

PHILIPPE ARDANT, FRANÇOIS BLOCH-LAINÉ
ALBIN CHALANDON, YANN GAILLARD

Débat

L'Administration française est-elle corrompue ?

Philippe ARDANT. — En préparant ce numéro de *Pouvoirs*, nous avons beaucoup posé la question de savoir si l'Administration française était corrompue et nous avons rencontré deux types de réactions. La moins répandue consiste à dire : l'Administration est beaucoup plus corrompue qu'on ne le pense. La plus générale : l'Administration n'est absolument pas corrompue. Parfois nos interlocuteurs avaient même l'air de considérer que poser la question était commettre une sorte de sacrilège. Certains nous ont dit qu'étudier la corruption dans l'Administration française était une mauvaise action.

A votre tour, je voudrais vous demander : à votre avis, est-ce que l'Administration française est corrompue ? Par Administration française, nous pourrions entendre non seulement les services publics mais les entreprises nationales et les collectivités locales.

François BLOCH-LAINÉ. — Si je comprends bien, vous nous invitez à ne faire ni l'ange, ni la bête, c'est-à-dire à ne tomber dans aucune des deux réponses extrêmes que vous venez de citer.

Philippe ARDANT. — Vous êtes tout à fait libre de votre réponse.

François BLOCH-LAINÉ. — A la question : l'Administration française est-elle corrompue, s'il fallait répondre par oui ou par non, je n'hésiterais pas à répondre par non, parce qu'on ne peut pas faire le procès global de l'Administration et répondre de façon simple à une question ainsi posée et je suis persuadé, pour ma part, que l'Administration française est l'une des plus honnêtes du monde. Peut-être se dégrade-t-elle, peut-être est-elle moins honnête qu'on

ne le dit, ou qu'on ne le pense, et la question est moins de savoir globalement quel est son rang dans le classement quant au degré d'honnêteté des administrations des différents pays que de savoir comment au sein de l'Administration française de mauvaises pratiques sont susceptibles de se développer sous nos yeux sans que nous en soyons suffisamment conscients, et quels sont les freins que l'on peut apporter à ce développement. Il me semble que c'est là l'intérêt du sujet plutôt qu'une appréciation globale qui, à mon avis, n'a pas grand sens.

Philippe ARDANT. — Etes-vous d'accord avec ce que vient de dire François Bloch-Lainé ?

Albin CHALANDON. — En gros, je suis d'accord avec lui. C'est le genre de question à laquelle je répugne à répondre parce que la réponse peut être considérée comme une insulte, insulte à l'égard d'administrations ou autres. Non pas du tout pour des raisons sacrilèges comme vous l'évoquiez tout à l'heure : l'Administration est une fonction comme une autre et, par conséquent, elle ne doit pas être sacralisée.

La corruption, c'est par définition quelque chose qui ne se voit pas ; alors, on sait seulement que cela existe. De temps en temps on la rencontre, soit à la lecture du journal, soit que l'on puisse en être témoin soi-même. Des gens corrompent et, quand il y a des gens qui corrompent, il y a des gens qui sont corrompus. C'est inhérent à la nature humaine : il y a une proportion de gens qui sont enclins à se faire corrompre comme à corrompre. D'ailleurs, on peut penser que le corrupteur est peut-être plus coupable que le corrompu. Et cette proportion peut varier selon les pays, en raison notamment des morales ambiantes et des éducations reçues. Disons que dans un pays comme la France, compte tenu d'une tradition qui s'est établie depuis pratiquement le début du XIX^e siècle, il y a un corps administratif qui est un corps honnête, dans lequel il y a sûrement naturellement quelques brebis galeuses mais elles sont rares. Dans l'ensemble, je pense, comme Bloch-Lainé, que ce corps aujourd'hui tient encore le coup bien que la corruption se développe dans le monde, même dans des pays qui, jusqu'à présent, y échappaient.

Philippe ARDANT. — Yann Gaillard, êtes-vous d'accord ?

Yann GAILLARD. — J'aurais tendance à partir, bien qu'Albin Chalandon ait dit que la corruption ne se voyait pas, d'une consta-

tation de bon sens. Je crois que s'il y avait vraiment en France un problème de la corruption cela se saurait, l'opinion publique en serait d'une manière ou d'une autre saisie. Il est évident qu'en France ce n'est pas un problème de société. On ne ressent pas la corruption administrative comme un problème de société. C'est une constatation de base. Alors, bien entendu, il est difficile en partant d'une expérience de répondre. Ou bien on répond oui et alors là c'est très grave ; ou bien on répond non et on risque de se faire taxer de naïveté ou d'angélisme.

Je serais porté à distinguer les niveaux. Pourquoi serait-on tenté de corrompre l'Administration ? C'est, excusez ce mauvais jeu de mots, pour obtenir un service ou pour éviter un sévice.

Au niveau de base, pour obtenir quelque chose, il n'y a pas de corruption pour avoir des papiers d'identité, des passeports, passer la douane, etc. C'est quand même très fondamental. Au niveau élevé : obtenir des marchés, des prestations financières, c'est là que le problème se pose. Si on regarde la face répressive de l'Administration, qu'en est-il ? Dans beaucoup de pays, il y a corruption, en prison, quand on passe devant la justice, dans la police. Je crois que là, globalement, en France, semble-t-il, il n'y a pas de corruption, mais il y a tout de même des affaires qui apparaissent de temps en temps.

