Schlager, E. (2000). Les approches cognitives des politiques publiques : perspectives américaines. *Revue française de science politique*, 50(2), 209-234.

Salais, R., Bavarez, N., & Reynaud, B. (1985). *L'invention du chômage. Histoire et transformation d'une catégorie en France des années 1890 aux années 1980*. Paris: Presses universitaires de France.

Wolff, É., & Watin, M. (2010). *La Réunion : une société en mutation*. Paris: Anthropos-Economica.