

PROJET MAJEUR DU CEVIPOF 2003-2006 « CORRUPTION ET DEMOCRATIE » ANR, CEVIPOF, SCIENCES PO

« POLITIQUES ET CITOYENS : UNE RELATION CORRUPTIBLE »

Problématique et premiers résultats

Pierre LASCOUMES, directeur de recherche CNRS, CEVIPOF

“ If political corruption is the mainstream of american politics, why is it not in the mainstream of american politics research? ”. J.G. Peters et S. Welch - 1978¹

Depuis la fin des années 80, les « affaires » et les « scandales politiques » impliquant la gauche autant que la droite ont suscité en France beaucoup de réactions. Au premier abord l'argumentaire du « tous pourris » n'a cessé de prendre de l'ampleur et a renforcé une partie des citoyens dans leur défiance à l'égard du personnel et des institutions politiques. Plus généralement, la plupart des analyses s'accordent pour considérer la corruption politique et toutes les formes d'atteinte à la probité publique comme un indicateur d'une crise de la démocratie.

Pourtant la carrière politique et les résultats électoraux d'élus mis en cause et même condamnés, montrent que la sanction par le vote est loin d'être automatique. De même, aucun mouvement de protestation collective ne s'est manifesté à l'occasion de ces « affaires » censées scandaliser l'opinion. Les citoyens français seraient-ils tous devenus cyniques ou totalement désabusés ?

Pour répondre à ces questions le CEVIPOF a réalisé (après plusieurs enquêtes qualitatives²) une enquête sur un échantillon représentatif de 2000 personnes. Son originalité par rapport aux travaux existants est de mettre en relation le système de valeurs des personnes enquêtées et leur conception de la politique avec leurs opinions sur la corruption et les atteintes à la probité publique.

¹ - J.G. Peters, S. Welch, “ Political corruption in America : a search for definitions and a theory ”, American Political Science Review, VXXII, n° 3, 1978, pp.974-983.

² - Trois enquêtes monographiques dans les communes de Béthune, Levallois Perret et Meudon. Une série de focus group où des personnes de niveau socio-culturel homogène doivent classer une série de scénarios (allant du favoritisme banal à la corruption caractérisée) et argumentent sur les raisons de leur choix.

La relation entre « les politiques » (élus et dirigeants) et les citoyens apparaît comme une relation fragile, peu cadrée, sous influence, largement ouverte aux échanges. C'est une relation « corrompible » dans la mesure où ce sont souvent des normes contradictoires qui selon les personnes et les circonstances indiquent ce qui est acceptable et ce qui ne l'est pas. Les travaux classiques sur la délégation politique rendent très mal compte de cette situation. Plus largement, cette enquête permet d'approfondir les différentes formes de discussion et de critique adressées à la politique, ses acteurs et ses institutions.

Les résultats montrent l'existence de beaucoup d'ambivalence dans les jugements portés sur les activités politiques et l'importance des conflits normatifs qui, selon les personnes et les situations, atténuent ou accentuent 1 - la perception de l'importance des transgressions (y a-t-il peu ou beaucoup de corruption ?), et 2 - leur acceptabilité (la tolère-t-on ou la réprime-t-on ?). De plus, l'étude montre que ces deux dimensions sont autonomes : on peut estimer qu'il y a peu de corruption, mais que ce qui existe n'est pas pour autant acceptable ; inversement on peut juger que le degré de corruption est élevé, mais la tolérer pour diverses raisons.

Cette enquête est une première en France, mais elle ne prétend pas répondre à toutes les questions que peuvent poser les situations multiformes d'atteinte à la probité dans les relations politiques officielles et officieuses : de l'attribution d'avantages quotidiens (fréquents dans la pratique politique pour l'accès à des services rares) à la corruption motivée par l'intérêt particulier des bénéficiaires (corrupteurs et corrompus).

L'enquête permet déjà de renverser quelques lieux communs. Elle montre l'existence d'un assez haut niveau de tolérance au-delà des condamnations de principe. Elle souligne la diversité des jugements portés par les citoyens en fonction de leur statut social. Elle met également en relation les opinions exprimées sur les atteintes à la probité avec des attitudes plus générales à l'égard des valeurs démocratiques, de leur niveau de confiance dans les institutions, de leur conception de la fonction politique et enfin, avec leur type de rapport personnel au politique.

L'enquête pose aussi de nombreuses questions qu'il faudra approfondir avec des travaux qualitatifs et quantitatifs ultérieurs : quel est l'éventail et la hiérarchie des raisons qui viennent excuser ou tempérer les jugements sur les atteintes à la probité ? Qu'est-ce qui, pour des faits similaires, explique l'écart entre la forte réprobation des élus auteurs de tels comportements et la plus grande tolérance quand ils sont accomplis par des citoyens ? Est-il moins grave d'être

corrupteur que corrompu ? Quelles sont les particularités de la responsabilité politique ? Enfin, dans quelle mesure les représentations des élus et dirigeants sur les mêmes sujets coïncident-elles ou se distinguent-elles de celles des citoyens ordinaires ?

I – OBJECTIFS DE L'ENQUETE p. 3

II – ETAT DES CONNAISSANCES p.7

III – PRINCIPAUX RESULTATS p.9

IV – METHODOLOGIE p. 17

I – OBJECTIFS DE L'ENQUETE

1 - L'objectif de cette enquête est de dépasser des opinions alarmistes mais qui nous paraissent être des opinions de surface :

- Sur la sévérité du jugement porté sur les élus : « 60% des personnes estiment que les élus et dirigeants politiques sont plutôt corrompus ». Cet indicateur a beaucoup augmenté dans les années 80 passant de 38% en 77 à 55 % en 90. Il atteint 65% en 91 et se maintient depuis entre 60 et 65%. Les enquêtés sont aussi plus directement sensibilisés à cet enjeu les « sans réponse » passant de 30% en 77 à 14% en 91 pour n'être plus aujourd'hui que 5%.
- Un tiers des enquêtés estiment qu'il y a plus de corruption aujourd'hui qu'avant : 32,6%
- Plus des deux tiers des enquêtés considèrent que le niveau de corruption est élevé dans les principales institutions politiques : qu'il y a « beaucoup ou assez » de corruption dans le gouvernement 77,9%, à la Présidence de la république 69,1%, chez les députés 68%
- Sur les conséquences que l'électeur (rationnel et /ou moral) est censé tirer de ces constats : 96,5% des personnes enquêtées déclarent qu'elles ne voteraient pas pour quelqu'un mis en cause dans une affaire, même s'il est très efficace (85,6%)
- Seuls 16,5% des personnes interrogées déclarent s'être adressé dans les cinq dernières années à un élu pour résoudre un problème personnel de type accès à un logement, emploi et conflits de voisinage.
- Les tribunaux sont considérés comme n'étant pas assez sévères avec les membres du gouvernement (84,9%) les députés (78,1%), les maires (54,6%).

