



Le **GREAT** Savoir

Groupe de recherche en économie appliquée et théorique

N° 065

Réfléchir à changer "

Mai 2016

Institutions, corruption et société civile en Afrique



Massa COULIBALY et François KONÉ

Editorial



Les analyses portent notamment sur l'étendue et le degré de corruption dans un certain nombre d'institutions publiques, l'expérience de la corruption des usagers de ces institutions, la dénonciation du paiement des pots-de-vin et la lutte contre la corruption.

Les résultats montrent que plus de la moitié des africains perçoivent de la corruption dans chacune des institutions citées dans le questionnaire des enquêtes Afrobaromètre, avec au moins 4 citoyens sur cinq pour la police/gendarmerie, le Gouvernement et le Conseil communal et environ 3 sur cinq pour les leaders religieux et autres chefs coutumiers.

L'indice normalisé synthétisant la corruption dans toutes les institutions maintient le Libéria en première place avec un score de 99 sur 100 et le Cap Vert en dernière position avec un score de 3 sur 100.

La dénonciation des faits de corruption n'est pas encore entrée dans les mœurs. En moyenne, seulement un usager sur dix ayant payé un pot-de-vin l'aura signalé à une autorité. La dénonciation donne presque autant lieu à des représailles contre le dénonciateur qu'à une action contre les officiels impliqués, dans près du tiers des cas. Aussi, une des raisons de la non-dénonciation est-elle la présomption d'impunité des officiels soupçonnés d'être corrompus. Il y a une forte croyance en l'efficacité de la presse à détecter et révéler la corruption, trois citoyens sur cinq, croyance encore plus forte dans les pays anglophones (deux tiers de leurs ressortissants) et qui a tendance à augmenter avec les niveaux de revenu et d'IDH.

Massa Coulibaly

Introduction

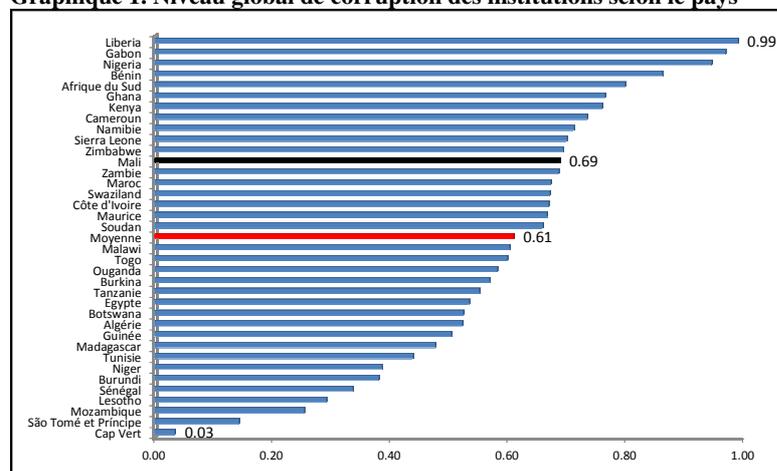
Afin de synthétiser le niveau de corruption de toutes les institutions d'un même pays en un seul indicateur, un indice de corruption a été calculé en normalisant¹, pour chaque institution, les pourcentages de citoyens la traitant de corrompue. La moyenne arithmétique, par pays, des 10 valeurs normalisées (une par institution) donne un indice de corruption, qui varie entre 0 pour les moins corrompus et 1 pour les plus corrompus et qui rend compte du niveau global de corruption dans l'ensemble des 10 institutions du pays.

1. Perceptions de corruption dans certaines institutions

L'analyse des données des enquêtes Afrobaromètre (Round 6) montre que les africains sont très nombreux à penser qu'il y a de la corruption dans les institutions retenues, la police/gendarmerie (84%) venant en première position, suivie du Gouvernement (82%) et du Conseil communal (80%). Les institutions les moins soupçonnées de corruption sont les leaders religieux (56%) et les chefs coutumiers (64%). Les institutions comme l'Assemblée nationale (78%), les hommes d'affaires (78%), les services des impôts et la justice, avec 77% chacun, ont des positions intermédiaires quant au pourcentage de citoyens les percevant comme corrompus. Par pays, les Gouvernements les plus fréquemment taxés de corrompus par leurs citoyens sont ceux du Libéria (97%), Nigeria (96%), Afrique du sud (95%) et Gabon (95%). A l'autre extrémité de ce classement, les Gouvernements les moins fréquemment soupçonnés de corruption sont au Cap vert (55%), Sao Tome et Principe (55%), Mozambique (62%) et Burundi (68%).

