

LA CORRUPTION AU QUOTIDIEN (1)

D. AUGUSTIN-HAERINGER

Un même mot pour des niveaux différents -le dessous de table du ministre à la signature d'un contrat ou les centaines de francs glissés à un commis- et des pratiques très différentes suivant les pays - de la corruption institutionnalisée, au remerciement pour service rendu -, et les corps de métier pratiquants.

... QUANT AU NIVEAU :

On laissera de côté quant au niveau, la corruption des hauts fonctionnaires et grands industriels qui s'apparente aux pratiques courantes dans les pays développés des hommes qui décident : dessous-de-table blanchis, comptes suisses, services "un prêté pour un rendu" par le biais des amis de promotion, des amitiés politiques ou des liens familiaux ; de temps en temps un scandale éclate, à la une des journaux, puis se dilue dans le temps et de multiples procès, où ne comparaissent que des comparses... Le mot "corruption" étant frappé d'ostracisme en Europe, on utilise des périphrases "l'affaire X ou Y, le scandale de la société immobilière Untel, le dessous de la vie de B..." ; comme si ce mot, passé de mode en Europe, ne pouvait qu'être réservé à des sociétés considérées comme mineures, hier encore sous tutelle, dont on brocarde les travers car leur corruption se traduit par des espèces sonnantes et trébuchantes et des signes extérieurs, une ostentation, à la manière d'un enfant heureux d'un nouveau jouet. Cette corruption-là est brocardée avec dédain par ceux-là mêmes dans les pays développés qui la pratiquent à un haut niveau et l'encouragent chez leurs pupilles d'hier...

On s'attachera plutôt à la corruption journalière, pratique de vie courante, qui permet de franchir, avec succès, les mille et une embûches du monstre des états en voie de développement ; l'administration.

QUANT AUX PRATIQUES ET AUX PAYS

Quant aux pratiques différentes suyant les pays, il convient de distinguer :

- la corruption-menace, institutionnalisée (souvenir du Libéria du Président Tubmann notamment, où il était indispensable de glisser dans le passeport des billets de 5 dollars pour passer "normalement" les formalités police et douane, puis pour obtenir la clé d'une chambre d'hôtel pourtant réservée par la compagnie d'aviation longtemps à l'avance).

- la corruption-traffic, variante du vol organisé, commune dans les douanes et les ports, qui est comptabilisée par les négociants privés dans leur prix de revient...

- la corruption-tracasserie, apanage des policiers lors de vérification de papiers (les fameuses "pièces") des individus à pied, en vélo ou en auto : c'est le rackets mis sur pied par un corps de métier, aux moments cruciaux du mois. Pouvoir exorbitant d'un corps de métier qui détient le droit de transformer un citoyen légal en citoyen illégal, en lui subtilisant sous des prétextes divers -à moins de payer rançon- les précieux papiers qu'il a eu tellement de mal à arracher au moloch sans visage : l'administration.

LA CORRUPTION DEBROUILLE OU LE FIL D'ARIANE

A la différence des variantes précédentes, on ne paye pas avant ; on paye après, en remerciement du service rendu, ou le paiement est échelonné au fur et à mesure que se déroule le fil d'Ariane dont il convient de ne pas perdre le bout.

L'administration à la fois mère nourricière et mère dévoreuse :

- extrême fractionnement des tâches, confiées à une multiplicité de commis, en général d'un faible niveau scolaire, peu rétribués, souvent avec retard. Le secteur public, nourricier même irrégulier, emploie les 3/4 des salariés dans certains pays africains parmi les "moins avancés" ; quasi inexistence d'un secteur privé créateur d'emplois rémunérateurs, à l'exclusion du secteur dit "informel".

- structure administrative très hiérarchisée mais encadrement déficient : les cadres moyens et supérieurs ne sont pas formés à la gestion humaine, donc ne gèrent pas véritablement leurs subalternes ; de plus, souvent mal rétribués, ils sont "obligés" de passer beaucoup de temps à leurs affaires personnelles (recouvrement du secteur public et du secteur informel : souvent, seuls les salariés publics peuvent "investir" dans le secteur informel et la petite entreprise). Enfin, happés par des tâches politiques, des réunions ou des missions à l'étranger -qui sont autant de soupapes de sécurité dans le mécontentement ambiant-; ils ne peuvent assurer la bonne marche de l'administration.