On sait que certains contextes politiques maximalisent les positions critiques. Ainsi les mises en cause de personnalité politique de haut niveau renforcent la sensibilité à ces questions. Pour la période la plus récente : le renvoi en correctionnelle du président du Conseil régional d'Ile de France (J.P. Huchon, PS) pour prise illégale d'intérêt, le procès d'élus et de fonctionnaires du 3^e arrondissement de Paris (J. Dominati, UDF) pour des fraudes sur les listes électorales et celui contre Pierre Bédier (député UMP et maire de Mantes la Joly) pour abus de biens sociaux et corruption. Peu nombreux, mais relativement bien médiatisées « les affaires » donnent depuis 15 ans une visibilité nouvelle aux pratiques déviantes du personnel politique et par là même entretiennent les suspicions et les jugements critiques.

On sait cependant depuis les travaux de Campbell et al. (1960) dans *The American voter* qu'à défaut d'argumentaires plus développés, les formes ordinaires de critique de la politique reposent souvent sur des catégories morales quotidiennes et réproouvent les mensonges (promesses non tenues), la vaine compétition (carriérisme) et la cupidité (atteintes à la probité) des élus.

2 - Cependant ces opinions sévères ne sont pas systématiquement suivies d'effets politiques et électoraux.

La carrière politique et les succès électoraux d'élus mis en cause, et même condamnés, montrent que la sanction par le vote est loin d'être un mécanisme automatique. Depuis l'affaire du député Daniel Wilson, les exemples ne manquent pas pour montrer que les atteintes à la probité ne sont pas systématiquement des causes d'indignité politique. Ce gendre du président Jules Grévy usait de sa position pour faire attribuer des décorations (scandale des médailles) et mener des interventions diverses. Malgré un scandale important (1887-1888) qui déboucha sur deux procès et sur la création du délit de « trafic d'influence », D.Wilson poursuivit sa carrière d'élu (maire de Loches en 1892 et réélu député en 1893). À l'évidence, et contrairement au discours ordinaire, le respect des lois et des principes moraux n'est pas en politique le critère de jugement principal. Des critères pragmatiques (efficacité) ou symboliques (l'aptitude à représenter le collectif) tiennent une grande importance dans l'appréciation des élus et des dirigeants.

De plus, contrairement à d'autres pays, aucun mouvement de protestation collective ne s'est manifesté à l'occasion de ces « affaires » censées scandaliser l'opinion. L'ONG « Transparency » tient un rôle d'expertise et intervient peu sur les sujets nationaux. Quant aux partis et syndicats ils restent très prudents sur le sujet.

Les citoyens français seraient-ils tous devenus cyniques ou totalement désabusés ? Et que révèle alors l'intensité de ces opinions réprobatrices ? S'agit-il d'une distance à l'égard du système de valeurs démocratiques, d'une défiance vis-à-vis des institutions politiques, de positions critiques générales argumentées via une dénonciation de la corruption ?

3 - Derrière ces éléments apparemment simples se cachent de nombreuses ambiguïtés. C'est là notre hypothèse principale. Il n'y a pas d'unanimité morale ou normative en ce domaine. Au contraire nous voulons dégager la diversité des représentations sur la probité publique et les expliquer par l'importance des conflits de normes et de valeurs qui s'observent dans 50% de la population enquêtée.

De nombreux travaux insistent sur l'ambivalence des jugements portés sur "la politique", ses institutions, ses règles du jeu, ses acteurs. Il est aujourd'hui acquis que l'on ne peut simplement opposer ceux qui ont une vision "enchantée" du politique de ceux qui en ont une vue "désenchantée", ceux qui adhèrent aux valeurs et institutions démocratiques et s'impliquent, versus ceux qui les dénigrent et se tiennent à distance. Cette vision dichotomique est aujourd'hui dépassée. C'est pourquoi, il nous a semblé important d'aller plus loin et de nous doter d'un appareil d'investigation qui prenne au sérieux l'existence d'attitudes ambivalentes, essaye de les évaluer et pose des hypothèses pour les caractériser et les comprendre.

Ces tensions entre des normes et des valeurs contradictoires produisent divers effets :

1 – elles influent tout d'abord sur ce qui est qualifié comme relevant ou non d'une atteinte à la probité. De façon récurrente tous les travaux affrontent la question de la définition des frontières (ce qui relève ou ne relève pas des atteintes à la probité), et de ce qui est acceptable/inacceptable (simplement répréhensible/à sanctionner). Aucune étude n'a résolu de façon définitive le problème des relations entre « politique officielle » et « officieuse » (Briquet, Sawicki). Dire, conformément aux théories interactionnistes de la déviance que tout est une question de qualification portée sur un comportement et déterminée par un contexte, ne suffit pas. Pour plagier A.K. Cohen on peut dire que « la corruption n'est qu'une étiquette apposée avec succès sur un acte transgressif ». En effet, il n'y a jamais d'acte « corrompu » en soi. Pour qu'une réaction sociale soit possible, il faut que cette transgression (quelle qu'elle soit) ait été perçue, rendue visible et qu'elle ait mobilisé des acteurs à son sujet. Ce que nous voulons mieux comprendre ce sont les motifs qui expliquent pourquoi tel acte est repéré et dénoncé (et tel autre pas) ; comment il est disqualifié ou excusé, selon quels types d'arguments ; enfin comment s'organise cette réaction sociale qui est très différentielle. Elle varie, en effet, selon les propriétés des personnes et les caractéristiques des situations : quels sont alors les comportements qui sont

acceptés et ceux qui ne le sont pas? Quelle forme de réaction suscite les actes réprouvés et pourquoi? Comment s'organise la zone des qualifications « grises », où le niveau de tolérance est en pratique assez important? Comment varie-t-il selon les individus et les situations envisagées?