Toutes institutions confondues, l'indice moyen de corruption est de 0.61 qui est en même temps la médiane, avec 18 pays au-dessus et 18 pays au-dessous. Parmi les pays au-dessus de la moyenne se trouvent surtout des pays d'Afrique de l'Ouest (Liberia, Nigéria, Bénin, Ghana, Mali, Côte d'Ivoire, Sierra Leone), des pays d'Afrique australe (Afrique du sud, Namibie, Zimbabwe, Zambie, Swaziland).

Graphique 1. Niveau global de corruption des institutions selon le pays



2. Expérience de la corruption

Le recours aux services publics est assez fréquent, avec un taux de recours variant entre 93% au Malawi et 57% au Ghana, indiquant que plus de la moitié des personnes interviewées ont eu recours à un des services publics retenus au moins une fois au cours des 12 derniers mois. Les taux de

¹ Le score normalisé de corruption: $S_N = (S_O - Min_O) \frac{Max_N - Min_N}{Max_O - Min_O} + Min_N$

où N se réfère au niveau normalisé et O au niveau d'origine

corruption ici analysés sont calculés en rapportant le nombre d'interviewés à qui il a été demandé un pot-de-vin, un cadeau ou une faveur au nombre de personnes ayant eu recours au moins une fois à un service public. Le taux de corruption global, tous secteurs ou types de services confondus, est de 25% dans l'ensemble. Ce taux varie entre 69% au Libéria et 1% en Ile Maurice, montrant la très grande disparité entre pays en la matière.

L'accès aux services publics peut être influencé par la fréquence des demandes de pot-de-vin qui peuvent décourager les citoyens qui ne veulent pas s'engager dans une relation de corruption ou qui n'ont tout simplement pas les moyens de payer ce pot-de-vin. On relève que pour la plupart des services, l'accès est plus souvent jugé facile lorsque l'utilisateur n'a pas eu à payer de pot-de-vin. Par contre, les usagers qui ont eu à payer un pot-de-vin sont proportionnellement plus nombreux à juger difficile l'accès au service concerné. Cependant, le paiement de pot-de-vin incite plus à juger difficile l'accès que le non paiement de pot-de-vin n'incite à juger facile l'accès. Autrement dit, l'effet négatif du paiement de pot-de-vin sur le jugement dépasse l'effet positif du non paiement de pot-de-vin sur le jugement.

3. Dénonciation de la corruption

Les données montrent que la dénonciation de la corruption n'est pas encore entrée dans les mœurs en Afrique. Le taux moyen de dénonciation, la part des répondants ayant dénoncé dans l'ensemble des répondants ayant payé un pot-de-vin, est de seulement 13% avec un maximum de 48% à São Tomé et Príncipe et un minimum de 3% en Tunisie. Il est intéressant de noter qu'un des pays les moins corrompus qu'est São Tomé et Príncipe se classe en tête de la dénonciation. Il y a peut être là une voie à suivre pour les pays les plus corrompus, dans leur lutte contre la corruption, voie que semblent suivre déjà le Libéria, l'Afrique du sud et le Cameroun au vu de leur classement selon le critère de la dénonciation. En dessous de la moyenne, la grande majorité des pays ont un taux de dénonciation compris entre 9 et 3%. La présence de pays des plus corrompus (Ghana, Kenya, Benin Gabon) dans ce lot des pays les moins dénonciateurs pourrait vouloir indiquer la banalisation et le caractère autoentretenu de la corruption dès qu'elle atteint un certain niveau.

Dans l'ensemble, les cas de dénonciation ont donné lieu à une action contre les officiels impliqués dans seulement 29% des cas, moyenne qui cache des différences importantes entre pays. L'action contre les officiels impliqués a été la suite de la dénonciation dans 57% des cas au Niger, la plus grande fréquence et dans 4% des cas à São Tomé et Príncipe, la plus faible fréquence. De l'autre côté, 31% des dénonciations aboutissent à des représailles contre l'auteur de la dénonciation, taux de représailles compris entre sa valeur maximale de 87% en Namibie et sa valeur minimale de 0% au Botswana, au Gabon, en Ile Maurice, au Sénégal et en Tunisie.

Parmi les raisons de la non-dénonciation systématique des cas de corruption, il y a que les officiels auxquels on pourrait signaler la corruption sont eux-mêmes corrompus ou impliqués dans la corruption, raison avancée dans 10% des cas, avec un maximum de 21% en Tanzanie et un minimum de 1% au Cap Vert et Ile Maurice. Les pays les plus corrompus se trouvent généralement au-dessus de la moyenne, Kenya (17%), Liberia (17%), Cameroun (16%), Gabon (14%), Nigeria (14%) et les pays les moins corrompus sont plus nombreux au-dessous de la moyenne, Ile Maurice (1%), Cap Vert (1%), Tunisie (2%), São Tomé et Príncipe (3%), Swaziland (5%), Niger (5%) et Mozambique (6%).

