



HAL
open science

Les apories d'une rationalisation ponctuelle. La formation des organes de contrôle dans le champ bureaucratique transnational au Mali

Adam Baczko, Gilles Dorronsoro

► **To cite this version:**

Adam Baczko, Gilles Dorronsoro. Les apories d'une rationalisation ponctuelle. La formation des organes de contrôle dans le champ bureaucratique transnational au Mali. *Gouvernement & action publique*, 2024, 13 (1), pp.5-25. 10.3917/gap.241.0005 . hal-04566299

HAL Id: hal-04566299

<https://sciencespo.hal.science/hal-04566299v1>

Submitted on 16 Dec 2024

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

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



Distributed under a Creative Commons Attribution - NonCommercial - NoDerivatives 4.0 International License

Les apories d'une rationalisation ponctuelle : la formation des organes de contrôle dans le champ bureaucratique transnational au Mali

Par Adam Baczko et Gilles Dorronsoro

In : Gouvernement et action publique, 2024/1, Vol. 13, pp. 5-25.

DOI : <https://doi.org/10.3917/gap.241.0005>

Comment expliquer que la multiplication d'organes de contrôle au Mali accompagne, plus qu'elle ne contrarie, la montée globale des malversations et de la mauvaise gestion ? Nous montrons que la perte de contrôle de l'État sur les comptes publics renvoie moins à un fonctionnement spécifique des sociétés africaines qu'à une rationalisation des organes spécialisés à la fois ponctuelle et impulsée de l'extérieur. Loin de construire un État plus efficace, l'action des organisations internationales depuis plusieurs décennies produit incohérence et fragmentation en installant différents niveaux de ressources et de normes au sein de l'administration. Elle a ainsi eu pour effet paradoxal de participer à l'inefficacité des inspections et à l'affaiblissement des structures étatiques.

Organes de contrôle, rationalisation, Mali, champ bureaucratique, corruption, transnational, État, aide internationale.

« *La petite corruption nuit au développement du pays, mais celle qui fait des ravages, c'est la grande corruption. C'est devenu un sport, on se vante d'avoir la meilleure voiture, la meilleure maison, la meilleure femme.*¹ » Cette citation d'un juge malien reprend une idée répandue chez ses concitoyens et chez les bailleurs de fonds internationaux : les institutions du pays sont rongées par les malversations. Il introduit parmi nos interlocuteurs, de façon plus originale, la distinction entre la petite corruption quotidienne généralisée et les détournements d'ampleur qui impliquent les grandes institutions d'État, notamment les douanes, les impôts ou la justice. En conséquence, les ressources limitées dont dispose l'État – sachant que l'aide extérieure représente près d'un quart du budget (Bergamaschi, 2021) – sont effectivement gaspillées et régulièrement détournées. Les élites politiques et économiques captent des ressources considérables, mais selon des modalités qui rendent difficile l'estimation du manque à gagner pour l'État. Par exemple, 60 tonnes d'or sont officiellement extraites tous les ans au Mali, mais la production serait au moins du double (OCDE, 2018 ; ICG, 2019)². Des véhicules sont importés sans taxes avec des complicités au sein du ministère des Transports pour l'obtention des plaques d'immatriculation et des cartes grises. De même, les deux tiers des hydrocarbures importés chaque année ne seraient pas déclarés en douanes.

¹ Entretien avec un juge, juin 2021.

² La production des mines légales étant connue, des complicités au sein de l'État sont nécessaires pour organiser les exportations illégales, principalement vers Dubaï où l'or est monétisé. Une partie de l'argent sert à l'achat de biens qui sont importés au Mali par le moyen de containers non contrôlés en utilisant un article du code douanier qui autorise l'absence de contrôle physique pour les intrants chimiques, les armes et les œuvres d'art.

Les pertes pour les finances publiques sont loin d'être anecdotiques et participent d'un appauvrissement croissant de l'État³. En se fondant sur les rapports du Bureau du Vérificateur général (BVG) du Mali, ceux des autres institutions n'étant généralement pas disponibles, les pertes financières comptabilisées entre 2005 et 2013 atteignent 1,93 milliard d'euros, un chiffre largement sous-estimé, mais qui représente en moyenne plus de 7% du budget annuel (BVG, 2011 ; BVG, 2018 ; Guindo, 2021, p. 202-3)⁴. Ces « irrégularités » croissantes – comme les qualifient le BVG pour éviter de pointer les responsabilités – indiquent la perte de contrôle de l'État sur les comptes publics et l'incompétence croissante des services administratifs. En réaction, différentes institutions internationales (Fonds monétaire international, Banque mondiale) et agences de développement⁵ ont cherché, à lutter contre la corruption depuis les années 1980. Jusqu'aux coups d'État de 2020 et 2021 et la rupture du Mali avec les bailleurs de fonds occidentaux, ces derniers ont poussé à l'adoption de réformes législatives, ont soutenu la mise en place d'institutions dédiées, formés des personnels et même financé des audits en vue d'une surveillance financière accrue.

Dès lors, comment expliquer que cette multiplication de ces instruments de politiques publiques durant trois décennies accompagne, plus qu'elle ne contrarie, la montée globale des malversations et de la mauvaise gestion ? D'une part, une abondante littérature a émergé dans la foulée de la mise à l'agenda de la « bonne gouvernance » par la Banque mondiale et des principaux bailleurs de fonds à partir des années 1990 (Harrison, 2004 ; Cœurdray, 2004). Les études économiques, les rapports, les audits, les séminaires sur la corruption et la mauvaise gestion ont en commun une approche institutionnelle relativement consensuelle dans l'univers de l'expertise et les nombreux projets de réforme convergent dans leurs principales préconisations (Treisman, 2007 ; Holmberg, Rothstein, Nasiritousi, 2009). Pour autant, ils peinent à anticiper les effets sociaux des réformes impulsées de l'extérieur et leur échec, patent dans la plupart des pays, ne semble pas tenir à une absence de moyens (Whitfield, 2009). Le Mali est ainsi l'un des pays qui a bénéficié le plus du soutien international ces dernières décennies (Bergamaschi, 2014). On retrouve ici la suggestion d'étudier de façon non normative les échecs des politiques publiques (Darbon et Provini, 2018).

D'autre part, une littérature d'orientation plus sociologique ou anthropologique a montré que ces réformes sont vouées à l'échec, car elles imposent de l'extérieur une définition de ce qui est politiquement légitime en rupture avec les sociétés locales (Muir, Gupta, 2018). En particulier, différents auteurs ont montré comment la lutte contre la corruption constitue une criminalisation du politique en Afrique qui place les opérateurs internationaux en position de pouvoir (Vallée, 2010). Depuis des décennies, plusieurs chercheurs soutiennent qu'il faut abandonner le grand récit de l'État rationnel-légal pour regarder les formes concrètes du politique et se distancier de l'aspect normatif de la littérature sur la corruption. Celle-ci est désormais un sujet classique de la littérature africaniste qui aborde à la fois la petite corruption au guichet et la captation des ressources par les élites (Blundo, Olivier de Sardan, 2001). À partir de différentes enquêtes collectives, Jean-Pierre Olivier de Sardan (1996) souligne notamment l'« *enchâssement culturel* » de la corruption et introduit la notion d'« *économie*

³ Le Mali a reculé entre 2003 et 2021 de la 78^e à la 138^e place sur le classement de Transparency International (Transparency International, 2003 ; 2021) et l'ampleur actuel du phénomène est régulièrement documentée dans des rapports (Shiple, 2017 ; Diallo, 2021). Cependant, en l'absence de compilation des sommes détournées annuellement les dernières décennies, il est difficile de chiffrer l'évolution des malversations.