Il faut donc bien distinguer les niveaux : le niveau de la vie courante tout d'abord pour le citoyen lambda où, je crois, il n'y a pas de corruption ni dans le côté positif, ni dans le côté négatif, peut-être un peu plus dans le côté négatif, et le niveau plus élevé d'autre part, car c'est là que le problème se pose, c'est-à-dire à la rencontre de la finance, de l'administration et de la politique.

Albin CHALANDON. — C'est vrai que si la France était un pays très corrompu comme il y en a aujourd'hui dans le monde, ce serait un problème de société et ce serait ressenti comme tel. Mais, même dans l'état d'honnêteté où nous sommes, il y a certainement une corruption qui existe et que l'on ne connaît pas ; et qui, même si on la découvre, est impossible à prouver. Or, on ne peut pas parler de quelque chose dont on peut sentir la présence mais que l'on ne peut prouver. C'est pour cela qu'il est tellement difficile de parler de ce sujet. Il faut déplorer que la plupart du temps on lance des accusations sans avoir aucune preuve.

François BLOCH-LAINÉ. — Il est probablement beaucoup plus facile de trouver des preuves et, par conséquent, de prendre des précautions et des sanctions à des niveaux relativement modestes,

au plan micro-économique dans les entreprises. On sait dans les entreprises privées et publiques quels sont les emplois exposés aux tentations et il est probablement important d'aller dans cette recherche psychosociologique le plus loin possible, sans suspicion systématique, mais simplement de façon objective, de constater que n'est pas corrompu qui veut mais que certains sont plus corruptibles, moins peut-être par tempérament que par fonction. Par conséquent, les fonctions corruptibles appellent une vigilance particulière et un qui-vive. Cela devient de plus en plus difficile à mesure que l'on s'élève vers les macro-décisions. Parce que, alors, la complexité est grande et que très vite on sort des limites des entreprises publiques et privées et de l'administration pour entrer dans des domaines où la politique interfère avec la gestion quotidienne de l'Etat. Là les choses sont certainement beaucoup plus difficiles à identifier, donc à prévenir.

Albin CHALANDON. — Puisque nous avons commencé par un peu de psychologie, je voudrais ajouter ceci : il est vrai que l'on peut déterminer quels sont les secteurs sensibles où il y a des chances ou des possibilités de corruption. En revanche, en ce qui concerne les individus susceptibles d'être corrompus, je crois que c'est beaucoup plus difficile. Il n'y a pas de profil de l'individu corrompu. La vie est ainsi faite que des gens peuvent être honnêtes au départ, et poussés peu à peu à cesser de l'être par la tentation, les contraintes de l'existence. En outre, lorsqu'on veut faire la chasse à la corruption, on n'arrive pas à la démasquer. Dans ma carrière, au Gouvernement, ou à la tête d'entreprises, j'ai pu savoir que tel ou tel touchait de l'argent et je n'ai jamais pu, malgré mes efforts, arriver à en établir la preuve. J'ai donc été obligé de faire comme si de rien n'était, si ce n'est, bien entendu, de prendre les précautions nécessaires — notamment changement de poste. Des mesures peuvent être prises pour lutter contre l'existence d'un tel phénomène ; mais penser que ce qui est essentiellement « *underground* » (souterrain) peut être décelé au-dessus du sol, avec preuves à l'appui, est une illusion.

Philippe ARDANT. — A vous entendre, j'ai l'impression, je dis bien l'impression, que l'Administration française n'est pas corrompue et je relève en même temps que vos expériences personnelles montrent quand même qu'il y a un certain nombre de corrompus dans l'Administration.

En tout état de cause, donc, il est très difficile de délimiter l'importance de la corruption dans l'Administration française.

Yann GAILLARD. — Je voudrais ajouter quelque chose. Je crois que le fonctionnaire n'est pas un être d'une essence particulière et n'est pas moralement supérieur aux autres, bien qu'il ait une déontologie qui, peut-être, rend la corruption plus difficile. Mais ce qui compte, c'est que l'on a au fil du temps secrété un système d'auto-contrôle extrêmement poussé et de repérage, comme disait très justement François Bloch-Lainé, de points sensibles, de zones de corruption possibles. Dans les vieilles administrations, notamment dans les administrations financières, où finalement 30 % des gens passent leur temps à contrôler les autres, cela a été extrêmement développé et ce qui est très important c'est de continuer ce travail. Mais si j'en reviens à ma distinction de tout à l'heure, je crois qu'il est plus facile dans la microdécision et la microcorruption que dans la macrodécision et la macrocorruption. Ce qui ne veut pas dire que la microcorruption n'est pas importante. Je crois au contraire, même si c'est un peu cynique de le dire, qu'en matière de corruption, comme en matière de délinquance, c'est finalement la petite corruption, la petite délinquance, qui est la plus dangereuse politiquement.

François BLOCH-LAINÉ. — On vient d'évoquer les précautions que nous avons apprises à l'école et que nous avons pratiquées dans nos carrières, puisque nous appartenons tous les trois au même corps. Elles ont été très perfectionnées au début de ce siècle, mais peut-être les a-t-on insuffisamment étendues aux domaines nouveaux que l'Administration a touchés car, en somme, l'Administration est de plus en plus tentante pour les corrupteurs parce que ses décisions ont de plus en plus d'impact économique et financier. Les précautions qui ont été prises au sein de l'Administration pour des relations avec des administrés, qui ne mettent pas en cause de grands intérêts, sont peut-être insuffisantes à une époque où les intérêts en cause sont d'une autre ampleur et même peut-être souvent d'une autre nature. Il est possible que l'on n'ait pas ajusté les modes de vigilance et de précaution à l'accroissement considérable du rôle de l'Administration au cours des cinquante dernières années.