- laxisme et absentéisme larvé : l'acte le plus bénin (se soigner, faire signer un papier pour une autorisation, se faire payer...) requiert du non-fonctionnaire comme du fonctionnaire de longues attentes : l'administration, mère dévoreuse. A MOINS DE...

A MOINS d'emprunter les circuits parallèles dans une administration-bis aux rouages bien huilés, à la diligence exemplaire, où la corruption débrouille joue pleinement son rôle.

Par exemple, un dossier d'engagement du personnel (premier emploi d'un jeune fonctionnaire à la fin de ses études universitaires, par exemple) peut mettre de trois mois à un an pour aboutir par les filières normales. Il faut donc suivre le dossier, parcourir avec lui toutes les étapes, pour éviter sa perte ou son oubli, dans des bureaux où, très souvent, règne un désordre indescriptible. Il faut faire en sorte que le dossier soit toujours en haut de la pile pour qu'il soit traité en premier ou à l'inverse, en cas de problèmes litigieux (contentieux avec une administration, trop perçus, impôts non-payés, etc.) qu'il rejoigne la pile des dossier en éternelle attente.

On peut utiliser simultanément et/ou successivement pour soi-même la filière "famille élargie" (frère éloigné ou cousin) , la filière "village", la filière "ethnique" et en dernier lieu la filière "camarade de promotion ou d'études", cette dernière sortant du cadre traditionnel ; elle est plus risquée car le camarade de promotion ou d'études d'hier peut devenir le rival d'aujourd'hui.

D'où l'importance du réseau relationnel traditionnel où, à chaque étape, le suiveur essaye de faire passer son dossier entre les mains d'un "frère" : service souvent gratuit quand on fait les démarches soi-même dans sa propre sphère traditionnelle ; ou rémunéré quand on confie son dossier à un suiveur patenté qui distribuera les petits cadeaux à chaque étape en fonction du service rendu et de la diligence à le rendre : le suiveur patenté récupérant au passage son dû à moins qu'il n'attende une occasion propice pour rappeler le service rendu (prêt à long terme à l'occasion d'un mariage, d'une naissance ou d'un décès, interventions diverses).

Le suiveur patenté peut-être un planton / chauffeur / commis qui dispose de suffisamment de temps du fait même de ses fonctions (transmission du courrier d'un ministère à l'autre, courses diverses...), qui, débrouillard, a fait la preuve qu'il pouvait aisément mêler fonction officielle et corruption-débrouille. Ce peut être aussi dans certains cas, notamment dans le secteur privé non autochtone, une personne engagée à cette seule fin : "suivre" les affaires et dossiers dans les administrations ; en effet, le salaire du suiveur patenté et officiellement recruté par la société privée pour cela, est de toutes les façons nettement inférieur aux sommes perdues en cas de dossiers ou de contrats égarés ou qui traînent (pratiques courantes des entreprises privées au Zaïre ou au Nigeria).

Tout se passe comme si les administrés, fonctionnaires ou non, donc faisant eux-mêmes partie du système et/ou le subissant, déjouaient grâce aux liens traditionnels, les pièges d'une organisation perçue comme étrange et coercitive, notamment dans les grandes villes , les grandes capitales africaines, dont la croissance trop rapide est allée de pair avec la difficulté de se loger, de se nourrir, de travailler, de vivre tout court, et la montée de la tension dans les rapports humains (2). Les liens familiaux et traditionnels, même s'ils étaient perçus comme coercitifs au village, sont en ville revalorisés dans de nouvelles fonctions. Ces fonctions peuvent être souvent rétribuées symboliquement (3) mais rétribuées quand même, rétribution

inversement proportionnelle à l'étroitesse des liens qui unissent le suiveur à celui qui lui rend service (4).

A la limite, la fonction, le travail pour lequel l'Etat rétribue officiellement son fonctionnaire perd de sa réalité dans la mesure où le fonctionnaire passe d'une part une grande partie de son temps à résoudre ses problèmes personnels, qu'il a avec son administration (trouver un logement dans les lotissements officiels, faire accepter son enfant à l'école, le faire vacciner ou soigner, obtenir une décision de congé annuel ou une promotion, etc.), en utilisant les services de l'administration-bis ; d'autre part il passe une autre grande partie de son temps en servant cette administration-bis, par exemple en traitant en urgence les dossiers confiés par les suiveurs, moyennant une petite rétribution-récompense... Il ne reste plus de temps pour le travail courant, ou si peu, pour les dossiers "non suivis"...