⁴ L'ouvrage de Moumouni Guindo (2021), directeur de l'Office central de lutte contre l'enrichissement illicite depuis sa formation en 2015, constitue l'étude la plus exhaustive concernant les organes de contrôle au Mali et a constitué une source essentielle dans cette recherche.

⁵ Le Mali fait partie des pays historiquement très investis par les différentes agences de développement occidentales comme l'Agence française de développement (AFD), Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ), Agence Luxembourgeoise pour la Coopération au Développement (LuxDev), l'Agence belge de développement (Enabel), Agence canadienne de développement international (ACDI).

morale de la corruption » pour rendre compte de la généralisation de ces pratiques en Afrique⁶. Richard Banégas, dans le même ordre d'idées, écrit : « *L'enrichissement illicite et le népotisme sont bel et bien sous-tendus par des valeurs sociales positives, à savoir la nécessité d'utiliser toute opportunité qui permette de manifester ces vertus cardinales que sont la générosité, la largesse, la reconnaissance. Ce n'est en effet qu'en accumulant qu'il est possible d'être généreux, de faire montre de largesse, et de témoigner de la reconnaissance à tous ceux qui, avant, quand vous étiez petit, faible, dans le besoin, vous ont aidé, encouragé, soutenu* » (Banégas, 2003, p. 107). Il parle ainsi d'« *une économie morale du pouvoir où la redistribution clientéliste, véritable vertu civique et principe de légitimité, occupe une place centrale dans les représentations du bon chef, du gouvernement responsable et légitime* » (Banégas, 2003, p. 425). Janet Roitman (2005) a par ailleurs montré dans le cas du bassin du Lac Tchad comment des opérateurs économiques installent des modes alternatifs de régulation et de taxation, exprimant un refus de la fiscalité au profit d'un État déconsidéré. La constitution de la corruption en problème public à partir de catégories internationales dissimulerait donc le fonctionnement réel des sociétés africaines (Chabal, Daloz, 1999). Certaines de nos observations rejoignent les conclusions de cette littérature. Alors que la corruption était socialement stigmatisée dans les années 1960, elle apparaît désormais comme acceptable dans certains contextes et pour une partie de la société comme le déplore le juge cité en ouverture de cet article.

Cependant, la corruption dans tous les aspects de la vie publique (impôts, enseignement, justice) est un phénomène dont il faut souligner le caractère relativement récent au Mali. Sous la présidence de Modibo Keita (1960-1968), une forte pression sociale s'exerçait contre ceux suspectés de mauvaise gestion ou de détournement des deniers publics et les pressions sur les magistrats étaient essentiellement politiques. Sous le Comité militaire de libération nationale et la Deuxième République (1968-1991), la répression limitait les détournements (considérables) aux caciques du régime⁷, même si l'on observe une diffusion progressive de la corruption dans la société⁸. Mais, avec la libéralisation des flux financiers à partir des années 1980 et l'avènement de la Troisième République en 1992, la corruption s'est généralisée, un phénomène dont la visibilité publique indique un certain degré de légitimité. Elle s'ancre dans une économie politique caractérisée par la concentration croissante des richesses entre les mains d'une clique de grands commerçants, d'hommes politiques et de hauts fonctionnaires⁹. Cette constatation est importante pour écarter les explications culturalistes de ce phénomène ; la corruption apparaît dès lors comme le symptôme d'une société particulièrement inégalitaire et d'une déconstruction accélérée des institutions maliennes.

De notre point de vue, la perte de contrôle de l'État malien sur les comptes publics renvoie moins à un fonctionnement spécifique des sociétés africaines qu'à une rationalisation des organes spécialisés à la fois ponctuelle et impulsée de l'extérieur dans des pays « *sous régime d'aide* » (Lavigne Delville, 2016 ; Provini et Schlimmer, 2016 ; Hirschy, 2018). La

⁶ Olivier de Sardan réinterprète ici la notion d'Edward P. Thompson (1971) qui ce dernier définit ainsi : « *une vision traditionnelle des normes et des obligations sociales, des fonctions économiques appropriées occupées par les diverses parties de la communauté – ce qui, pris ensemble, peut être considéré comme constituant l'économie morale des pauvres* ». Pour une présentation synthétique et critique sur cette notion (Siméant, 2010). On remarquera le retournement d'Olivier de Sardan : une forme de contre-hégémonie chez Thompson devient une conformation aux pratiques d'accumulation des élites nationales.

⁷ A la chute de Moussa Traoré, on a découvert que lui et son entourage avaient détourné 2,4 milliards de dollars dans des comptes en Suisse, sommes qui seront ensuite reversées par la Suisse au Mali après plusieurs procédures judiciaires.

⁸ Les pressions sur les magistrats sont particulièrement fortes sous Moussa Traoré (Fomba, 2013, p. 97).

⁹ A cet égard, la non-prise en compte d'une part importante de l'économie malienne dans le calcul du PIB dissimule cette accumulation par une classe commerçante (Baczko et Dorronsoro, à paraître), qui s'enrichit grâce à ses liens avec l'appareil d'État (Amselle, 1987 ; 1992).

critique anthropologique des approches institutionnelles partage avec ces approches l'idée que les organisations internationales et les agences de développement occidentales qui financent les réformes et la lutte contre la corruption restent en fin de compte des acteurs *extérieurs* intervenant dans une situation déjà constituée. Nous les considérons au contraire comme intriquées avec les différentes composantes de l'administration malienne dans un même *champ bureaucratique transnational*. Nous proposons donc d'étendre le concept de champ bureaucratique tel qu'il a été proposé par Pierre Bourdieu (1993) pour décrire l'espace de lutte pour les avantages et les prérogatives découlant de la concentration des ressources au sein de l'État, ainsi que les compétitions pour la définition de son action et ses modalités.

La notion de champ bureaucratique transnational caractérise la mise en réseau d'institutions nationales et internationales de toutes tailles et de tous statuts juridiques dans l'élaboration et la mise en œuvre des politiques publiques, entraînant une perte d'autonomie et de cohérence des institutions. Nous rejoignons ici Harrison qui appelle, par-delà la littérature sur la gouvernance multi-niveau (Marks, 1993) et les *policy transfers* (Dolowitz, Marsh, 1996), à « *concevoir les bailleurs comme partie de l'État* » (Harrison, 2001, p. 669), introduisant ainsi la notion de « *governance states* » (Harrison, 2004). Le concept de champ bureaucratique transnational va plus loin en montrant que les organisations internationales et les bailleurs de fonds sont parties prenantes des luttes sectorielles et appartiennent dès lors à un champ bureaucratique qui dépasse les frontières nationales. En effet, ils occupent une place importante, parfois prééminente, dans les domaines essentiels : la sécurité, l'éducation, la santé, la justice, le développement. L'intrication entre le national et l'international est d'autant plus grande qu'il n'est pas rare que certains services au sein des ministères stratégiques comme les Finances dépendent des bailleurs de fonds ou que des experts étrangers participent aux processus de décision.