Albin CHALANDON. — Il est sûr que la meilleure façon de lutter contre la corruption, c'est de restreindre le rôle de l'Etat et de son Administration. Plus l'Etat assume de tâches et est amené à manier de l'argent, plus les chances de corruption augmentent. A défaut de faire reculer très fortement l'Etat, car il y a des domaines où il ne peut pas le faire (il faudra toujours qu'il perçoive des impôts ou qu'il passe des marchés publics ou militaires), il faut essayer d'établir

des procédures très strictes — type concurrence généralisée — et des modes de décision qui soient aussi parcellisés que possible. C'est le cas pour des décisions très importantes ! En matière de permis de construire, par exemple, la responsabilité, qui appartient aujourd'hui au maire relevait pour les grandes décisions du pouvoir central. Le fait qu'elle était préparée à l'échelon local, faisant l'objet de toute une série d'avis, qu'elle remontait ensuite à l'Administration centrale pour finir sur le bureau du ministre ou d'un directeur et que, à plus forte raison, elle devait faire l'objet d'accord interministériel, ce fait présentait bien des inconvénients du point de vue de l'efficacité et de la rapidité, mais, en revanche, donnait toute garantie quant à l'honnêteté. A partir du moment où plusieurs administrations sont en cause, doivent fournir des avis, donc où il y a une sorte de circuit, à la fois vertical et horizontal, il me semble qu'à ce moment-là les chances que la corruption soit efficace sont pratiquement nulles. Il peut y avoir dans le circuit des gens qui ont été corrompus, mais la décision elle-même, à mon avis, n'est pas touchée par cette corruption.

Je crois, en définitive, qu'il existe trois remèdes à la corruption. Tout d'abord, une politique économique qui limite le plus possible le rôle de l'Etat comme gestionnaire, ou même comme distributeur de subsides à des intérêts privés. D'autre part, le recours systématique à la concurrence. On peut généraliser cette concurrence beaucoup plus que cela n'a été fait dans le passé. Et, en troisième lieu, un type de décision qui répartisse les responsabilités et, par conséquent, les parts de décision et les parts de décideurs.

François BLOCH-LAINÉ. — On peut peut-être ajouter la publicité à la concurrence, encore que l'exemple américain soit un peu troublant à cet égard. Voilà un pays dans lequel la concurrence et la publicité de toutes choses ont été poussées très loin et on ne peut pas dire que les cas de corruption y soient plus rares qu'ailleurs.

Yann GAILLARD. — Je trouve que l'on globalise un peu. Je m'excuse de revenir au ras des pâquerettes mais il y a quand même des choses qui sont très importantes et sur lesquelles il faut continuer à veiller, notamment vis-à-vis de toutes les populations défavorisées qui sont des victimes potentielles de la corruption répressive. Par exemple, les étrangers qui sollicitent des cartes de séjour ou qui demandent à être naturalisés. Il existe vraiment des secteurs sensibles où il y a des phénomènes de corruption possible. On en a constaté dans le passé, et le journal *Le Monde* analysé dans un des articles

de ce numéro le montre. Là, il y a, comme le disait François Bloch-Lainé, un travail de bétonnage à faire, un peu analogue à celui qui a été accompli dans les administrations financières et comptables.

Quant à la globalisation, je veux bien qu'on divise les responsabilités mais on aura quand même toujours deux niveaux de responsabilité, donc deux pouvoirs où des phénomènes de corruption importants peuvent se produire : le ministre et le maire, ce sont les deux pouvoirs, ce sont les deux patrons que je connais dans le fonctionnement de notre système politique et administratif. Un ministre, c'est un patron à certains moments, et un maire est un patron. Peut-être le Président du Conseil général et le Président du Conseil régional le deviendront-ils aussi ? Et là il ne suffit pas de restreindre le rôle de l'Etat, parce que le rôle des collectivités locales, si on restreint le rôle de l'Etat, va sans doute avoir tendance à augmenter, et alors il y a des risques considérables.

Albin CHALANDON. — On passe là de l'Administration au politique et effectivement vous avez raison parce que je crois qu'il est finalement assez difficile en matière de décision de quelque importance de séparer les deux. Ce que l'on peut remarquer, dans notre pays, grâce au fait notamment que l'Administration possède à la fois cette très forte tradition de rigueur et une importance particulière dans la gestion des affaires publiques, depuis bien longtemps, l'Administration a une opinion publique, et cette opinion publique a un poids sur les politiques.