Pour la plupart des urbains, d'un milieu modeste sans être marginal -les petits salaires qui ont peu de chances de progresser notablement- la corruption-débrouille c'est le moyen de garder la tête hors de l'eau jusqu'au jour où peut-être un enfant ayant fait des études...

NOTES

(1) Notes rédigées à l'attention des participants du séminaire pour être présente, par écrit, au débat. Concernent l'Afrique de l'Ouest et l'Afrique Centrale.

(2) Les disputes dans un bureau ou dans la rue ou dans un quartier sont souvent ponctuées d'injures ethniques.

(3) Dons en nature

(4) L'unité de base est souvent en Afrique Occidentale le billet de 500 F ou de 1 000 F CFA, en fonction du niveau de vie du pays, quand le service est rétribué normalement, sans liens

particuliers entre les deux parties : lien uniquement ethnique, sans liens familiaux ou de classe d'âge.

DEBAT

Corruption : suppléance par rapport à l'irrationalité réglementaire de l'Etat "moderne" ?

R. de Maximy

"Médiateur", le mot employé par A. Belbahri a été très bien choisi. Il y a dans le contact de deux entités sociales, sociologiques, deux faits de société qui s'affrontent dans la ville. On l'a assez dit, on a parlé de modernité, en mélangeant ce terme à avec l'Europe, Histoire, International, etc. Donc, il y a vraiment un affrontement entre deux sociétés. Il y a des gens qui se mettent en intermédiaire. Ils n'ont rien de corrompu en eux-mêmes : ce sont des prestataires de service. Cela existe dans toutes les sociétés. Là où il y a corruption, c'est quand il lâche le petit billet pour avoir un avantage.

Il se trouve, en effet, qu'il y a une défaillance de cet Etat qui se dit moderne, qui exige des gens, des passeports, des vaccinations et qui à côté de ça se moque de l'hygiène publique et a une administration parallèle. Dans ce système là, on a une société qui se veut moderne et qui ne respecte pas ses engagements de société moderne. Exemple : les flics ramassent du fric parce qu'ils ne sont pas assez payés, parfois il ne sont pas payés pendant six mois. Cela se fait au Mexique, ça ne se fait pas qu'en Afrique. Des quantités de fonctionnaires ne sont pas rétribués dans les temps. C'est leur façon de se faire rétribuer les services comme dans une fontaine publique. On nous parlait l'autre jour d'un chef de quartier qui contrôlait l'eau. On parlait de corruption. Moi j'ai fait une enquête à Douala, j'ai demandé à tous les gens s'ils étaient prêts à payer pour avoir de l'eau à une fontaine publique proche, plutôt que de ne pas avoir d'eau. Ils ont tous répondu oui. Si le type, qui est chef de quartier, entretient la fontaine publique qui est laissée à l'abandon et qui se détériore, les gens ont de l'eau. Ils préfèrent se payer ce petit service et ce n'est plus de la corruption. Là où il y a de la corruption, c'est quand un fonctionnaire, qui est directeur de service, détourne le fric, ramasse des millions sur des contrats publics. C'est de la corruption parce que là, ils sont dans le système moderne : ils ne le font pas pour survivre.

Dans ce dernier cas, ce sont des individus qui, à un poste-clé, profitent de leur situation pour détourner de l'argent contre et la tradition, et les habitudes du pays, et les habitudes modernes et la législation, etc. C'est pour eux directement.

Il y a donc deux niveaux différents : l'adaptabilité au quotidien ; le fonctionnaire placé qui détourne des millions.

P. Haeringer

Mais y a-t-il réellement rupture, discontinuité ? Quelle différence entre le fonctionnaire haut placé qui détourne des dizaines de millions et le postier qui refuse de fournir le mandat, ou l'employé de mairie qui refuse de délivrer un extrait d'acte de naissance en attendant qu'on les paye.

R. de M.

C'est la tradition de leur culture... Pour moi, ça ne participe pas d'un même principe d'existence ou d'un même principe de réflexion morale.

Corruption ou service social ?

C. COIT

Mais faire payer les gens qui viennent chercher de l'eau à la fontaine publique, n'est-ce pas un abus de pouvoir ?

R. de M.

Certes, mais cela s'inscrit dans une politique générale d'adaptation, pour essayer de trouver des formes pratiques permettant de vivre en ville. Je crois que c'est bien dans cette perspective qu'il faut aborder ce problème, sinon, on passe à côté de la question.

M. DERNOUNY

En poursuivant, ne conviendrait-il pas de parler des formes de quotidienneté qui s'entrecroisent en ville, au pluriel ?