Dans le cas malien, loin de construire un État plus efficace, la rationalisation ponctuelle qui caractérise l'action des organisations internationales depuis plusieurs décennies produit incohérence et fragmentation en installant différents niveaux de ressources et de normes. La transnationalisation du champ bureaucratique ne fait donc pas que produire des enclaves bureaucratiques ou des îlots d'efficacité (Tidjani Alou, 1994 ; Blundo, 2011 ; Diallo, 2014), elle polarise les institutions selon le degré d'internationalisation. Entre les institutions soutenues par les bailleurs de fonds et celles dont les financements sont exclusivement étatiques – et donc limités –, le caractère disparate des niveaux de revenus, des normes formelles et informelles de fonctionnement ou encore de la capacité à résister aux pressions sociales impliquent des difficultés structurelles à collaborer. Ceci confirme qu'un État n'est pas l'addition d'institutions plus ou moins fonctionnelles : les mécanismes de coordination et les liens – éventuellement collusifs – entre institutions sont plus déterminants que le niveau de rationalisation d'un ministère ou d'une administration particulière. Ainsi, cette dynamique globale affecte différemment les États en fonction de leurs ressources initiales : influant fortement sur les politiques publiques des pays du Nord, comme l'illustre le cas de lutte contre l'enrichissement illicite en France (Favarel-Garrigues, Godefroy, Lascoumes, 2009) ; fragmentant brutalement les administrations de certains pays du Sud comme le Mali.

Cette recherche est basée sur une enquête d'une durée cumulée de huit mois entre 2019 et 2023 sur le champ bureaucratique malien. Nous avons en particulier mené plus de quarante entretiens – parfois répétés – avec les divers acteurs du contrôle des politiques publiques et du système judiciaire : agents et hauts fonctionnaires au sein des différentes agences de contrôle, juges, procureurs des pôles économiques et financiers, membres des agences de coopérations et des différentes organisations internationales impliquées, etc. Nous avons par ailleurs collectés auprès des administrations concernées les différents textes juridiques afférant, les rapports produits par les institutions de contrôle concernant leurs activités, et les rapports d'expertise commandité par les différents bailleurs de fonds. Cet article est également nourri de

notre recherche plus large sur l'État malien, qui nous a amené à conduire des entretiens avec des hauts fonctionnaires, des responsables des collectivités territoriales et des opérateurs économiques pour qui la corruption et l'incertitude à l'égard des procédures et du système judiciaire sont une préoccupation quotidienne.

Nous verrons d'abord comment l'action des bailleurs a contribué à la transnationalisation du champ bureaucratique malien avec l'établissement de trois institutions : le Bureau du Vérificateur général (BVG), l'Office central de lutte contre l'enrichissement illicite (OCLEI) et la Cellule nationale de traitement des informations financières (CENTIF). Ensuite, nous montrerons comment l'addition de ces institutions aux organes de contrôle existantes, dans une logique de contournement, alimente la fragmentation et la compétition entre les différentes instances chargées du contrôle des politiques publiques. Enfin, nous établirons que les conflits au sein du champ bureaucratique se traduisent par l'inefficacité des contrôles dans la mesure où les sanctions administratives et judiciaires échappent aux institutions soutenues par les bailleurs.

I L'internationalisation inégale du contrôle

L'externalisation progressive des structures de contrôle permet leur rationalisation selon différentes modalités (financement, garantie d'autonomie, adoption de normes internationales) et conduit à une forme d'extériorité qui rappelle, dans une certaine mesure, le fonctionnement des organisations humanitaires (Fechter, Hindman, 2011 ; Mosse, 2011). En particulier, les ressources internationales permettent de construire des institutions aptes à résister aux pressions sociales, à parler le même langage que les bailleurs de fonds et dont les agents ont accès à des carrières internationales. Elles produisent, de plus, un savoir standardisé et immédiatement disponible pour les institutions internationales, ce qui contribue à la dépossession du capital informationnel des institutions maliennes. En ce sens, la structure de l'État malien, les procédures et les normes de fonctionnement sont, de plus en plus, un produit d'importation. À l'inverse, les pratiques administratives s'éloignent du modèle rationnel-légal recherché en partie du fait que les institutions de contrôle interne (tribunaux notamment) sont très peu dotées, notamment pour ce qui est du personnel et du financement¹⁰.

La mise en place par l'État malien d'institutions de contrôle contre la corruption et la mauvaise gestion précède en réalité le moment où cette question devient une priorité des bailleurs de fonds dans les années 1990 et 2000. Ainsi, à l'indépendance, la nouvelle république malienne prévoit un contrôle politique par l'Assemblée nationale et un contrôle juridictionnel par la Section des comptes de la Cour suprême. Dans les décennies qui suivent, les régimes successifs développent le contrôle des finances publiques, réformant la direction du Trésor et remplaçant les trésoriers-payeurs uniques par plusieurs comptables supérieurs. Par ailleurs, le Contrôle général d'État est remplacé en 2000 par le Contrôle général des services publics (CGSP), toujours rattaché à la primature, et les inspections ministérielles se multiplient. Parallèlement, les programmes de lutte contre la corruption se succèdent : l'opération Taxi sous Modibo Keita (1960-1968), la mise en place d'une commission contre l'enrichissement illicite sous Moussa Traoré (1968-1991), les différents Rapports de lutte contre la corruption sous Alpha Oumar Konaré (1992-2002).

Mais, les années 1990 marquent un double tournant. D'une part, la corruption et la mauvaise gestion se généralisent en lien à l'affaiblissement des structures de l'État provoqué par les plans d'ajustement structurel. Celui-ci se traduit par des coupes budgétaires - près d'un quart du budget - et le départ de nombreux fonctionnaires, fragilisant les administrations. Par ailleurs, la démocratisation amène le multipartisme, la montée en puissance des syndicats et un

¹⁰ On retrouve un problème déjà identifié dans d'autres domaines dès les années 2000, par exemple la lutte contre la pauvreté (Bergamaschi, 2009).

rôle accru de la « société civile » (Thiriot, 2002 ; Siméant, 2014). La défense d'intérêts sectoriels, mais aussi l'enrichissement illicite et le détournement de fonds publics, se trouvent facilités. D'autre part, l'implication des acteurs internationaux s'accroît fortement : le Mali, désormais un *donor darling*, reçoit un important soutien technique et financier (Bergamaschi, 2011). L'appui à l'État malien s'accompagne d'une attention croissante au contrôle des comptes et des services publics, les bailleurs de fonds souhaitant s'assurer du bon usage des sommes qu'ils prêtent ou donnent. Mais, dans une logique qu'on retrouve partout ces dernières décennies au Mali, au lieu de tenter de réformer les structures existantes qui dépérissent, les donateurs vont miser sur de nouvelles structures très liées à l'international. Ce choix renvoie à un phénomène général d'emprunts institutionnels et de construction de réseaux d'institutions, mais aussi à la volonté des bailleurs de fonds de mieux contrôler des institutions de dimension relativement restreinte.

Symptôme de cette stratégie de rationalisation ponctuelle, plusieurs institutions – le Bureau du Vérificateur général (BVG), l'Office central de lutte contre l'enrichissement illicite (OCLEI) et la Cellule nationale de traitement des informations financières (CENTIF) – naissent en lien direct avec des demandes externes reflétant l'intérêt porté à la corruption et, plus récemment, au terrorisme dans un effort général d'alignement des institutions maliennes sur les normes internationales (Favarel-Garrigues 2003a ; 2003b ; Godefroy, Lascoumes, 2004). Les objets mêmes du contrôle (flux financiers, terrorisme, drogue), les procédures (lois, formation du personnel), les normes (juridiques, comptables), le degré d'autonomie des organismes sont des produits de l'assistance internationale. De plus, les critères de performance qui conditionnent l'aide sont liés à l'activité de ces structures. Dans leur fonctionnement interne, celles-ci sont généralement un succès : absence de corruption interne, financement stable, personnel compétent, production d'un savoir de qualité. En effet, ces trois institutions ont disposé des ressources pour construire un environnement institutionnel relativement solide qui contraste avec nombre de services de l'État malien.