L'originalité de notre enquête (par rapport aux travaux existants) est double. 1 – Nous avons accordé une grande place aux investigations de la zone « grise », sur les comportements qui ne sont pas des atteintes explicites à la probité, ceux qui relèvent du favoritisme ou de la recherche d'avantage personnel, ceux qui relèvent de la « politique officieuse » ; 2 – nous avons pris en compte non seulement les transgressions et les déviances dans les relations entre citoyens et élus (atteinte à la probité publique), mais également celles qui concernent les relations entre citoyens (atteinte à la probité privée).

2 - les conflits normatifs expliquent aussi l'influence d'un ensemble d'éléments justificatifs atténuant la réprobation ou parfois légitimant la transgression.

Différentes questions ont été posées sous forme de scénarios en faisant varier des éléments permettent de préciser quels éléments jouent le plus et le moins : le montant des fraudes, l'état des personnes, l'appartenance politique et une série de faits justificatifs (l'accès à des biens rares comme l'emploi ou le logement, l'invocation de l'intérêt général, des contextes d'action politique/privée).

3 - enfin, la question de la relation « politique-citoyen » est pour nous centrale. Elle est également marquée de conflits normatifs entre les attentes de rôle classiques en démocratie, et celles qui sont concrètement vécues. Ce qui est en cause ce n'est pas le degré de moralité/immoralité des élus et des dirigeants, mais bien les formes des relations qui existent entre les représentants et les citoyens. Or ces relations sont pour le moins complexes, multidimensionnelles. Les critères d'évaluation de ces relations de pouvoir varient selon un certain nombre de variables.

C'est une autre originalité de notre projet que d'avoir pris en compte des variables « intermédiaires », relativement explicatives comme : la confiance dans les élus, dans les institutions politiques, dans les institutions administratives, les propriétés et les devoirs attendus des élus, les relations d'échange avec les élus dans le cadre d'affaires privées, etc.

II – ETAT DES CONNAISSANCES

Les acquis de la littérature internationale³

Six hypothèses les plus souvent utilisées sont mises à l'épreuve par l'enquête.

- 1 - La corruption n'est pas évaluée (perçue en tant que telle), ni jugée (degré de sévérité de la réaction) de la même manière par toutes les personnes. Les facteurs socio-économiques et de socialisation politique jouent beaucoup. La réaction et la tolérance à l'égard de la corruption peuvent impliquer des sentiments et des valeurs personnels très forts. Selon Johnston « la tolérance et la condamnation émergent des profondeurs de la subjectivité individuelle ».

Hypothèse validée par notre enquête: un niveau de diplôme élevé et une insertion professionnelle qualifiée se traduisent souvent une moindre perception de gravité des atteintes à la probité et parfois par un niveau de tolérance plus élevé ; et cela indépendamment de l'orientation politique G/D. En sens inverse, un faible niveau de qualification et d'insertion sociale se traduit par des jugements plus sévères. C'est finalement le degré de proximité, de compréhension et donc de confiance/défiance à l'égard du système politique et des institutions qui influe le plus sur les jugements en matière de probité.

- 2 - Les actions qui correspondent aux définitions formelles de la corruption sont jugées plus gravement que celles qui ont un statut peu clair, sortent des définitions traditionnelles et qui jouent sur les « zones grises ».

Hypothèse validée : les comportements de corruption caractérisés sont fortement réprouvés (de l'ordre de 80 à 90% des réponses) ; qu'il s'agisse de corruption publique (un ministre faisant payer des frais de campagne par une entreprise ; un fonctionnaire demandant un cadeau ou de l'argent pour son service) que de corruption dans les rapports privés (payer un policier pour éviter une forte contravention ; vendre une liste de clients à un concurrent professionnel). On peut dans ce sens dire qu'il existe dans les représentations un « noyau dur » des atteintes à la probité qui repose sans doute sur une socialisation assez générale à la réprobation des formes les plus graves (les plus légalement sanctionnées) des atteintes à la probité .

³ - L'essentiel est résumé dans l'article : Ph. Bézes, P. Lascoumes, « Percevoir et juger la « corruption politique », enjeux et usages des enquêtes sur les représentations des atteintes à la probité publique », *Revue Française de Science Politique*, 55, 5-6, 2005, pp.757-786.

3 - Les comportements moins caractérisés en tant que violation d'une règle légale sont jugés moins sévèrement :

- Demander une lettre de recommandation à un élu pour obtenir une place en crèche est jugé comme « peu grave » par 44,5 % des enquêtés et pas grave du tout par 27,9% (total pas et peu grave = 72,3%). Pour beaucoup de personnes, ce type d'intervention entre dans les compétences de l'élu.
- De même utiliser ses relations politiques pour trouver du travail à un ami est jugé comme peu grave par 46,2 % des enquêtes et pas grave du tout par 24% (total pas et peu grave = 70,2%). L'accès à un bien rare (emploi, logement en particulier) constitue un fait justificatif particulièrement fort (cf. point 6)
- Egalement, accepter dans le cadre de son travail une croisière payée par un client : 52,7% des enquêtés estiment cela pas ou peu grave (c'est un gain complémentaire, une reconnaissance de leur travail et à ces titres c'est un acte peu problématique)

4 - La nature et la taille du gain affectent le jugement.

L'hypothèse n'est que partiellement vérifiée. Les jugements sont d'abord portés globalement sur des situations, des types d'interaction (citoyen-élu, entreprise-élu, etc.) et ils sont articulés à des principes généraux plus puissants qu'à une appréciation fine des cas. Les éléments modifiant des éléments de ces contextes (variation dans le type et la taille du gain) ont peu d'effet. Pour aider son fils à trouver du travail un père de famille fait un don de 1000 euros au parti du maire de sa commune (réprobation grave et très grave = 70,1%), et pour un don de 10 000 (77,5%). Seules les justifications par le « social » (le maire assurant une fonction d'aide sociale), et celles basées sur la référence à la défense de « l'intérêt général » produisent des changements significatifs sur les jugements (cf point 6).

5 - Les actes des élus et des fonctionnaires publics sont jugés plus sévèrement que ceux des citoyens ordinaires.