Je ne pense pas que, dans un ministère très fortement constitué, avec une forte tradition, un ministre puisse arriver et faire n'importe quoi et prendre n'importe quelle décision. Il y a une pression du milieu ambiant, c'est un facteur important dont il faut jouer. En revanche, je crois que M. Gaillard a tout à fait raison de souligner que les actes administratifs influencés par la corruption se situent en réalité dans de petits gestes de la vie quotidienne, qui touchent finalement beaucoup de gens, mais qui ne sont pas globalement des choses majeures mettant en cause beaucoup d'argent. En même temps, il est vrai que c'est probablement là qu'il est le plus difficile d'intervenir. Pour hâter la sortie d'un permis de construire, même si ce permis ne pose pas de problème, pour obtenir une carte de travailleur étranger, l'enveloppe au fonctionnaire de base peut permettre d'atteindre le résultat souhaité. Mais comment peut-on organiser un contrôle suffisant sur une grande Administration pour limiter au maximum les choses de ce genre ?

Notre histoire le révèle : l'Administration française sous l'Ancien

Régime était corrompue, la vénalité des offices y conduisait. Le comble a été atteint probablement sous le Directoire, à tel point que l'un des premiers gestes de Bonaparte, sous le Consulat, a été de mettre en place une organisation administrative qui fasse cesser une corruption qui, semble-t-il, portait principalement sur les marchés militaires et sur les impôts. Je pense que la tradition actuelle de l'Administration française s'est créée à ce moment-là. C'est grâce au contrôle de la Cour des comptes et de tous les corps de contrôle dans les ministères qu'une éthique nouvelle est apparue, sur laquelle nous vivons encore et dont nous pouvons être fiers.

François BLOCH-LAINÉ. — Il serait intéressant, en effet, de faire des comparaisons avec des pays dans lesquels l'on peut dire que l'Administration dans son ensemble est corrompue. Nous apercevons des causes générales de corruption dans les pays où les fonctionnaires sont mal payés, où par conséquent ils doivent compléter leur rémunération par des ressources impures, fût-ce par des activités latérales. Il y a aussi des pays, et ce sont des pays qui ont accédé récemment à l'indépendance, dans lesquels la moralité publique ou les mœurs sont encore très féodales, où l'on trouve naturel que la fonction publique soit une source d'enrichissement. Or, ce sont deux causes totalement inexistantes en France. Et, pour répondre à la question, il est bon de faire cette analyse globale. A mon sens, pour notre gouverne interne, le plus important, c'est d'aller au-delà de causes générales difficiles à identifier. On pourrait ajouter à ce que vous disiez tout à l'heure la réaction de l'opinion publique. Il est certain qu'une opinion publique très attentive à l'abus, à la fraude, peu soumise, peu complaisante, facilite la moralité des agents de la puissance publique. Et je crois que c'est le cas de la France.

Albin CHALANDON. — Et de la presse. La presse joue un rôle certainement très important.

François BLOCH-LAINÉ. — Mais au-delà de ces diagnostics généraux, de ces causes générales, je reviens à ce que je disais tout à l'heure. Le plus important, c'est de déterminer les points faibles et les moyens de les renforcer.

Philippe ARDANT. — Ce qui frappe les spécialistes étrangers, lorsqu'ils étudient l'Administration française, c'est qu'à l'examen notre système administratif ne laisse apparaître que très peu de corruption. Il y a deux grands pays où la corruption est véritablement

un problème : les Etats-Unis et l'Italie. Et aux Etats-Unis, est-ce que vous ne pensez pas que cela peut tenir au fait que beaucoup de fonctions publiques sont des fonctions publiques électives. Or, en France, nous n'avons pratiquement pas de fonctions publiques électives ; en dehors du maire nous avons des corps de fonctionnaires nommés. Ceux-ci ont sécrété une certaine mentalité, une éthique du service et de la fonction publique, un sens de l'Etat, qui ne sont pas favorables au développement, sur une large échelle, de la corruption.

Yann GAILLARD. — Je crois qu'effectivement l'élection, tout en étant le principe même sur lequel repose le pouvoir en régime démocratique, est dangereuse dans la mesure où elle met l'élu en position de *bargaining*, de quête de voix et dans un processus concurrentiel qui le rend vulnérable. Le fonctionnaire, finalement, a assez peu de mérite à n'être pas corrompu. Après tout il n'a qu'à faire son travail, il n'a rien à demander à personne.

François BLOCH-LAINÉ. — Il n'a même pas besoin de plaire.

Yann GAILLARD. — Il n'a même pas besoin de plaire tandis que l'élu, lui, a besoin de plaire. Il faut donc être assez indulgent envers lui. Et je pense effectivement que la corruption aux Etats-Unis — d'ailleurs on le voit dans les romans noirs, c'est désormais classique — est due à ce phénomène. Mais, assez curieusement, le système secrète un peu un contrepoison en France. C'est-à-dire que l'on assiste à un grand développement du rôle des collectivités locales avec la décentralisation et en même temps à un renforcement de la fonction publique locale qui va d'ailleurs tout à fait à l'encontre de la décentralisation puisqu'on va arriver bientôt à un système où le maire, qui, paraît-il, a beaucoup plus de pouvoir qu'avant, ne pourra même plus choisir son secrétaire de mairie. C'est très curieux, ce qui montre bien qu'en France, finalement, tout le système est assez autoprotecteur et plutôt contre une vraie liberté donnée aux décideurs dans un certain nombre de domaines. Cela a des avantages et des inconvénients. Cela a des avantages sur la question qui nous préoccupe.