Ainsi, la création du BVG, ses normes de fonctionnement, son autonomie et ses ressources sont directement liées aux bailleurs internationaux. Si le BVG est un projet initié par le président Amadou Toumani Touré (2002-2012), son existence n'a été rendue possible qu'en raison d'une aide financière et des formations offertes par le Bureau du vérificateur général du Canada, dont il s'inspire directement, et l'École nationale d'administration publique à Québec. Ainsi, en 2008, l'Agence canadienne de développement international a financé le BVG pour un montant de 4,5 millions de dollars canadiens, un appui que le Canada a prolongé dans la décennie suivante. La Banque mondiale et l'Union européenne sont également des partenaires privilégiés du BVG, qu'elles financent et à qui elles offrent des formations. De plus, le BVG peut signer des coopérations techniques avec les pays étrangers, la Banque mondiale et l'Union européenne. Le bailleur finance alors la vérification du BVG sur la question ou l'institution qui l'intéresse, par exemple les collectivités territoriales pour l'Union européenne, ce qui met le BVG dans une position paradoxale de sous-traitant au service d'une institution étrangère. Ensuite, la procédure de contrôle du BVG est – dans les moindres détails – le produit des normes internationales. Avec l'aide des agences de coopération occidentales, les agents du BVG ont ainsi été formés pour conformer leurs procédures aux réglementations de l'INTOSAI (International Organization of Supreme Audit Institutions), l'organisation réunissant les institutions chargées du contrôle des comptes publics dans le monde. Les pays donateurs suivent l'activité du BVG et les suites judiciaires, disciplinaires et administratives des rapports sont un indicateur de conditionnalité pour l'Union européenne pour délivrer des fonds.

La capacité de pression des bailleurs de fonds assure *de facto* au BVG le respect de l'indépendance que lui garantit le droit malien. Cette autonomie se donne à voir dans l'emploi de cabinets internationaux pour réaliser les recrutements, ce qui interdit effectivement les

pratiques clientélistes habituelles dans d'autres services de l'État¹¹. Autre garantie, son budget ne dépend pas du Trésor, une dérogation à l'unicité des comptes publics dont ne bénéficient pas les autres administrations dont le budget peut évoluer au cours de l'année. Par ailleurs, les bailleurs de fonds interviennent pour protéger le BVG des attaques dont il fait régulièrement l'objet. Ainsi, en 2015, ils bloquent la tentative de parlementaires maliens de le supprimer ou de le rattacher à l'Assemblée nationale. Si les attaques frontales contre le BVG ont échoué, l'affaiblissement de l'institution passe par des mesures techniques, par exemple en excluant explicitement son personnel de la revalorisation des traitements indiciaires et des salaires de base des fonctionnaires et autres personnels de l'administration. Dans un marché de l'emploi des cadres qualifiés rendu particulièrement compétitif par les recrutements des agences de coopérations occidentales, des organisations internationales et des ONG, l'attractivité déclinante des salaires du BVG se traduit par des difficultés croissantes de recrutement.

La CENTIF et l'OCLEI sont deux organismes dont la genèse et le fonctionnement sont encore plus directement le produit des organisations internationales. Chargé « *du traitement et la transmission d'informations, en vue de la lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme* », la CENTIF, opérationnelle depuis 2008, a été établie par une directive communautaire de l'Union économique et monétaire ouest-africaine (UEMOA) transposée dans le droit malien, avec la même structure dans chaque pays membre¹². Elle est fondée dans un contexte post-11 septembre 2001 de mise à l'agenda par les États-Unis de la lutte contre les flux financiers liés au terrorisme et au crime organisé, comme l'explique un commissaire de police détaché comme enquêteur au sein de l'institution : « *La CENTIF découle notamment de la crise algérienne, de la fuite des groupes islamistes de l'Algérie vers le Mali à la fin des années 1990 et surtout à partir de 2003, avec l'apparition d'AQMI, la CENTIF était une réponse à ce phénomène* ». Pour autant, nous explique-t-il, la vérification des flux financiers a rapidement conduit l'institution à traiter d'autres questions : « *la première infraction sur laquelle travaille la CENTIF est la fraude fiscale, puis le détournement des deniers publics ; le trafic de drogue et le terrorisme sont très marginaux* »¹³. Comme les autres cellules des pays ouest-africains, la CENTIF est affiliée au Groupe intergouvernemental d'action contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme en Afrique de l'Ouest, qui dépend de la Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO). Elle travaille également en lien avec le groupe Egmont¹⁴ et le Groupe action financière, ce qui met en lien la CENTIF avec les pays avec l'OCDE, le FMI et la Banque mondiale.

De même, l'OCLEI, chargé « *de mettre en œuvre l'ensemble des mesures de prévention, de contrôle et de lutte envisagées au plan national, sous-régional, régional et international contre l'enrichissement illicite* », résulte de demandes internationales. Membre du Réseau des institutions nationales de lutte contre la corruption en Afrique de l'Ouest qui met en lien les structures de lutte anticorruption en Afrique de l'Ouest, l'OCLEI est instituée à la suite du protocole CEDEAO sur la lutte contre la corruption de Dakar en 2001, de la Convention de l'Union africaine sur la prévention et la lutte contre la corruption de Maputo en 2003 et de la convention de Mérida des Nations Unies contre la corruption la même année. Dans la perspective de ces traités se tiennent les états généraux contre la corruption au Mali en 2008, avec l'appui du département de la Justice américain, qui annoncent l'établissement d'une institution dédiée. Un an plus tard, la directive UEMOA sur l'enrichissement illicite est

¹¹ En particulier, les recrutements de cadres A ont été très nombreux dans les années 2000 et 2010. Le clientélisme et la corruption qui ont présidé à ceux-ci ont eu des effets délétères dans la plupart des administrations maliennes. Entretien avec Traoré Namory, ancien ministre de la Fonction publique (2012-3), février 2021.

¹² Entretiens avec Modibo Sylla et Marimpa Samoura, directeurs successifs de la CENTIF de 2008 à 2015 et de 2015 à 2021, novembre-décembre 2020.

¹³ Entretien avec un commissaire de police détaché comme enquêteur auprès de la CENTIF, décembre 2020.

¹⁴ Groupe informel qui réunit l'ensemble des cellules nationales et siège à Toronto avec des réunions en fonction des demandes des pays.

transposée en droit malien, ouvrant la voie à la création d'une institution chargée de l'appliquer. Rédigé avec l'aide de juristes du FMI, le projet de loi portant sur la mise en place de l'OCLEI prévoit que les responsables politiques et administratifs déclarent leurs revenus et leur patrimoine. Il crée de nombreux remous parmi les fonctionnaires et la classe politique qui tentent de s'extraire de sa compétence. En 2014, le principal syndicat de fonctionnaires (Union nationale des travailleurs du Mali, UNTM) fait grève contre l'obligation de déclaration et le délit d'enrichissement illicite, dénonçant l'inversion de la charge de la preuve. Parallèlement, les parlementaires refusent de voter une loi qui les concerne au premier chef. Celle-ci n'est adoptée en 2015 par le parlement qu'en raison de fortes pressions des pays occidentaux et au prix de nombreux aménagements, notamment l'exclusion des députés et de nombreux fonctionnaires, dont les douaniers, une administration connue pour les pratiques d'enrichissement illicite de ses agents. Ces aménagements délégitiment l'institution et sont source de contradictions, comme l'admet le chef du bureau juridique de l'OCLEI : « *L'article 9 donne la liste restrictive des assujettis, ce qui entraîne par définition l'exclusion de tous ceux qui ne sont pas cités. Il est contradictoire avec l'article 3 qui prévoit que tous les agents sont soumis à cette loi. Le problème est que l'article 9 traite de l'obligation de déclaration et l'article 3 traite des poursuites qui peuvent viser tous les détenteurs de l'autorité publique ou de l'argent public. Ce n'est pas cohérent* ». ¹⁵ Son application dépend également de la collaboration active des partenaires étrangers. Ainsi, comme les déclarations restaient bloquées à la Cour suprême auprès de laquelle les assujettis devaient la faire parvenir, la coopération néerlandaise a créé une salle virtuelle entre les deux institutions pour assurer que les déclarations parviennent directement à l'OCLEI.