4. Lutte contre la corruption

Sur une liste de 32 problèmes de développement, les africains classent la corruption comme 11^{ème} priorité, indiquant qu'elle constitue un des problèmes. Le classement le moins priorisant de la corruption se trouve en Guinée avec la 18^{ème} place. Le meilleur classement se trouve au Cameroun (3^{ème} rang), qui appartient à ce groupe de pays avec un niveau de corruption élevé et qui a tendance à prioriser, plus que dans l'ensemble, la corruption parmi les problèmes de développement. Dans le

même groupe se trouvent l'Afrique du sud (4^{ème}), le Nigeria (5^{ème}) et le Kenya (10^{ème}) qui classent aussi la corruption mieux que dans l'ensemble. Le deuxième groupe de pays qui, tout en ayant un niveau de corruption élevé n'en font pas, plus que l'ensemble, un problème prioritaire, comprend le Bénin (13^{ème}), le Liberia (13^{ème}), le Gabon (12^{ème}) et le Ghana (11^{ème}).

Les africains sont peu nombreux à estimer que leur gouvernement répond bien à la préoccupation "lutter contre la corruption au sein de l'administration publique". Dans l'ensemble, ce sont moins du tiers (30%) des citoyens qui sont d'avis que le gouvernement répond bien à cette préoccupation, pourcentage bien en-deçà du maximum observé au Botswana (54%) mais largement supérieur au minimum de 9% à Madagascar. Le Botswana est le seul pays où plus de la moitié des citoyens adultes estiment que leur gouvernement actuel s'occupe bien de la lutte contre la corruption.

Les perceptions des africains sur le rôle pouvant être celui des citoyens ordinaires mettent en avant l'option de signaler la corruption, suivie du refus de payer le pot-de-vin. En effet, dans un peu moins de la moitié des pays (45%), les citoyens sont plus nombreux à être d'avis que la meilleure chose à faire par les citoyens ordinaires dans la lutte contre la corruption est de signaler les cas de corruption. Cependant, on a pu se rendre compte, précédemment dans ce rapport, que dans la pratique, cette solution reste encore au stade du vœux pieux et n'est que peu appliquée par les citoyens qui ont fait l'expérience de la corruption.

Dans un pays sur trois (33%), le refus de payer est l'action la plus fréquemment proposée comme la meilleure chose à faire par un citoyen ordinaire pour aider à combattre la corruption. Cette solution est difficilement applicable du moment où très souvent les usagers d'un service ne payent pas le pot-de-vin de leur propre gré mais y sont contraints par l'agent public à moins de renoncer au service en question. En plus, cette solution ne saurait être efficace que si le nombre de ses partisans atteint un seuil critique proche de l'unanimité.

La transparence étant l'une des armes les plus efficaces contre la corruption, une presse libre pouvant découvrir et dénoncer les déviances des politiciens et des agents publics est à même de contribuer à la lutte contre la corruption. Les données sur l'opinion des citoyens sur la question montrent que les africains pensent à 60% que la presse est efficace pour révéler les erreurs du gouvernement ou les cas de corruption. A travers les pays, le pourcentage de réponses en accord avec l'efficacité de la presse à révéler la corruption varie de 87% en Ile Maurice à 30% à Madagascar. La moyenne de 60% est aussi la médiane, séparant les pays en deux groupes de même nombre de pays (18), l'un au-dessus et l'autre au-dessous.

L'accord sur l'efficacité de la presse à découvrir et révéler la corruption ne souffre d'aucun effet milieu de résidence, sexe, âge, génération ou niveau d'éducation. Cependant les pays anglophones ont le plus d'opinion favorable (67%), contrairement aux pays lusophones qui ont le moins d'opinion favorable (40%) à l'efficacité de la presse dans ce rôle. Les francophones et les arabophones ont une position intermédiaire avec respectivement 55 et 56%. Les pays à revenu moyen supérieur y sont plus favorables (70%) que les pays à revenu faible (59%) ou moyen inférieur (57%). Finalement, on note que le pourcentage d'opinion en accord avec l'efficacité de la presse a tendance à augmenter avec le niveau d'IDH, 59% pour les pays à IDH faible, 61% pour ceux à IDH moyen et 72% pour ceux à IDH élevé.

Conclusions

Les fortes perceptions de corruption des institutions publiques surtout celles qui ont un rôle de contrôle et de sanction des déviances par rapport aux règles comme la police/gendarmerie et les tribunaux érode probablement la confiance des citoyens en elles, les affaiblissant du coup. Il faudra, pour ces institutions, retrouver de la crédibilité aux yeux des citoyens afin de pouvoir remplir convenablement leur rôle.