Albin CHALANDON. — Je crois que c'est un phénomène de morale collective. Il y a une tradition et cette tradition est extraordinairement forte. Je me souviens de l'état d'esprit que l'on a le jour où l'on entre dans la fonction publique. Entrer à l'inspection des finances

donnait presque le sentiment d'entrer en religion. Cela imposait en tout cas des devoirs extraordinaires sur le plan moral et sur le plan de l'intégrité. Tout le monde pensait comme cela et tout le monde continue de le faire. C'est grâce à cela, aujourd'hui, que notre Administration tient le coup.

François BLOCH-LAINÉ. — Il est certain que, par exemple, les agents du fisc et les agents du trésor ont en France une moralité moyenne très élevée.

Philippe ARDANT. — Il y a un véritable puritanisme de la fonction publique qui explique par certains côtés l'absence d'une corruption étendue dans l'Administration française. Les rapports de l'administration et de l'argent sont quelque chose de tout à fait particulier en France.

François BLOCH-LAINÉ. — Par conséquent, les points faibles devraient être faciles à repérer et à soigner spécialement sans qu'on ait à se poser trop le problème de l'état général.

Yann GAILLARD. — Ce n'est pas un problème de société. Ce n'est pas un grand problème d'opinion publique.

Alhin CHALANDON. — Je dirais même que l'attitude, que l'on peut qualifier de peu favorable à l'égard de l'économie, de l'Administration française est probablement la conséquence de ce puritanisme. Il est sûr qu'il a engendré une certaine hostilité à l'égard des « affaires », c'est-à-dire de tout ce qui, aux yeux de notre Administration, tournait autour de l'argent.

François BLOCH-LAINÉ. — Avec tous les inconvénients que cela comporte. Le défaut de complaisance, qui est une bonne chose, peut s'accompagner d'un défaut de compréhension, d'une espèce d'hostilité systématique qui a pour les chefs d'entreprise les inconvénients que l'on sait. Il est probablement difficile de trouver le bon équilibre entre cette attitude rigoureuse qui garantit l'honnêteté et une tendance plus marquée à s'intéresser aux administrés et à comprendre leur point de vue. Mais je ne vois pas ce que l'on peut faire par des admonestations, des règlements ou des réformes d'ensemble. C'est peu à peu que les choses peuvent évoluer et que le fonctionnaire français comprendra peut-être de mieux en mieux l'entreprise sans tomber dans les travers du fonctionnaire italien.

Philippe ARDANT. — Il n'en reste pas moins qu'il y a quand même un certain nombre de fonctionnaires corrompus. Mais quand on essaie de retrouver dans la presse les affaires de corruption, on s'aperçoit que celles-ci sont très peu nombreuses. Si on fait un relevé dans *Le Monde*, depuis 1980 on doit trouver une vingtaine d'affaires de corruption qui ont ainsi été rendues publiques. Est-ce que vous avez le sentiment que cela correspond à la réalité des affaires qui ont été connues de l'Administration, je dis bien les affaires qui ont été connues de l'Administration. En d'autres termes, à votre avis comment se règle une affaire de corruption quand elle éclate dans une administration ?

François BLOCH-LAINÉ. — On pourrait poser préalablement la question de savoir comment elle se règle quand elle éclate dans une entreprise. On sait déjà que les entreprises, pour leur image de marque, pour leur réputation, étouffent souvent quelques scandales internes et qu'elles n'ont pas tort de le faire. Il est possible que quelquefois l'Administration ait eu des réflexes de même type et que, par conséquent, il y ait eu une indulgence hiérarchique ou une volonté de la hiérarchie de ne pas ébruiter les choses qui ait conduit à des cas impunis, c'est possible mais je n'en ai pas d'exemple frappant en tête.

Yann GAILLARD. — Je crois que c'est encore plus simple. Je crois que dans l'Administration il y a un principe auquel l'institution est très attachée, qui est l'autonomie du droit disciplinaire. Autrement dit, l'Administration, souvent, n'éprouve pas le besoin de traduire l'agent véreux, ou qui a eu un mouvement de faiblesse, devant les tribunaux. Parce qu'elle a son propre système de répression avec les commissions de discipline, avec des sanctions qui vont jusqu'à cette peine définitive qu'est la révocation avec suspension des droits à pension. Cela paraît déjà quelque chose de tellement énorme...

François BLOCH-LAINÉ. — On ne dit pas non plus : cela va pour cette fois-ci, ne recommencez pas.

Yann GAILLARD. — Cela dépend des occasions. Mais enfin il y a tout de même une certaine sévérité.

Philippe ARDANT. — Vous estimez donc qu'en face d'une affaire de corruption il y a essentiellement les procédures disciplinaires. L'Administration préfère la régler en son sein. L'affaire n'apparaît donc pas à la surface parce que s'il y a véritablement corruption la

personne qui fait l'objet d'une sanction disciplinaire n'a évidemment pas l'imprudence, si elle est véritablement coupable, de former devant le Conseil d'Etat un recours qui porterait l'affaire au grand jour. D'ailleurs, dans le domaine du contentieux administratif, le nombre d'affaires de corruption qui soit venu devant la juridiction administrative est infime. C'est déjà un peu choquant dans la mesure où la corruption est aussi une infraction pénale. Mais on peut aller plus loin et se demander si, dans certains cas, on n'écarte pas toute procédure disciplinaire, et si on n'exige pas simplement la démission du fonctionnaire ou si on ne procède pas à sa mutation.