Conscients de la faible légitimité de ces institutions dans la société malienne, les bailleurs de fonds ont créé en mars 2007 une association, le Groupe de suivi budgétaire, pour alimenter la mobilisation citoyenne sur ces thèmes ¹⁶. Celui-ci analyse les budgets de l'État et des collectivités territoriales et diffuse des rapports et des plaquettes d'information, notamment sur Internet, pour informer les citoyens maliens et émettre des évaluations « *objectives* » de l'action budgétaire. Des messages promotionnels ont été largement diffusés par affichage public, par la radio et la télévision. Les acteurs du Plan d'action gouvernemental pour l'amélioration et la modernisation de la gestion des finances publiques (PAGAM/GFP), qui travaille en étroite collaboration avec les bailleurs de fonds, ont ainsi pris part à des conférences-débats radiodiffusées et à une émission télévisée. Par ailleurs, des rencontres périodiques ont été tenues avec différentes organisations du monde associatif et du milieu universitaire. Parallèlement, avec l'aide des organisations internationales et des agences de coopération étrangère, le BVG a mis en place une stratégie médiatique qui vise à obtenir le soutien de la « société civile », notamment des programmes de communication autour de ses rapports en lien avec le Conseil National de la Société Civile, d'ONU-Femmes et des organisations de jeunes sur fonds PAGAM (BVG, 2018, p. 38). Le Prix Cristal BVG est destiné à récompenser les meilleurs articles sur la vérification et la lutte contre la corruption en lien avec ses rapports. Le Petit-déjeuner de la communication, organisé chaque mois et regroupant des membres du personnel choisis par le service de la communication, permet d'échanger sur l'actualité du BVG et sur les améliorations possibles.

Cependant, l'internationalisation du champ bureaucratique touche à ses limites pour des raisons qui tiennent à la résistance de certains corps (en premier lieu les juges) et des gouvernements maliens successifs, ainsi qu'aux limites financières posées par les bailleurs. Les autres institutions de contrôle, contraintes par certaines normes internationales, restent dépourvues des ressources qui leur permettraient une autonomie institutionnelle. En conséquence, le degré de dépendance à l'international est l'élément déterminant qui explique

¹⁵ Entretien avec le chef du bureau juridique de l'OCLEI, Décembre 2020.

¹⁶ Cette stratégie s'observe dès les années 1990 (Thiriou, 2002 ; Roy, 2005).

la forte polarisation du champ bureaucratique, marquée par une opposition entre les agences soutenues par les bailleurs à celles qui sont négligées. Ces dernières manquent de moyens humains et financiers : la part du budget de l'État consacrée aux corps de contrôle n'est que de 0,32% du budget en 2020. Dans la plupart des ministères, l'inspection interne est peu prestigieuse et abrite le plus souvent des fonctionnaires en fin de carrière. Leur nombre est insuffisant et les effectifs prévus, 590 agents, ne sont pas remplis, bien que les statistiques concernant les personnels ne soient pas disponibles en raison notamment de la non-publication des rapports annuels d'activités. Le Contrôle général des services publics (CGSP) avec 82 agents et l'inspection des Finances avec 80 agents sont les mieux dotés, bien que, avec 21 000 organismes publics à contrôler et entre 35 et 40 agents manquant selon les années, cette dernière reste en sous-effectif chronique. Dans les autres ministères, le dénuement est encore plus marqué. Par exemple, l'inspection du ministère de l'Intérieur ne compte qu'une dizaine de personnes en charge de plus de 800 collectivités et de plusieurs dizaines de services (Guindo, 2021, p. 318-331).

De même, les ressources et les compétences manquent cruellement dans l'appareil judiciaire pour lutter contre les infractions économiques et financières, ce qui détermine leur niveau de collaboration avec les institutions appuyées par les bailleurs. La mauvaise formation des juges renvoie à l'état de l'université et aux conditions d'entrée à l'Institut national de formation judiciaire¹⁷. En particulier, les juges et les procureurs sont peu compétents en matière financière, bien que les agents de la CENTIF aient engagé un travail de formation grâce à des financements internationaux. Ainsi, les procureurs qui reçoivent une dénonciation par lettre ou par téléphone renvoient le plus souvent le dossier au BVG, car ils ne se sentent pas équipés pour contrôler une administration. Le parquet est largement dépourvu de juges spécialisés, même s'il dispose de trois Pôles économiques et financiers au tribunal de la commune III de Bamako, à Kayes et à Mopti. En vertu d'un décret de 2003, les pôles économiques et financiers préparent l'instruction des dossiers dans les cas de corruption ou de délinquance financière. Mais, le responsable du parquet ne peut pas choisir ses collaborateurs et les juges d'instruction, jaloux de leur indépendance, ne partagent pas la priorité donnée à la lutte contre la corruption. De plus, il est impossible au procureur de piloter à la fois le parquet de la commune III, le plus grand du pays, et un pôle économique et financier. Il reste que le Pôle économique et financier du tribunal de la commune III de Bamako, du fait de son rôle stratégique, bénéficie finalement d'un soutien extérieur, ce qui le rapproche du BVG, de la CENTIF et de l'OCLEI. Ainsi, l'AFD a aidé le procureur Mahamadou Kassogué du Pôle économique et financier du tribunal de la commune III de Bamako à rédiger les demandes au Programme des Nations unies pour le développement pour mettre en place un Parquet financier à compétence nationale, par la mise à disposition d'un magistrat à la retraite, Armand Riberolle. Ce dernier a rédigé certains articles du projet de nouveau code pénal, dont la validation est encore incertaine¹⁸. L'appui à une réforme de la justice a porté ses fruits avec la nomination de Kassogué comme Garde des Sceaux et l'annonce en novembre 2021 de l'établissement d'un Pôle économique et financier unique à compétence nationale, chargé de la poursuite, de l'instruction et du jugement des infractions économiques et financières.

Le soutien inégal des bailleurs à ces institutions produit un fossé au sein de la fonction publique avec l'internationalisation des carrières d'une petite minorité de fonctionnaires. Celle-ci est un élément de construction de l'indépendance des enquêteurs (vérificateurs du BVG, policiers et magistrats de l'OCLEI), mais entraîne des réactions de rejet de la part du reste de l'administration et des syndicats de la fonction publique. Les avantages et les possibilités de

¹⁷ Le Programme d'appui à la réforme de la justice (PRODEJ) a permis d'accroître le recrutement des juges sans permettre une réforme de l'appareil judiciaire.