L'hypothèse est vérifiée. Les jugements sont plus sévères lorsque l'auteur d'une atteinte à la probité est un élu, qu'il agisse à son profit ou à celui de son parti. La réprobation est très élevée (les jugements en grave ou très grave sont autour de 95%.. C'est la référence à des normes communes (honnêteté, sincérité) qui fonde les jugements les plus sévères. Ainsi le truquage des comptes en vue d'une réélection est condamné à 98,4% et la dissimulation du déficit à 94,3%. Le faux témoignage d'un élu pour sauver un ami est également jugé sévèrement, peu importe qu'il s'agisse de préserver sa carrière politique 97,5%, ou de protéger sa vie privée 97,4%.

Le ministre qui fait payer ses déplacements par une compagnie aérienne nationale est réprouvé très fortement s'il s'agit de voyage d'agrément (92,2%), un peu moins si c'est dans le cadre d'une campagne électorale (85,2%) (comme s'il y avait des « à côté » de la fonction politique à tolérer).

Le fait pour un citoyen d'utiliser ses relations politiques pour trouver du travail à un ami est considéré comme peu grave par 70,2% des enquêtés. En revanche le fait pour un élu de suggérer à un chômeur d'adhérer à son parti pour obtenir un poste d'employé municipal est réprouvé fortement : si l'élu est de G 68%, s'il est de droite 70,5%.

- 6 - Les situations dans lesquelles existent des faits justificatifs spécifiques sont jugées moins sévèrement

Dans notre enquête les faits justificatifs les plus efficaces pour atténuer la réprobation concernent les liens personnels (agir pour sa famille et ses proches), ou l'accès à des biens rares (travail, logement, crèche), à plus forte raison quand ces justifications se combinent.

Utiliser ses relations politiques pour trouver du travail à un ami est considéré comme peu grave pour 46,2% des enquêtés et pas du tout par 24 % (total 70,2%). Et le fait d'adhérer à un parti pour obtenir un logement social est un comportement nettement controversé (grave et très grave = 50,3% ; pas ou peu grave = 49%).

Une autre forme de justification puissante repose sur la référence à l'intérêt général. Le scénario soumis sous deux versions (split) qui produit le plus d'effet est le suivant : un sénateur élu d'une région touristique qui fait adopter une loi facilitant la construction d'hôtels en bord de mer est réprouvé à 75%. En revanche il est plutôt approuvé s'il s'agit d'une loi qui renforce la protection du littoral (pas grave = 48,7%, peu grave = 27,8%, total = 76,5%). L'invocation de l'intérêt général (la protection du littoral) inverse le jugement porté.

Les réponses à un autre scénario confirment ces résultats : une grande entreprise qui pour obtenir le marché de construction d'un tramway offre au maire une somme importante est réprouvée à 87,1% (grave + très grave) ; en revanche si en échange du marché, elle propose de rénover le stade municipal, la désapprobation baisse à 62,8%.

III– PRINCIPAUX RESULTATS

Les principaux résultats ont été obtenus à partir d'une *analyse des correspondances multiples* (ACM)⁴ qui permet d'identifier les principales polarisations, les grands facteurs au sein d'une population. Ces clivages sont mesurés à partir d'une série de *variables actives*, qui vont résumer les dimensions sous-jacentes au tableau de données analysé.

L'analyse permet alors de repérer comment ces *variables actives*, à partir des réponses individuelles, s'articulent les unes aux autres (et comment éventuellement elles font système).

Il s'agit d'une *méthode géométrique*, basée sur un calcul des *distances entre individus* à partir des réponses qu'ils apportent aux questions sélectionnées (plus les réponses entre deux individus seront différentes, plus la distance sera importante). Les individus sont alors organisés selon un nuage de points (résumant ces distances), et permet la détermination d'*axes factoriels* (*axes principaux*), hiérarchisés en fonction du degré de clivages qu'ils suscitent, du plus important au plus résiduel.

Chaque individu obtient un score qui donne sa coordonnée sur chacun de ces axes, appelée *coordonnée factorielle*.

La *Classification ascendante hiérarchique* telle que nous l'avons utilisée, est une méthode pouvant compléter ou prolonger l'ACM : à partir des coordonnées factorielles des individus, elle construit une partition en classes de la population qui maximise deux principes : les classes doivent à la fois réunir des individus qui se ressemblent (dans leur pattern de réponses), et être très distinctes les unes par rapport aux autres (principe d'une variance intra minimale et d'une variance inter maximale).

A - Des définitions concurrentes de la probité

Les représentations de la probité publique se différencient à partir de trois polarités « la tolérance au favoritisme », « le niveau de corruption des élus et dirigeants », et « qui sont les corrupteurs ».

- 1 - *Le degré de tolérance au favoritisme public ET privé.*

Il est intéressant de noter que les enquêtés se différencient d'abord sur leurs jugements concernant des comportements accomplis par des citoyens (recherchant ou acceptant des avantages) et non comme on aurait pu l'attendre sur leurs jugements concernant les politiques.

⁴ Il s'agit ici d'un exposé non statistique de la méthode. Pour le lecteur averti qui souhaite davantage des éclairages statistiques, il est possible de se référer à :

Henry Rouanet & Brigitte Le Roux, *Analyse des données multidimensionnelles*, Paris, Dunod, 1993 ;
Brigitte Le Roux & Henry Rouanet, *L'analyse multidimensionnelle des données structurées*, *Math. Et Sc. Hum.*, 5-18, 1984.

Deux conceptions de la probité s’opposent : l’une restrictive (centrée sur la corruption la plus grave, les comportements de favoritisme n’en font pas partie et sont jugés acceptables), l’autre extensive (elle inclut dans les atteintes à la probité les comportements de favoritisme, et les juge répréhensibles). Les catégories de jugement sur les attitudes à l’égard de la politique paraissent ainsi en relation avec les catégories de jugement utilisées dans la vie quotidienne.

Il est aussi significatif de voir que sont jugés de façon très proche (favorablement ou défavorablement) trois comportements de recherche de faveurs auprès d’un élu (aide pour l’accès à une place en crèche, un logement, un emploi) et un comportement d’acceptation d’avantage privé (dans le cadre professionnel accepter une croisière offerte par un client).