De plus, est-ce que tout ce que nous observons au plan quotidien n'est pas aussi fonction de la façon dont l'argent devient de plus en plus la seule norme reconnue dans les attitudes devant la vie ?

Il y a certes un lien entre les comportements évoqués et les formes de survie en ville : mais il faut voir aussi que c'est une manière de monter dans la hiérarchie sociale... C'est une manière de gérer le pouvoir qu'ils ont, de le faire fructifier...

P.H.

Tout à l'heure, A.B. a utilisé une bonne formule à propos du "médiateur" : il a dit qu'il "mettait à profit son capital de sympathie..."

R. de M.

C'est en fait un bon prestataire de services...

P.H.

Oui, mais pour rendre ce service, il est obligé d'en passer par l'argent, d'utiliser les intermédiaires...

R. de M.

A l'instant où on institutionnalisera cela, on ne parlera plus de corruption...

A.B.

A mon avis, Mus le médiateur n'est pas corrompu. Il profite d'une situation où existe la corruption des fonctionnaires. Il a une position charnière ; il assure un service social.

M.D.

D'autant plus que, du côté des administrés, il y a un besoin immédiat à résoudre. Car on assiste par ailleurs à une inflation des administrations. Pour le cas du passeport, on a un dossier qui doit passer entre deux personnes, il passe entre dix, vingt. Il se perd dans les tiroirs.

Rééquilibrage ou renforcement des Inégalités ?

M.C. DUPRE

Il me semble qu'on a un peu oublié les niveaux sociaux. Deux systèmes coexistent sans vraiment se rencontrer. Il y a un niveau social où ce que l'on décrit là fonctionne effectivement

comme un **système d'équilibre** : c'est le niveau de la quotidienneté, avec compensation des inégalités sociales. Par contre, à un autre niveau, qui n'est plus le niveau de la quotidienneté, mais celui des princes, ça fonctionne comme un système qui **conforte les Inégalités sociales**.

Vous avez, dans tous les cas, une administration publique qu'on définit comme un personne intègre, juste et efficace, qu'on laisse faire, et, en face, permanence et subsistance plus ou moins accentuée d'un système d'entraide, de rééquilibrage, de redistribution qu'on appelle traditionnel, qui est également présent dans nos propres sociétés. Il y a les différentes relations entre les deux systèmes.

Si au Gabon, il y a un parallélisme entre la hiérarchie ministérielle et la surface foncière urbaine, c'est qu'il ne faut pas oublier que Bongo n'est quand même que le deuxième président ; il y a donc une stabilité au niveau des présidents, relativement rare ; et Bongo fait cette politique, très habilement, pour empêcher l'apparition d'un contre-pouvoir. Mais ce genre de politique n'a pas pu être mené à son terme de façon aussi évidente dans les républiques voisines où les habitants sont plus nombreux, où les revenus ne sont pas les mêmes.

Corruption : désignation objective ou enjeu social ? ...

Alain BATTEGAY

Sur la deuxième partie d'aujourd'hui, l'aspect quotidien, ce qui m'a frappé c'est que d'un côté il y avait des choses qui se rapportaient aux rapports des habitants à l'Etat : donc on ne sortait pas d'une notion de corruption qui était liée à une notion de service public de l'administration d'un Etat qu'on peut avoir. Au contraire, l'autre exposé a élargi les perspectives : il est passé à l'analyse des activités parallèles et a démultiplié complètement ce qu'on pouvait entendre par la nation. L'Etat n'était qu'une des composantes de ces comportements urbains. Agréger ainsi "corruption" et "fonctionnaires" me semble lié à une tradition intellectuelle précise résultant du fait que les analyses de la corruption sont souvent développées soit en sciences administratives, soit par des gens qui s'intéressent au rôle du fonctionnaire (Sarassoro).

Ce qui n'est pas le cas des études anglo-saxonnes, où l'on cherche plus qui définit la corruption, qui dit qu'un tel ou un tel est corrompu. C'est là la question majeure. En remarquant que dans les villes, il y a un certain nombre de milieux, qui prennent pour acquis "nouveaux" un certain nombre de comportements de leur groupe, alors que d'autres milieux voient ces mêmes comportements comme corrompus...

P.H.

Mais quand on parle d'activités illégales ou souterraines comme Toulabor, ne sort-on pas du concept strict de corruption ?

... ou enjeu politique ?

C.C.