¹⁸ Entretien avec Mahamadou Kassogué, procureur au Pôle économique et financier de la commune III de Bamako, décembre 2020.

carrière offertes aux agents du BVG, de la CENTIF et de l'OCLEI rendent difficile leur collaboration avec les fonctionnaires nommés dans les autres organes de contrôle, souvent sans perspective d'avancement. De plus, l'internationalisation accroît la tendance à la fuite des fonctionnaires les plus compétents et les plus intègres, qui se concentrent de manière irrationnelle pour l'État malien dans ces quelques institutions. Les programmes des agences de coopérations occidentales au sein des ministères, le BVG, l'OCLEI et la CENTIF constituent ainsi des antichambres pour intégrer les organisations internationales, les ONG ou le secteur privé et exacerbe le manque de compétence dans le reste de l'administration. Par ailleurs, l'héroïsation du magistrat (juge ou procureur) ou de l'institution est devenue une stratégie qui permet d'obtenir le soutien des bailleurs de fonds, une protection contre le pouvoir politique malien, une popularité et ouvre la possibilité d'une carrière politique. Certains individus construisent ainsi une image médiatique antisystème avec l'appui international. Ainsi, le ministre de la Justice Malick Coulibaly (2012-2013) a beaucoup joué sur une stratégie médiatique, par exemple pour obtenir la nomination de Kassogué. Par la suite, ce dernier a bénéficié des conseils de la coopération canadienne pour établir une stratégie d'engagement avec les médias. Cependant, dans un contexte d'impopularité de l'intervention internationale, cette stratégie associe les figures de la lutte contre la corruption aux bailleurs de fonds, plutôt qu'à leur engagement national.

II Des institutions de contrôle en compétition

L'externalisation du contrôle a pour double effet de produire quelques institutions hautement rationalisées *et* de participer à l'affaiblissement des structures étatiques en limitant la capacité des institutions à coopérer entre elles. La rationalisation ponctuelle qui caractérise le champ bureaucratique transnational malien induit en particulier un mille-feuille administratif, l'absence de coordination entre des organes dont les prérogatives se recoupent largement et une mauvaise distribution des compétences. La prise de contrôle progressive par les agences de développement étrangères et les institutions internationales se heurte à des limites politiques, financières et sociales. Ceci conditionne tout le processus dans la mesure où c'est bien le maillon faible qui détermine l'efficacité de l'ensemble, ici les juges et les inspections internes.

Le mille-feuille des structures de contrôle découle d'une activité législative et réglementaire particulièrement soutenue. Ainsi, de 1960 à 2020, près de 114 textes ont été adoptés – 48 lois et ordonnances législatives et 66 décrets et arrêtés –, la majorité d'entre eux dans les dernières décennies (Guindo, 2021, p. 112). Cette inflation législative nourrit un schéma institutionnel particulièrement complexe. Depuis 1960, le contrôle s'est étoffé au sein de l'administration malienne, passant de 4 à 18 entités : 16 inspections ministérielles, une inspection des finances et la CGSP. À ces inspections internes à l'administration, s'ajoutent le BVG, l'OCLEI et la CENTIF, ainsi que la Commission de contrôle de l'Assemblée nationale et la Cellule d'Appui aux Structures de Contrôle de l'Administration (CASCA) à la présidence. Au total, cette intense activité législative a créé 37 structures de contrôle administratif. Par ailleurs, l'incohérence des textes autorise des interprétations contradictoires dans les jugements. Un agent du BVG explique ainsi : « *En principe, le texte le plus récent devrait prévaloir, mais le principe des textes spécifiques peut également jouer contre des textes plus généraux. Par exemple, le Code des marchés publics est une transposition des directives de l'UEMOA, mais il est contradictoire avec un décret de 2009. Et comme la Section administrative de la Cour suprême ne tranche pas, les différents services ont des interprétations divergentes dans les cas de litiges sur les marchés publics* »¹⁹. Ceci renvoie à un phénomène souligné par tous les praticiens du droit interrogés : l'incohérence de la jurisprudence, du fait que la Section

¹⁹ Entretien avec un agent du BVG, janvier 2020.

administrative de la Cour suprême n'assure pas son rôle de juge de dernière instance (Dolumbia, 2020).

Ces institutions ont également des objets multiples, de la lutte contre l'inefficacité de l'administration à la fraude fiscale, en passant par la lutte contre la corruption, avec un chevauchement systématique des compétences. Le contrôle administratif externe est effectué *a posteriori* par les inspections ministérielles, le CGSP et le BVG. De plus, le CGSP, le BVG, la Commission de contrôle de l'Assemblée nationale et la CASCA ont des attributions en commun, à savoir le contrôle des actes entrant dans le fonctionnement et la gestion administrative, financière et comptable des services et organismes publics. L'Inspection des finances a une compétence territoriale nationale et peut contrôler tous les services publics, mais c'est également le cas du CGSP et du BVG. Par ailleurs, chaque ministère a son inspection, qui réalise des audits. Faute d'une Cour des comptes (exigée par la CEDEAO), tous ces organes revendiqueront le contrôle financier concurrentement avec la section des comptes de la Cour suprême.

L'architecture administrative est rendue encore plus complexe par l'importation de structures comme le BVG, créé pour pallier les défaillances du CGSP. La transposition de cette institution canadienne dans le contexte malien s'est faite au prix de certaines adaptations : si le BVG canadien est une structure dépendante du parlement, le BVG malien est rattaché à la primature, tout est restant indépendant d'un point de vue budgétaire. De plus, ses attributions recourent parfaitement celles du CGSP avec qui il est donc en concurrence frontale, sachant qu'il dispose d'un avantage majeur : le BVG dispose de 150 agents contre 30 pour le CGSP. Les vérificateurs du BVG font le même travail, mais ont avec un statut différent : ils ne sont pas fonctionnaires et sont beaucoup mieux payés. De plus, le BVG publie ses conclusions sans avoir à en référer à une tutelle, alors que les rapports du CGSP sont transmis de façon confidentielle au Premier ministre qui décide des suites à donner, et les entités vérifiées elles-mêmes n'y ont pas accès. Enfin, les citoyens peuvent solliciter directement le BVG alors qu'il n'y a pas de saisine directe du CGSP.

Par ailleurs, la coordination entre les instances de contrôle est limitée, bien que les dispositions juridiques qui règlent le fonctionnement de ces institutions la prévoient explicitement. Ainsi, la loi n° 2012-009 du 8 février 2012 (modifiant la loi n°03-30 de 2003) concernant le BVG demande « *des relations fonctionnelles avec les autres structures de contrôle administratif. Ils se communiquent mutuellement leurs rapports de vérification, de contrôle et d'inspection. Le Vérificateur General peut, sous sa responsabilité, par voie de contrat, confier des missions de vérification aux structures de contrôle administratif, à des cabinets privés ou à des experts.* » De même, le décret n° 2015-0719/P-RM du 9 novembre 2015 portant sur le fonctionnement de l'OCLEI dispose que « *L'Office central de Lutte contre l'Enrichissement illicite reçoit, à sa demande, tous les rapports d'activités et d'audits des structures de contrôle et de supervision, et toutes les autres informations communiquées par les autres structures, les organes de poursuites et les officiers de police judiciaire, nécessaires à l'accomplissement de ses missions* ». Cependant, même les organismes soutenus par les bailleurs de fonds (BVG, OLCEI et CENTIF), dont les responsables revendiquent dans les entretiens un agenda commun, rechignent à partager leurs informations. En particulier, le BVG refuse régulièrement de répondre aux sollicitations de l'OCLEI ou de la CENTIF et les tentatives pour amorcer une collaboration entre la CENTIF et le BVG n'ont pas abouti, malgré l'existence de dispositions juridiques en ce sens²⁰. Il semble que le BVG s'attribue un rôle de coordination de l'ensemble des contrôles, ce qui l'amène souvent à contourner l'OCLEI et la CENTIF, voire les procureurs du Pôle économique et financier. Au sein des inspections internes à l'administration malienne, le manque de coordination est encore plus criant. Le CGSP n'est

²⁰ Entretiens avec les dirigeants successifs de la CENTIF et des agents de l'OCLEI.

pas lié aux inspections ministérielles qui ne collaborent d'ailleurs pas entre elles. De même, la section des comptes de la Cour suprême agit indépendamment des différents organes de contrôle (Guindo, 2021, p. 277-8, p. 522-5). Enfin, s'il existe en principe un cadre de collaboration entre l'ensemble des structures de contrôle sous l'égide du ministère des Finances, les réunions sont irrégulières et certaines institutions n'envoient pas systématiquement un représentant. Ainsi, « *le travail de l'OCLEI est rendu plus difficile par le fait que certaines inspections ministérielles refusent de partager leurs rapports d'activités* », explique le chef du bureau juridique de cette institution²¹. En pratique, la collaboration est souvent informelle, par courrier, courriel, téléphone, notamment pour gérer les conflits de prérogatives. On constate donc l'échec des efforts pour renforcer la coordination prévue légalement et réduire des rivalités institutionnelles qui minent l'ensemble des organes de contrôle.