- 2 - *Le jugement sur le niveau de corruption des élus, dirigeants et des institutions ainsi que sur l’évolution de la corruption dans le temps.*

Plusieurs indicateurs permettent de différencier les perceptions du niveau de respect/atteinte à la probité publique par les élus. Une échelle d’attitude synthétique a été construite en prenant en compte l’évaluation du niveau de corruption dans les institutions politiques (gouvernement, Parlement, etc.) et les institutions administratives (police, justice, etc.).

- 3 - *Qui sont les corrupteurs, actuels et/ou potentiels ?*

C’est à dire quelles sont les principales sources (causes) des atteintes à la probité ? Deux positions s’affrontent : ceux qui désignent les milieux économiques et financiers (entreprises, banques) ceux qui à l’inverse voient dans le népotisme et le clientélisme de proximité la source de parasitage le plus important de l’activité publique.

Une classification des répondants a été construite en fonction des coordonnées de chaque individu sur les trois axes.

Type	Fréquence	%
1 – Tolérant	526	25,9
2 – Réaliste Fataliste	292	14,4
3 – Réaliste Inquiet	711	35,1
4 – Dénonciateur	499	24,6

On peut résumer la répartition de la population enquêtée de la façon suivante :

On peut résumer la répartition de la population enquêtée de la façon suivante :

- un quart de l'échantillon considère les atteintes à la probité comme un phénomène sociologiquement « normal ». Les atteintes à la probité ne constituent pas pour ce groupe un phénomène grave. Son existence est perçue mais elle est considérée comme restant dans des proportions tolérables (tolérant).
- la moitié de la population enquêtée exprime un conflit normatif soit en estimant que les atteintes à la probité sont un phénomène important mais qu'ils tolèrent (réaliste inquiet), soit en minimisant l'importance du phénomène tout en le réprouvant fortement (réaliste fataliste).
- enfin, le quatrième quart considère que la corruption est un phénomène grave et y réagit de façon fortement réprobatrice (dénonciateur).

	Degré de corruption perçue FAIBLE	Degré de corruption perçue FORT	
	<i>Acceptation des pratiques d'arrangement</i>	<i>Critique des d'arrangement</i>	
TOLERANCE ELEVEE	Type 1 Tolérant 25,9%	Type 3 Réaliste inquiet 35,1%	61%
REPROBATION ELEVEE	Type 2 Réaliste fataliste 14,4%	Type 4 Dénonciateur 24,6%	39%
	40,3%	59,7%	

Les positions sociales à l'égard des atteintes à la probité se différencient à partir de deux dimensions :

1 – les personnes estiment-elles que le niveau d'atteinte à la probité publique est fort ou faible ?

2 – face au niveau perçu d'atteinte à la corruption les personnes ont-elles une réaction de tolérance ou de forte réprobation. ?

De façon synthétique :

- les ¾ des enquêtés perçoivent la corruption comme un phénomène grave, voire très grave, et un quart seulement comme un phénomène « normal »,

- mais seuls un quart des répondants condamnent explicitement les différentes formes d'atteinte à la probité, les $\frac{3}{4}$ la tolèrent parce qu'ils la jugent de faible importance, parce que relevant d'une nécessité structurelle (le système marche ainsi), ou parce qu'ils s'estiment sans prise sur elle.
- la petite minorité de personnes qui est extrêmement tolérante se répartit dans les types 1 et 3, ses membres seront socialement caractérisés ultérieurement. Ils sont 9,7% à peu ou pas réprouber le fait de vendre secrètement à un concurrent de son entreprise une liste de clients ; et 12,7% à peu ou pas condamner le fait de proposer 200 euros à un policier pour éviter une forte contravention.

B – Les pratiques d'arrangement : tolérance/réactivité à la « corruption » et degré d'insertion sociale

Le premier résultat le plus marquant de cette enquête est la faiblesse des variables explicatives classiques sur les résultats. L'âge, le sexe, la situation de famille, mais aussi la proximité droite/gauche ou la pratique religieuse n'interviennent que de façon secondaire comme facteurs explicatifs. Les variables qui produisent le plus d'effets sont le niveau de diplôme, le statut professionnel et le niveau de revenu. Mais, elles n'influent ni systématiquement dans les analyses, ni de façon univoque. C'est pourquoi, les analyses de régression qui ont été tentées n'ont pas fourni de résultats probants.

Entre ces variables structurelles habituelles et les jugements portés sur les atteintes à la probité s'interposent trois types de facteurs. Tout d'abord, des ensembles de normes et de valeurs culturelles générales (conceptions de la société, rapports permissifs/répressifs aux normes, conception de la politique). Ensuite, ces ensembles ne sont pas homogènes et nous montrerons l'importance des conflits de normes et de valeurs dans une part importante de la population interrogée. Enfin, interviennent des facteurs liés aux situations et relations « corrompues » elles-mêmes, aux contextes précis dans lesquels une possible transgression des règles de probité est évoquée. Les personnes enquêtées différencient assez précisément les cas et elles tiennent compte d'un ensemble de faits justificatifs liées à leur socialisation et à leur expérience. Ce qui constitue un autre facteur de dispersion important. Mais l'enquête ne permet pour l'instant de préciser que des fragments de ces raisonnements.

Cette importante réserve étant faite, on peut cependant avancer qu'un niveau de qualification sociale élevé (diplôme) et d'insertion professionnelle (activité et niveau de ressource) prédispose plutôt à l'acceptation globale des pratiques d'arrangement, même quand certains comportements de favoritisme sont réprouvés. En sens inverse, un faible niveau de qualification (diplôme) et d'insertion professionnelle (emploi peu qualifié, inactivité, faible revenu) s'accompagne en général d'une position beaucoup plus critique à l'égard des pratiques la culture de l'arrangement, même quand certains comportements de favoritisme sont recherchés.

La typologie ci-dessus indique que ce sont surtout des personnes qualifiées et professionnellement insérées qui estiment que si les atteintes à la probité sont une réalité, elles ne constituent pas un problème majeur (40% de la population enquêtée). Pour elles les hommes politiques et les dirigeants sont plutôt honnêtes, elles considèrent que les institutions politiques et administratives ne sont pas tellement corrompues et qu'il n'y a pas aujourd'hui plus de corruption qu'avant, même si on en parle davantage.