Pour moi, la corruption commence à être sérieuse quand ça commence à perturber le fonctionnement de l'Etat. Au contraire, votre médiateur, il arrange les choses. En fait, il ne perturbe pas. Il fait en sorte que les choses aillent mieux. Vos petits gangsters là, ils se débrouillent pour pouvoir vivre, pour ne pas être à la charge de l'Etat. Ce n'est pas tellement perturbateur pour l'Etat.

A.B.

Le haut fonctionnaire est considéré comme réellement corrompu à partir du moment où il se fait corrompre de telle manière qu'il remet en cause certains projets politiques, un projet important politiquement pour certains groupes. Il y a un individu qui n'a pas compris le jeu et qui décide de se remplir les poches. Là, on lui tape dessus.

R. de M.

Effectivement : j'ai pour ma part été dans un système où il y avait des gens qui touchaient du "bakchiche" qui se montait à plusieurs centaines de milliers de francs CFA ou millions.

J'avais quant à moi clairement affiché que dans le projet qui nous réunissait, ce que l'on cherchait était une certaine efficacité. S'ils passaient un contrat avec une société et que le travail ne valait rien, on savait qu'ils avaient touché de l'argent, et on les coinçait. S'ils faisaient par contre passer quelque chose d'utile et de positif et que ça ne coûte pas plus cher que par d'autres voies, on savait qu'ils avaient aussi touché quelque chose, mais on fermait les yeux. Evidemment, on entretient le système : mais on en joue aussi de façon un peu machiavélique en fonction des choix politiques que l'on fait, qui sont toujours ceux du moindre mal. Dans ces perspectives, la corruption devient un faux problème, ça ne devient qu'une arme pour ou

contre les gens qui gèrent le système de fonctionnement de la société en question et du pouvoir, et pas autre chose.

Je crois que dans ces cas là, on ne peut absolument jamais dissocier corruption et pouvoir. Si on le fait, on passe à côté de la plaque.

La corruption du menu fretin, si vous voulez ne m'intéresse pas tellement.

"Corruption" = système social d'échange ?

B. GANNE

Pour ma part, j'ai énormément apprécié que Toulabor nous aide à sortir la corruption du ghetto dans lequel on l'enferme pour la resituer dans une toile de fond beaucoup plus large, en montrant que c'est tout un mode d'organisation sociale. Il y a un moment où, suivant les sociétés et suivant les groupes, il y a un seuil où l'on se met à parler de "corruption". Il faudrait peut-être travailler sur la définition de ce seuil, et comment il arrive qu'à un moment, brusquement, un comportement social, qui apparaît normal, reconnu et accepté par tous, soit stigmatisé comme corruption, et par qui, comment, à quel moment, etc.

C'est très important, je trouve, de prendre en compte cette toile de fond d'ensemble. Prenons des exemples : j'ai beaucoup apprécié l'exemple d'A. Belbahri parce que, finalement, ce qu'il décrit c'est ce que nous on a connu dans notre société sous le terme de "notables" servant d'intermédiaires.

Un exemple de chercheur : on sait très bien que pour obtenir une recherche, il faut être dans des bons réseaux, c'est-à-dire des réseaux connus, et il y a un mode de fonctionnement social (je ne sais pas si c'est don/contre don, ou échange, etc.) qui fait que si vous n'êtes pas sur un bon canal au bon moment, vous êtes sûr de ne pas arriver au bout.

En fait, c'est tout un système d'échange, un système social qui se bâtit, qui se tisse. Mais il y a peut-être un moment, quand ça sera trop gros, où on dira : "ça c'est de la corruption", halte au "copinage", etc.

Corruption = transgression

R. de M.

C'est quand il y a transgression qu'il y a corruption. Et il y a transgression lorsqu'il y a violation des structures. C'est là qu'il faut voir le problème.

◇◇◇◇◇◇◇◇◇◇◇◇◇◇◇◇

GROUPE DE RECHERCHE

Villes et citadins des Tiers-Mondes

(CNRS, ORSTOM, Université Lyon II)

Programme "Citadinités"

Dossier n° 3

FORMES PARALLELES DE REGULATIONS URBAINES

Document provisoire

Mai 1987

Mise en forme du dossier :

- A. BATTEGAY**
- A. BELBAHRI**
- C. FERJANI**
- B. GANNE**
- E. LONGUENESSE**

GLYSI - Département "D" ORSTOM - IRMAC

correspondance : GLYSI - Université Lyon II - Avenue P. Mendès France - 69500 BRON

Tél. : 78 00 69 83