Enfin, les organes de contrôle ont du mal à travailler avec les institutions judiciaires, desquelles elles dépendent pour poursuivre, instruire et juger les infractions découvertes. En effet, le BVG, l'OCLEI, la CENTIF, la CASCA et le CGSP élaborent des rapports qui constituent des renseignements et des procès-verbaux que le procureur peut éventuellement exploiter pour lancer des enquêtes. Durant les mandats d'Amadou Toumani Touré (2002-2012), les rapports allaient à la CASCA – donc à la présidence – qui filtrait politiquement les dossiers : les alliés du président étaient protégés des poursuites et les mises en accusation servaient à faire pression sur les opposants²². Comme le souligne avec ironie un ancien ministre des Finances, l'instrumentalisation politique du contrôle demeure : « *OCLEI est une grande fumisterie. Ils ont bien appris la leçon d'ATT 'le futé' qui a établi le BVG sans lui donner de pouvoir, sans qu'il rende compte à l'assemblée nationale. Et après le Monsieur se présente comme honnête ! Mais les rapports [du BVG] allaient à la CASCA et il les utilisait contre ses ennemis* »²³. Pour obtenir une saisine plus systématique, le Vérificateur général Amadou Osmane Touré (2011-2018) a exploité une possibilité du Code pénal, l'article 58, qui dispose qu'une autorité constituée a obligation de dénoncer au procureur tout fait contrevenant au droit. Amadou Osmane Touré a ainsi réussi à contourner le filtre politique et les rapports du BVG sont désormais envoyés à la fois à la présidence et au Pôle économique et financier. Les résistances initiales ont été fortes au sein du parquet, jusqu'à la nomination en 2019 à la tête du Pôle économique et financier du tribunal de la commune III de Bamako de Mahamadou Kassogué qui a exploité les audits pour lancer des poursuites.

La cellule juridique du BVG poursuit désormais trois types de dossiers : les irrégularités administratives transmises à la tutelle, les irrégularités financières transmises à la Section des comptes de la Cour suprême, et les irrégularités susceptibles de constituer des infractions transmises au Pôle économique et financier. Le procureur doit ensuite présélectionner dans la masse des rapports la part réduite qui concerne des infractions susceptibles de poursuites. Alors que les rapports du BVG tendent à donner le contexte très large de l'infraction, le procureur a essentiellement besoin d'éléments sur l'intention frauduleuse et le préjudice subi par l'administration ou le public. Comme l'explique le procureur Kassogué, « *La logique de fonctionnement du BVG et celle du parquet sont différentes : par exemple, dans une procédure pour la construction d'un immeuble par marché public, si 60% seulement ont été réalisées, pour le parquet financier la fraude porte sur 40% de la somme, alors que le BVG, dans une logique d'audit, comptabilise l'ensemble de la somme et considère que l'ensemble du contrat*

²¹ Entretien avec le chef du bureau juridique de l'OCLEI, décembre 2020.

²² La stratégie de la présidence vise à entretenir un paysage partisan fragmenté, sans opposition idéologique. Les hommes politiques cherchent d'abord à être nommé ou se maintenir aux postes qui permettent la captation des biens publics (Baudais, Chauzal, 2006).

²³ Entretien avec un ancien ministre des finances, février 2021. On retrouve ici l'instrumentalisation des normes de lutte contre l'enrichissement illicite et le blanchiment d'argent analysée dans le cas russe par Gilles Favarel-Garrigues (2005, 2023).

a été dénoncé »²⁴. En dialogue avec le procureur, le BVG a donc ajusté le format des rapports transmis et, pour chaque rapport, des séances de travail entre le procureur et le service du BVG permettent d'éclairer les points techniques. L'audit et l'enquête judiciaire sont complémentaires, car si la saisie se fait par dénonciation anonyme – le cas le plus fréquent –, le dossier entraîne la saisie simultanée du BVG et du procureur du Pôle économique et financier, ce qui évite un classement sans suite. Le procureur Kassogué a également permis une collaboration avec l'OCLEI en l'incitant à employer l'article 58 du Code pénal. Par ailleurs, la CENTIF a un mandat très ciblé, la surveillance des flux financiers, et la saisine du juge d'instruction est automatique, mais le dossier est transmis au Pôle antiterroriste de la commune IV, où les magistrats n'ont pas les compétences pour instruire les infractions économiques et financières. Là aussi, le recours à l'article 58 a permis à la CENTIF d'envoyer un dossier au Pôle économique et financier de la commune III. Pour sa part, le CGSP a refusé de s'appuyer sur cet article pour transmettre les dossiers, illustrant la fracture entre les organes bénéficiant du soutien des bailleurs de fonds et les organes internes, dépendants de leur hiérarchie.

III L'inefficacité des contrôles

Les conflits qui découlent du fonctionnement du champ bureaucratique transnational se traduisent par des contrôles inefficaces et la rareté des sanctions. En effet, les bailleurs n'exercent pas d'influence sur les sanctions administratives ou judiciaires, en particulier du fait les juges sont restés remarquablement résistants à toutes les réformes impulsées par les bailleurs, par exemple l'information des verdicts en temps réel financée par les bailleurs. En conséquence, les institutions répressives sont les points de résistance contre le projet de lutte contre la corruption, d'autant que les accusés peuvent souvent mobiliser des soutiens sociaux.

Les contrôles sont extrêmement rares : entre 2010 et 2012, le nombre des organismes contrôlés représente seulement 0,67% des services de l'administration publique. Plus de 98% des entités publiques n'ont pas fait l'objet d'un contrôle administratif. De plus, le CGSP n'a jamais mené d'enquête sur la corruption, bien qu'il soit la seule institution directement mandatée à cet effet ; le nombre d'enquêtes de la CGSP tend même à diminuer de 2011 à 2016 (Guindo, 2021, p. 131-133). De même, l'évaluation et la certification des comptes par la Section des comptes de la Cour suprême restent l'exception, malgré un élargissement de ses compétences et un déplafonnement légal du nombre de ses conseillers. Ces derniers, une dizaine, sont en nombre insuffisant et n'ont pas les compétences requises, car ils ont une formation en droit privé et ne maîtrisent pas la procédure d'audit. Entre 1992 et 2008, des milliers de comptes de gestion ont été transmis à la Section des comptes, mais des audiences à huis clos, sans les comptables et les ordonnateurs, n'ont permis que quelques vérifications sommaires des documents. Or, la prescription d'un compte public est de cinq ans : un compte transmis et non contrôlé est considéré comme conforme. En pratique, certaines administrations maliennes se voient même forcées de recourir à un cabinet privé pour obtenir une certification qui est exigée par certains pays donateurs, ce qui accroît le contournement des institutions maliennes. De façon exceptionnelle, une procédure peut cependant aboutir. En 2011, quatre millions de dollars provenant du Fonds mondial pour combattre la tuberculose et la malaria au Mali ont ainsi été détournés au moyen de formations factices. Quinze fonctionnaires du ministère de la Santé ont été arrêtés et le ministre en poste a démissionné avant la sortie du rapport d'audit (Shipley, 2017, p. 14).