Yann GAILLARD. — Je crois que ce n'est pas possible parce que ça ne se passe pas ainsi dans l'Administration. Les gens ne démissionnent pas comme ça. Un agent à qui vous diriez : vous démissionnez, demandera à être défendu par les syndicats. Vous savez, les syndicats vont souvent loin dans la défense. Peut-être est-ce un affaiblissement de la moralité, mais je ne pense pas qu'il y ait beaucoup de choses qui se fassent à l'amiable dans l'Administration. Il y a des procédures et c'est le fonctionnement de ces procédures qui fait que cela ne vient pas devant la justice.

Albin CHALANDON. — Ma réponse reste imperturbablement la même. Les cas connus de corruption sont très peu nombreux. Et ils sont forcément très inférieurs à ce qui se passe en réalité. Voilà, c'est ça l'explication. Je ne pense pas que l'Administration, face à la corruption qu'elle constaterait çà et là relativement abondante, fasse silence et s'abstienne. Je pense qu'on ne sait pas.

Philippe ARDANT. — Finalement, il n'y a pas de preuves de la corruption.

Albin CHALANDON. — Il n'y a pas de preuves.

Philippe ARDANT. — C'est l'une des raisons pour lesquelles il n'y a même pas à étouffer l'affaire : on ne peut pas démontrer qu'un agent est corrompu.

Albin CHALANDON. — Dans la plupart des cas, oui. Il faut avoir de la chance, à mon sens, pour mettre la main sur un cas précis de corruption, avec preuves à l'appui.

François BLOCH-LAINÉ. — Si l'on veut parler des cas d'étouffement, non pas d'impuissance devant la constatation et la sanction,

mais bien de volonté d'étouffement, on peut dire que celle-là se manifeste surtout quand on monte dans la hiérarchie et que l'on affleure aux confins de l'administration et de la politique, et, *a fortiori*, quand on entre tout à fait dans le domaine de la corruption à des fins politiques. Il est possible alors que la règle du jeu soit plus molle, et que chaque camp barre sur l'autre par les cas dont il peut avoir connaissance, il y ait une sorte de phénomène d'annulation réciproque, de concession réciproque, car les grands cas de corruption touchent malgré tout à la vie politique, et, dans la vie politique, la discipline est peut-être moins rigoureuse que dans la vie administrative.

Albin CHALANDON. — Pour en rester au niveau de l'Administration, ma réponse serait qu'il y a aujourd'hui une telle syndicalisation et une telle politisation dans l'Administration qu'il n'est pas concevable qu'il y ait un consensus qui se forme quelque part pour étouffer une affaire. Ce n'est pas possible.

Philippe ARDANT. — Nous avons parlé jusqu'à présent de la corruption dans l'Administration. Nous en venons maintenant à la vie politique. Il y a à la périphérie de l'Administration des milieux qui sont constamment en relation avec elle. Est-ce que dans les milieux politiques les constatations que vous avez formulées il y a un instant vous paraissent valables ou est-ce qu'il y a des aspects originaux du phénomène corruption ?

Albin CHALANDON. — Là, le problème est beaucoup plus, je dirais perceptible, parce que, d'abord les grandes décisions se prennent à ce niveau, même si elles sont préparées au niveau de l'Administration, et qu'il y a tout un jeu qui est inhérent à celui de la démocratie. C'est-à-dire que ceux qui sont élus, par définition, sont soumis à des influences (M. Gaillard l'évoquait tout à l'heure à propos des fonctionnaires américains). Ils sont soumis à l'influence de leurs électeurs. Ils sont soumis aussi aux influences des groupes financiers, économiques, d'« intérêt », comme on dit, avec lesquels ils peuvent avoir des liens. Dans la vie politique, il y a de très nombreuses interventions des parlementaires sur les ministres et sur l'Administration. La plupart de ces interventions sont légitimes. Beaucoup de députés mènent une vie d'assistante sociale, avec un dévouement extraordinaire ; ils courent de leur circonscription vers Paris et les administrations pour intervenir dans des cas précis et obtenir le règlement des problèmes. Quelquefois, ils sont très efficaces et rendent

d'immenses services à leurs électeurs. Et puis il y a des cas où les interventions débordent ce cadre et où elles se font en faveur de tel ou tel intérêt particulier à l'occasion de marchés, par exemple de marchés de travaux publics ou de bâtiment. On peut admettre à la rigueur que les interventions soient légitimes dans le cadre de la circonscription où on est élu, et encore. A mon sens, c'est déjà discutable. Mais, à mon avis, ce n'est plus défendable à partir du moment où cela déborde la circonscription et où le parlementaire intervient pour telle ou telle entreprise, tel ou tel groupe industriel. Là, à mon avis, existe une frontière morale avec un seuil relativement précis qu'il ne faut pas franchir.

Il y a, à côté de cela, le problème des partis politiques. Le financement des partis politiques en France n'est pas institutionnalisé comme il l'est, par exemple, aux Etats-Unis. Il n'y a pas de règles. Par conséquent, les partis politiques doivent trouver de l'argent par tous les moyens. Tout le monde sait comment cela se fait en France. Certains partis ont des sociétés d'étude ou d'*engineering* par lesquelles il faut passer si l'on veut avoir un marché dans les collectivités qu'il contrôle. Il y a, d'autre part, la chasse des trésoriers auprès des organisations professionnelles et des entreprises et qui bien souvent — ce qui est profondément condamnable — tentent de profiter de la passation de tel ou tel grand marché pour obtenir quelque chose des bénéficiaires, des diverses sources de financement des partis politiques ; certaines sont tout à fait malsaines et empoisonnent la vie politique. Le devoir d'un gouvernement, ou de chaque ministre, serait d'essayer de s'opposer par tous les moyens à ce genre de pratiques, et le devoir du monde politique serait de s'organiser pour tenter de rendre inopérantes ces actions en cherchant des moyens plus légaux et plus apparents pour se financer. Ce que, jusqu'à maintenant, il faut bien le dire, en France, on n'a jamais voulu faire.