On peut alors faire l'hypothèse que cette moindre réactivité à l'égard des atteintes à la probité publique s'explique par le fait que ces personnes considèrent qu'il s'agit d'une ressource dont elles connaissent le mode d'utilisation, et à laquelle elles peuvent éventuellement avoir recours en cas de besoin (détournement de la carte scolaire). Elles considèrent aussi que la complexité des procédures administratives (marchés publics), ou les besoins de financement de l'activité politique, expliquent les contournements de règle et le jeu dans les « zones grise ». Leur niveau de qualification et d'insertion sociale leur permet sans doute de comprendre le fonctionnement des organisations publiques et les bricolages qui ont lieu en marge du droit. Elles connaissent les pratiques de l'arrangement, s'en accommodent, peuvent au besoin y participer, même si une partie d'entre elles les réprouve. Le type 1 « Les tolérants » (25,9%) regroupe les personnes qui envisagent ainsi la question.

Mais ce type de position s'accompagne de conflits normatifs importants : un tiers de ce groupe « les réalistes fatalistes » (14,4%) tout en considérant que les atteintes à la probité ne sont pas très graves, est en désaccord avec les pratiques de favoritisme. Ce sont des légalistes qui réprouvent les arrangements parce qu'ils constituent la porte ouverte à des transgressions plus graves. Le favoritisme est condamné de façon similaire, qu'il se situe en milieu public ou privé. Sont réprouvés par ordre décroissant : d'abord l'acceptation d'une croisière par un client puis l'adhésion à un parti pour obtenir un logement social, le recours à un élu pour trouver un travail, enfin, la demande d'une lettre de recommandation pour obtenir une place en crèche. Les

membres de ce groupe se déclarent surtout à gauche. Leurs jugements semblent gouvernés par le fatalisme : « ainsi est le système, les puissants et les malins mènent la danse ».

Mais c'est une majorité de la population (60% de la population enquêtée) qui considère que les atteintes à la probité constituent un problème important. Elles estiment que les hommes politiques et les dirigeants sont plutôt corrompus, que les institutions politiques, surtout, et secondairement les administrations, sont assez, voire très corrompues et que la corruption est plus importante qu'avant.

Comment interpréter ce niveau élevé de défiance à l'égard des institutions publiques ? Qu'est-ce qui est en cause au-delà des prises de position contre « la corruption » ? On peut tout d'abord y voir une critique vis-à-vis des acteurs et des fonctionnements de ces institutions. Cette critique est différenciable à plusieurs niveaux : elle peut concerner le système politique tel qu'il fonctionne, les règles qui théoriquement l'organisent, ou plus fondamentalement encore les valeurs qu'il est censé incarner. On peut ensuite faire l'hypothèse qu'une forte réactivité à l'égard des atteintes à la probité publique s'explique par le fait que ces personnes considèrent qu'il s'agit d'une ressource qui leur échappe et dont d'autres surtout profitent. Le manque de réseau personnel et la difficulté à saisir le fonctionnement des organisations publiques et ses arrangements tiendraient ces personnes à l'écart des pratiques de l'arrangement, même si une partie d'entre eux, au fond, ne la désapprouvent pas. Les individus formant le type 4 « Dénonciateurs » (24,6%) sont les plus critiques, mais la question reste posée de savoir ce qui pour eux est dénoncé à travers celle de la corruption : un système social et politique pris dans son ensemble, les pratiques des élites dirigeantes, ou leur faible niveau d'insertion sociale ? On retrouve ici l'hypothèse de P. Bourdieu selon laquelle les personnes les moins qualifiées sont peu compétentes pour lire les jeux politiques et qu'elles les interprètent plus volontiers dans les catégories de la morale ordinaire.

Mais ce type de position s'accompagne aussi de conflits normatifs importants, ce qui produit un résultat paradoxal. En effet, les deux cinquièmes de ce groupe « les réalistes inquiets » (35%, le type le plus conséquent de notre population), considère que les atteintes à la probité sont importantes mais les réprovoque peu, qu'il s'agisse de pratiques de favoritisme publique ou privée. Les unes et les autres sont tolérées à des niveaux équivalents : (par ordre décroissant) d'abord le recours à une connaissance politique pour trouver un travail, puis l'acceptation d'une croisière par un client, l'adhésion à un parti pour obtenir un logement social, enfin, la demande d'une lettre de recommandation pour obtenir une place en crèche. On peut mettre ce résultat en relation avec une certaine conception de la fonction politique. L'élu serait là pour faciliter l'accès à des ressources rares, pour orienter les citoyens dans des circuits complexes et aider à démêler des

procédures tortueuses. Les membres de ce groupe sont moyennement qualifiés, peu ou pas insérés professionnellement et se déclarent sans attache partisane ou proches du FN. Leurs jugements semblent gouvernés par une tension entre un besoin d'accès à des ressources rares (l'emploi, le logement, des gratifications professionnelles) et la dénonciation d'un système social sur lequel ils ont peu de prise.

C – Rapport aux institutions et à la politique et leurs effets sur les jugements en matière de probité

Les résultats d'autres analyses menées sous des angles spécifiques confortent l'analyse précédente.

- **Système de valeurs et confiance** : ce sont les personnes qui adhèrent aux valeurs démocratiques (honnêteté, égalité, tolérance, solidarité, liberté d'expression, travail), qui ont aussi une perception plutôt favorable des institutions, qui portent les jugements les plus modérés sur les atteintes à la probité (les élus sont plutôt honnêtes, les institutions peu corrompues, la corruption n'augmente pas mais on en parle davantage). On retrouve là les membres des groupes sociaux les plus qualifiés, et leur orientation politique (D/G) ne joue pas.
- Inversement ce sont les personnes qui sont les plus défiantes vis à vis des institutions et des valeurs démocratiques (honnêteté, égalité, travail) qui portent les jugements le plus sévères sur les atteintes à la probité (les élus sont plutôt corrompues, les institutions très corrompues, la corruption en augmentation.). On retrouve là les membres des groupes sociaux les moins qualifiés, ils disent ne pas avoir d'attache partisane ou être proche de l'extrême droite.
- **Fonction politique** : ce sont les personnes qui ont une image positive de la fonction politique qui portent les jugements les plus modérés sur les atteintes à la probité. Pour eux la fonction politique est honorable, les élus utilisent bien l'argent public, et le fait que la politique soit de plus en plus un métier est un fait positif qui permet d'avoir des responsables compétents. On retrouve là les membres des groupes sociaux les plus qualifiés, aussi bien de droite que de gauche.