Aussi voudrais-je simplement évoquer une initiative que j'avais prise pour faire face aux interventions, d'où qu'elles viennent. Quand j'étais ministre de l'équipement, j'avais été tellement exaspéré par la multiplicité des interventions, qui se faisaient non seulement auprès de moi, et de mon cabinet, ou même auprès des directions locales, que j'avais finalement rédigé une circulaire confidentielle consistant à dire : tous les gens qui interviennent, qui se font recommander d'une façon outrancière, on les élimine d'office des marchés. Je crois que ce n'était pas conforme aux règles de la comptabilité publique et des marchés, mais c'était à l'époque une mesure d'assainissement que je me félicite d'avoir prise parce que, du jour où cette

circulaire a été faite, je n'ai plus entendu parler de rien. Les interventions ont cessé.

François BLOCH-LAINÉ. — Au passage on peut poser la question de savoir si, à cet égard, sur le sujet qui vient d'être évoqué, la situation s'aggrave en France. Je n'ai pas le sentiment que la III^e et la IV^e République aient été plus pures, à cet égard, que la V^e. Je ne pense pas qu'il y ait une dégradation des mœurs politiques qui se traduisait par davantage d'interventions corruptrices sur l'Administration venant des élus et de leurs électeurs.

Albin CHALANDON. — Je crois que c'est le contraire. Je pense que le système politique dans lequel nous sommes est caractérisé par une très forte indépendance du pouvoir exécutif, par le fait que les ministres sont souvent choisis en dehors de la classe politique, que l'Administration, forcément, a un rôle extrêmement développé. Pour toutes ces raisons, je pense que le pouvoir exécutif est moins perméable aux interventions, aux influences, qu'il ne l'était dans un système où les partis gouvernaient et où le *lobbying*, c'est-à-dire les groupes de pression, avaient indiscutablement une influence considérable sur les partis en tant que tels, ou sur les parlementaires en tant qu'individus.

François BLOCH-LAINÉ. — En posant cette question c'est bien la réponse que j'avais en tête. Je suis persuadé qu'il n'y a pas aggravation de la situation à cet égard. Et je ne sais pas si nous allons retrouver la même conclusion pour ce qui est du jeu des influences distingué du jeu des intérêts.

Yann GAILLARD. — J'ai le sentiment qu'il y a une sensibilité de plus en plus grande de l'opinion, peut-être pas de l'opinion à la base mais en tout cas de l'opinion médiatisée, vis-à-vis de ce genre d'affaires qui d'ailleurs est inversement proportionnelle à la sensibilité vis-à-vis d'autres questions qui jadis jouaient un rôle, par exemple la vie privée. Il n'y a plus guère qu'en Angleterre où la vie privée d'un ministre intéresse quelqu'un. En revanche, dans tous les pays on assiste même quelquefois presque à des excès. Sans vouloir rappeler des affaires, on monte en épingle quelquefois des problèmes de cadeaux qui sont parfois assez réduits en importance réelle. Je ne sais pas à quoi cela tient mais ce n'est probablement pas à une augmentation de l'importance des questions de corruption dans la vie publique.

François BLOCH-LAINÉ. — L'œil de l'opinion est plus ouvert. Le rôle des médias, pour le moment, a un effet sur l'attention portée aux mœurs politiques.

Philippe ARDANT. — Il y a quand même une grosse différence entre le fonctionnaire et l'homme politique. Vous parliez tout à l'heure du rôle de l'opinion et vous y reveniez il y a un instant, mais l'homme politique vit beaucoup plus sous le regard de l'opinion publique que le fonctionnaire. Et il est beaucoup plus facile d'exploiter contre un homme politique, dans sa carrière, des phénomènes de corruption que contre un fonctionnaire. A la limite, la corruption devrait donc être beaucoup plus difficile dans les milieux politiques qu'elle ne l'est dans l'Administration.

François BLOCH-LAINÉ. — Oui. Mais la question que je posais est de savoir si l'influence des politiques sur les fonctionnaires dans le sens de la corruption est plus forte ou moins forte actuellement que précédemment. Il me semble que de ce côté-là il n'y a pas aggravation pour les raisons qu'a dites Albin Chalandon, à savoir que dans une situation politique confuse et instable les manœuvriers ont beaucoup plus de possibilités de manœuvre.