- Inversement, ce sont les personnes qui ont une image dégradée de la fonction politique qui portent les jugements les plus réprobateurs sur les atteintes à la probité. Pour eux la fonction politique n'est pas honorable, les élus utilisent mal l'argent public, ils sont trop payés, et le fait que la politique soit de plus en plus un métier est un fait négatif qui pousse au carriérisme. On retrouve là les membres des groupes sociaux les moins qualifiés, sans attache politique ou proches de l'extrême droite.
- **Implication** - ce sont les personnes les plus impliquées vis à vis du politique qui portent les jugements les plus modérés sur les atteintes à la probité. Ils votent régulièrement, s'intéressent à la vie politique, s'engagent, s'informent, privilégient l'intérêt général. Ce sont des membres des groupes sociaux les plus qualifiés, plutôt âgés, à gauche dans une forte proportion mais pas exclusivement, souvent catholiques pratiquants
- Inversement ce sont les personnes les moins impliquées vis à vis du politique qui portent les jugements les plus sévères sur les atteintes à la probité. Elles votent peu ou irrégulièrement, ne s'intéressent pas à la vie politique, ne s'engagent pas, ne s'informent pas, privilégient l'intérêt particulier sur l'intérêt général. Ce sont des membres des groupes sociaux les moins qualifiés, beaucoup de jeunes (18-34) et des personnes isolées, sans attache partisane.

- **Dénoncer la corruption ?**

S'ils avaient connaissance d'un acte de corruption 61,2% des personnes déclarent qu'elles le dénonceraient, 30,7% ne le feraient pas, 8,1% sans réponse.

* **A qui dénoncer ?** D'abord à la police 35,5 % (personnes peu qualifiées, plutôt à droite et âgés. Ensuite à une commission de contrôle spécialisé 20% (personnes qualifiées, plutôt classées à Gauche et jeunes (18- 49 ans). Aussi à la justice 19% (chefs d'entreprise, profession libérale, plutôt classés à Gauche).

Enfin à la presse 14,8% (artisans commerçants, cadres, ouvriers). Ce résultat est à souligner car a priori la médiatisation des cas d'atteinte à la probité est considérée comme jouant un rôle important dans le développement des attitudes anti-corruption. Ce postulat doit être relativisé au vu du résultat montrant que la presse n'est qu'un destinataire très secondaire des révélations. Ce résultat est étayé par la faible confiance accordée par les citoyens à la télévision (72,9% confiance faible ou pas du tout) et à l'importance de ceux qui pensent que les médias sont des milieux assez corrompus (3^o rang après les partis politiques et les milieux financiers).

* **Pourquoi ne pas dénoncer?** Parce que « Je n'aime pas dénoncer » 57,5% (enseignants, cadres, plutôt de G, niveau de revenu élevé); « Ca ne sert à rien » 18,5% (chefs d'entreprises, profession libérale, agriculteurs, inactifs, ni G ni D); C'est dangereux 15,4% (ouvrier, plutôt G, bas revenu); « On ne sait pas à qui s'adresser » 7,9% (professions intermédiaires, inactifs, ni G ni D, revenus plutôt bas).

Comment sanctionner la corruption ?

75% des personnes interrogées estiment que les élus doivent être jugés par les tribunaux ordinaires et 23,1% par des tribunaux particuliers (1,9% Nsp).

Mais quand des procès ont lieu, les tribunaux sont considérés comme pas assez sévères avec les membres du gouvernement (84,9%) les députés (78,1%), les chefs d'entreprise (66,2%), les petits délinquants (65,2%), les maires (54,6%), les simples citoyens (25,1%).

Quand un élu est reconnu coupable, la sanction la plus efficace est : l'interdiction d'être candidat à une élection à vie (48,5%), une peine d'emprisonnement (19,9%), une interdiction pendant cinq ans (16,8%).

IV – METHODOLOGIE

Les lacunes méthodologiques des travaux antérieurs et nos choix pour les dépasser

I - Beaucoup d'enquêtes restent focalisées sur la question de la définition de la corruption et cherchent la frontière entre la vraie" et la fausse" corruption. Cela de différentes façons. 1- en montrant les limites des définitions légales. 2 – en cherchant à préciser le contenu de la notion de « Bien commun » ou « d'intérêt général » en évaluant le degré de tolérance aux « conflits d'intérêts». 3 - Enfin beaucoup de travaux dans la lignée constructiviste de Heidenheimer cherchent à distinguer des groupes de perception de gravité.

Choix méthodologique 1: *les citoyens enquêtés ne doivent pas être considérés comme des experts capables de trancher entre le vrai et le faux. Il est par contre très important de partir de l'expérience ordinaire des personnes et de construire les échelles de gravité de perception en allant des situations quotidiennes concrètes vers des situations les plus abstraites pour les enquêtés.*

II - Le plus souvent, les travaux traitent isolément les représentations de « la corruption politique ». Ils n'établissent pas de lien entre les jugements formulés et les « compétences politiques » des enquêtés, à savoir leur rapport au politique : c'est-à-dire leur conception du bien commun et de la citoyenneté ; leur conception des responsabilités politiques et des contraintes qui pèsent sur elles ; leur degré d'intérêt et de participation à la vie politique.

Choix méthodologique 2 : *nous avons introduit des variables intermédiaires entre les systèmes de valeurs et de normes des personnes et leurs jugements sur la corruption. Ces variables portent sur la conception de la fonction politique, sur la confiance dans les institutions, sur la conception de la citoyenneté et sur la participation politique*

III - Les exemples concrets utilisés par les travaux anglo-saxons utilisent des cas de corruption impliquant des personnels politiques de haut rang (vente d'un vote par un sénateur, conflit d'intérêt d'un ministre) et donnent des situations assez spectaculaires (industriel faisant un don électoral en vue d'un poste d'ambassadeur).