Albin CHALANDON. — Ce que vous dites est tellement vrai que, contrairement à ce que croit l'homme de la rue, la classe politique française, dans son ensemble, n'est pas corrompue. Il y a un problème adjacent, qui est celui des difficultés financières de beaucoup d'hommes politiques et de parlementaires qui, contrairement à ce que l'on croit, ont une vie matérielle difficile parce qu'ils ont leur circonscription, avec une organisation, et qu'en même temps ils doivent être à Paris. Tout cela finalement leur coûte cher. Quelquefois, ils ont besoin de se faire aider. Naturellement, il y a toujours des gens qui sont disposés à le faire. On peut discuter de savoir si un homme politique doit être totalement indépendant, refuser toute aide, toute fonction plus ou moins réelle dans les entreprises. Ma position personnelle, c'est que, s'il peut le faire, il doit le faire. Il est souhaitable que son indépendance soit totale. Mais, cela mis à part, le fait d'être aidé matériellement ne signifie pas corruption, c'est-à-dire influence sur la décision que peuvent prendre les parlementaires. La classe politique française dans son ensemble est honnête.

François BLOCH-LAINÉ. — C'est peut-être parce qu'elle se recrute de plus en plus dans l'Administration.

Yann GAILLARD. — Je voudrais insister sur un problème, c'est effectivement l'importance de la question du financement des campagnes électorales. Le jour où on aura eu le courage de mettre cela sur la table et de faire une loi apportant un financement homogène des campagnes électorales et un plafonnement des dépenses superflues, avec un système de référé qui permettrait d'intervenir tout de suite en campagne, pour éviter les débauches de publicité de l'adversaire, on aura réglé une bonne part du problème de la tentation. La plupart des hommes politiques — et j'en ai connu aussi beaucoup, à un niveau plus modeste — sont des gens qui aiment ce qu'ils font, qui aiment travailler et qui ne cherchent pas à faire des fortunes. Je ne crois pas qu'aujourd'hui on fasse de la politique pour faire fortune.

Albin CHALANDON. — Je crois que cela n'existe pas. Est-ce que cela a jamais existé en France ? Dans tous les milieux, dit-on, on rencontre toujours à peu près la même proportion d'imbéciles et de gens intelligents. C'est probablement vrai aussi pour l'honnêteté et la malhonnêteté. Il y a et il y aura toujours quelques brebis galeuses, mais ce sont des exceptions, très minoritaires. La classe politique française contemporaine est probablement plus honnête que celle de la III^e.

Philippe ARDANT. — Vous pensez aux grands scandales de la III^e République ?

Albin CHALANDON. — Il y a eu de grands scandales, qui ne touchaient probablement eux aussi qu'une petite minorité de gens.

Philippe ARDANT. — Ne faudrait-il pas parler aussi de l'influence ? Aux frontières de ce problème de la corruption, on trouve un autre aspect des relations entre l'Administration et les milieux politiques qui se caractérise non pas par des trafics d'argent ou par des avantages distribués par les uns aux autres mais par des jeux d'influence qui pèsent sur la prise de la décision.

Albin CHALANDON. — Oui. Vous vous rappelez peut-être l'apostrophe de Michel Poniatowski, il y a maintenant quatorze ou quinze ans, qui, travaillant pour son patron de l'époque, avait lancé la fameuse phrase : « Les copains et les coquins. » Eh bien ! effectivement, il y a les coquins, mais il y a aussi les copains. Dans un pays comme la France, où il y a des solidarités extrêmement fortes à l'intérieur

de Corps et d'Institutions diverses, ce réflexe joue et des décisions peuvent ainsi être influencées par la camaraderie de gens qui appartiennent à la même caste. J'ajoute que, naturellement, ceux que l'on appelle les puissants, c'est-à-dire ceux qui ont beaucoup d'argent, qu'on le veuille ou non, en imposent à beaucoup, y compris au niveau du pouvoir où, indiscutablement, ils peuvent exercer une influence. Par conséquent, je serais tenté de dire que, dans un pays aussi structuré en castes et en corporations, l'influence de ce type peut avoir sur le cours des événements, et des décisions elles-mêmes, une efficacité beaucoup plus grande que la corruption. Et c'est quelque chose de beaucoup plus répandu et que personne alors, pour le coup, ne condamne parce que cela paraît aller de soi.

François BLOCH-LAINÉ. — Est-ce que vous n'avez pas tout de même relié deux phénomènes distincts, l'un d'ordre collectif et l'autre d'ordre individuel, quand vous avez fait allusion à l'influence des grands possédants... Des grands détenteurs de richesses d'iniquité. Ceux-là peuvent faire jouer, en effet, des solidarités de caste mais ils pratiquent aussi des séductions individuelles.

Albin CHALANDON. — Non, j'ai distingué complètement les deux phénomènes. J'ai dit que, d'un côté, il y a le fait que la France est un pays de castes, qui peuvent amener des gens leur appartenant à subir des influences et, par conséquent, à infléchir leur décision ; et puis il y a, d'autre part, l'influence des gens puissants. Ce sont deux choses différentes. J'ai constaté, au cours de ma vie professionnelle ou politique, que des hommes puissants ont incontestablement exercé une influence, soit en faveur de leurs propres intérêts, soit plus souvent en faveur de décisions à caractère plus général. Cela me paraît indiscutable.

François BLOCH-LAINÉ. — Ça été très vrai certainement, notamment dans les débats sur la décolonisation.

François BLOCH-LAINÉ. — Est-ce qu'il y a des Boussac aujourd'hui ? Celui-là était partisan du maintien de la souveraineté sur l'Indochine parce qu'il vendait beaucoup de cotonnades dans ce pays.

Albin CHALANDON. — Il n'y a pas de gens aussi connus, et dont le rôle politique et l'influence peuvent être mesurés comme ont pu l'être ceux de Boussac. Mais il y en a...