Choix méthodologique 3 : *Nous avons fait un choix opposé en ne retenant que des situations en relation avec la vie quotidienne ou des exemples que les personnes sont susceptibles de reconnaître ou d'avoir observé. Dans le même sens nous n'avons pas proposé uniquement des faits manifestement transgressifs, mais aussi des cas de recherche d'influence et de favoritisme très ordinaires (demander à la femme du maire une recommandation pour avoir une place dans une crèche).*

IV - Enfin, les travaux n'envisagent jamais la corruption comme une relation entre un corrupteur et un possible corrompu. Les approches sont unilatérales et centrées exclusivement sur le second type d'acteur (le corrompu : politicien ou fonctionnaire).

Choix méthodologique 4 : *Nous avons choisi de traiter de façon symétrique ces deux types de rôle en nous donnant les moyens de qualifier la relation que les citoyens établissent avec leurs représentants.*

V – Enfin, nous chercherons aussi à expliquer dans quelle mesure les variables explicatives les plus pertinentes en matière d'analyse de sociologie politique fonctionnent ici ou pas. *Certaines fonctionnent bien (niveau d'étude, qualification professionnelle, revenus), d'autres moyennement (gauche/droite, sexe), d'autres peu (âge, religion)*

VI- Sur les caractéristiques de la méthodologie utilisée pour la réalisation de l'enquête et l'exploitation statistique cf . ci-après.

Pierre LASCOUMES – CNRS - CEVIPOF- SCIENCES-PO PARIS

Tel - 01 45 49 77 34

<mailto:pierre.lascoumes@sciences-po.fr>.

Etude sur la représentation de la probité publique

Compte rendu méthodologique et technique

octobre 2006

Préparation de l'enquête

L'enquête a été administrée en face à face à domicile en mode CAPI (Computer Assisted Personal Interview) avec le logiciel Converso.

220 enquêteurs professionnels d'ISL ont été affectés à cette enquête, répartis dans les départements des 9 régions ZEAT regroupées.

Pour la réalisation des interviews, nos enquêteurs ont reçu et utilisé les documents suivants :

- Une note d'instruction comprenant : une présentation de l'étude (but et contenu), les caractéristiques techniques (accroche pour présenter l'étude aux contacts, quotas...), les règles de travail et de recherche à respecter.
- Une feuille de quota individuelle précisant :
 - les localités dans lesquelles ils devaient travailler (déterminant la région et l'habitat souhaité),
 - le nombre d'interviews à réaliser et la répartition des différents éléments de quota : sexe x âge de l'interviewé, catégorie socio-professionnelle du chef de famille, niveau de diplôme de l'interviewé

De plus, chaque enquêteur d'ISL est muni en permanence d'un Manuel précisant les règles générales des enquêtes et d'une nomenclature des « professions et catégories socio-professionnelles ».

REALISATION DE L'ENQUETE

Le terrain de l'étude a été réalisé du 23 janvier au 18 février 2006.

Le calendrier hebdomadaire de réception des questionnaires s'établit comme suit :

- Semaine 04 (du 23/01 au 28/01) : 458 questionnaires
- Semaine 05 (du 30/01 au 04/02) : 868 questionnaires
- Semaine 06 (du 06/02 au 11/02) : 600 questionnaires
- Semaine 07 (du 13/02 au 18/02) : 102 questionnaires

CONTROLES

Afin de s'assurer de la validité de l'enquête et de la qualité du recueil de l'information, les contrôles suivants ont été effectués. Ils font partie de la procédure normale des contrôles d'ISL.

- Contrôles téléphoniques :
50 enquêteurs ont été contrôlés, à raison de 2 à 3 interviews par enquêteur.

Aucune anomalie n'a été rencontrée : les contacts ont bien été interviewés, à la date correspondante, et les réponses données sur quelques variables de contrôle (renseignements signalétiques notamment) sont confirmées.

- Fichier informatique :
Le fichier informatique fourni a été contrôlé en ce qui concerne l'exhaustivité et la cohérence des renseignements signalétiques et des guidages.

LA DUREE DU QUESTIONNAIRE

La durée moyenne de passation du questionnaire est de 30 à 40 minutes.

LES QUOTAS

Les tableaux page suivante présentent les quotas réalisés :

LES QUOTAS RÉALISÉS

	Théoriques d'après INSEE		Réalisés	
	Eff.	% V	Eff.	% V
Total	2000	100,00%	2028	100,00%
Région ZEAT				
RP	372	18,58%	374	18,44%
BP Est	162	8,08%	165	8,14%
BP Ouest	192	9,61%	195	9,62%
Nord	131	6,54%	137	6,76%
Est	174	8,70%	177	8,73%
Ouest	268	13,41%	272	13,41%
Sud Ouest	219	10,95%	221	10,90%
Sud Est	239	11,96%	243	11,98%
Méditerranée	243	12,15%	244	12,03%
Habitat				
Commune rurale	491	24,56%	496	24,46%
Unité urbaine de moins de 20000 hab.	336	16,80%	344	16,96%
Unité urbaine de 20000 à 99999 hab.	266	13,31%	269	13,26%
Unité urbaine de 100000 à 1999999 hab.	577	28,87%	590	29,09%
Unité urbaine de Paris	329	16,47%	329	16,22%
Sexe * Age				
Masculin / 18-24	114	5,72%	114	5,62%
Masculin / 25-34	167	8,36%	169	8,33%
Masculin / 35-49	269	13,45%	272	13,41%
Masculin / 50-64	228	11,40%	227	11,19%
Masculin / 65 et +	179	8,94%	176	8,68%
Féminin / 18-24	112	5,60%	110	5,42%
Féminin / 25-34	168	8,42%	175	8,63%
Féminin / 35-49	278	13,90%	294	14,50%
Féminin / 50-64	238	11,91%	241	11,88%
Féminin / 65 et +	246	12,28%	250	12,33%
PCS du chef (en 6 postes)				
Agriculteurs	39	1,96%	36	1,78%
Artisans, commerçants	92	4,58%	85	4,19%
Cadres sup., chefs d'entreprise	239	11,94%	231	11,39%
Professions intermédiaires, employés	482	24,09%	463	22,83%
Ouvriers	440	22,01%	474	23,37%
Retraités, inactifs	708	35,42%	739	36,44%
Niveau de diplôme de l'interviewé				
Sans diplôme	368	18,40%	368	18,15%
Niveau primaire	334	16,68%	320	15,78%
Niveau secondaire	938	46,92%	955	47,09%
Niveau supérieur	360	17,99%	383	18,89%