En règle générale, les recommandations sont suivies d'effets si elles portent sur des aspects formels, mais restent lettre morte si elles concernent les dysfonctionnements ou l'inefficacité du service. De 2011 à 2016, l'ensemble des organismes de contrôle ont réalisé

²⁴ Entretien avec Mahamadou Kassogué, procureur au Pôle économique et financier de la commune III de Bamako, décembre 2020.

418 contrôles de conformité, contre seulement 25 contrôles de performance (Guindo, 2021, p. 133). La prédominance des contrôles de conformité et de régularité met en relief la tendance des structures de contrôle à mettre l'accent sur l'application des textes juridiques qui encadrent les opérations de gestion des finances publiques et à négliger l'efficacité du service ou des politiques menées. En 2021, le BVG vient de terminer sa *première* évaluation de politique publique, consacrée à la politique de santé communautaire, une réalisation rare dans le paysage du contrôle malien. En dehors de contrôles formels des inspections internes, aucune institution de contrôle ne porte un diagnostic général sur la mauvaise gestion qui est pourtant un aspect essentiel des dysfonctionnements étatiques (absence d'archivage, créances étatiques non recouvrées).

La sanction d'un agent est exceptionnelle, même si depuis l'appui budgétaire 2018, on constate une augmentation du nombre de mesures disciplinaires. À la demande des bailleurs de fonds, le Canada a compilé différentes données sur le suivi des rapports, mettant en évidence l'absence de suivi et de sanctions. Le rapport est maintenu confidentiel mais, d'après nos interlocuteurs, il met à jour la promotion de responsables des structures auditées par le BVG malgré les faits relevés lors des contrôles. De manière similaire, le Bureau du contentieux perd systématiquement ses procès du fait de la corruption ou de l'incompétence, souvent en laissant courir les délais. Ainsi, l'avocat du contentieux a deux mois pour faire le recours : pour perdre le procès, il lui suffit dépasser les délais. Ce problème est ancien puisque le président Amadou Toumani Touré l'avait mentionné en ouverture du Conseil supérieur de la magistrature²⁵.

Les procédures judiciaires sont rares et n'aboutissent pas à des sanctions. Dans les affaires de détournement d'argent public, les juges sont le principal point de résistance, en particulier la Cour suprême, comme le montre la remise en liberté de Bakary Togola, président de la Chambre d'agriculture, en mars 2021, après quelques mois d'incarcération préventive. Les juges rechignent à condamner pour des délits liés à la corruption. Ainsi, en 2019, des magistrats ont favorisé Adama Sangaré, maire de district de Bamako accusé de faux et d'usage de faux et d'attente aux deniers publics dans un dossier de passation d'un marché d'éclairage public pour 500 millions de FCFA. En effet, le Code de procédure pénale prévoit qu'un maire ne doit pas être jugé dans sa juridiction et que la Cour suprême doit donc choisir le tribunal où il sera jugé. Pour les crimes économiques et financiers, la poursuite et l'instruction sont la compétence exclusive des pôles spécialisés (Commune III de Bamako, Kayes ou Mopti). Pourtant, la Cour suprême choisit pour les deux affaires le tribunal de Koulikoro, province dont Adama Sangaré est natif et où il dispose d'appuis. Dans un cas, la Cour suprême a même jugé qu'il n'y avait pas d'infraction, alors que son rôle est en principe limité au choix de la juridiction. Pour dénoncer ces pratiques, le procureur Kassogué a fait une saisine devant un juge d'instruction pour que le cas soit inscrit dans la jurisprudence et a demandé symboliquement l'intervention du ministre.

Plus largement, les organes de contrôle se heurtent régulièrement à la résistance des magistrats. En particulier, le second Vérificateur général avait des relations houleuses avec les juges à qui il reprochait de classer automatiquement les affaires au motif que l'intention n'était pas prouvée. De cette situation conflictuelle découle l'abandon de la distinction entre corruption et mauvaise gestion dans les rapports du BVG après 2018. De même, Marimpa Samoura, directeur de la CENTIF (2015-2021), explique avec dépit : *« Il n'y a eu aucun cas de condamnations à la suite des procédures de la CENTIF en dix ans. À titre personnel, je suis ce qui se passe dans les audiences. Dans un de nos dossiers récents, un cas de fraude fiscale, le juge n'a posé aucune question sur la fraude. Il a seulement dit à l'accusé : "tu es poursuivi, car tu as beaucoup d'argent et on suspecte les gens qui ont beaucoup d'argent". L'accusé avait des comptes au nom de filles ou de femmes qui ne se connaissaient pas les unes les autres et*

²⁵ Entretien avec un magistrat à la retraite, ayant été affecté au bureau du contentieux dans les années 1990, puis membre du Conseil supérieur de la magistrature, juin 2021.

dont les autorités fiscales n'avaient pas connaissance. Ils maintenaient leurs avoirs juste en dessous du seuil qui oblige à changer de statut par rapport aux impôts »²⁶. Les exemples sont récurrents de juges qui ne maîtrisent pas les textes portant sur les infractions financières ou rechignent à instruire ou juger les personnes accusées. Pour l'OCLEI, la difficulté est plus grande encore, car certains juges contestent la validité même de l'infraction d'enrichissement illicite – peut-être parce qu'ils se sentent menacés. En conséquence, la stratégie de l'OCLEI est de saisir trois juges d'instruction pour chaque cas pour augmenter les chances qu'un des cas fasse jurisprudence.

Enfin, les personnes accusées d'infraction, bénéficiant d'un soutien social, peuvent se tourner vers les dispositifs de médiation néo-traditionnelle ou religieuse qui prennent une importance grandissante depuis les années 1990. Ainsi, les imams ou les griots de l'association Recotrad (Réseau des communicateurs traditionnels pour le développement) interviennent de manière récurrente dans les processus administratifs ou judiciaires pour éviter des condamnations, rarement pour dénoncer un délit²⁷. Cette intervention est d'autant plus efficace que ces pressions s'exercent directement sur les responsables politiques, administratifs ou judiciaires, passant par leur sociabilité, leur parenté et leur espace domestique. Comme l'explique un commissaire de police, enquêteur à l'OCLEI : « Ils débarquent chez toi et t'attendent. Quand tu reviens chez toi, la seule façon de t'en débarrasser est de dire : "je ne vous promets rien, mais je vais voir". Ça n'est pas possible de les jeter dehors, ce serait se faire des ennemis, alors qu'il y en a déjà assez. Ça nourrit un climat d'impunité »²⁸. Nombre de nos interlocuteurs dans l'administration, la police et la justice nous ont confirmé la récurrence des pressions sociales, même si leur efficacité est évaluée de façon variable selon les interlocuteurs. Il reste que les hiérarchies administratives et judiciaires compte nombre de défenseurs des traditions, ou de personnes sensibles aux arguments de ces acteurs néo-traditionnels. Ces derniers s'appuient sur une rhétorique culturaliste de l'arrangement, sur la nécessité d'éviter les sanctions personnelles, qui seraient facteur de désordre dans la société malienne. Cette informalisation du droit est nourrie par la corruption plus générale de la justice, bien documentée par différents rapports. Human Rights Watch (2016) dénonce que « la négligence et la mégestion dont pâtit le système judiciaire malien à travers le pays ont entraîné des insuffisances graves ». Cette vision est largement partagée dans la société malienne : 56 % des personnes interrogées dans le cadre de l'Afrobaromètre 2017 estimaient que « la plupart » ou « la totalité » des juges et des magistrats sont corrompus, un chiffre bien plus élevé que dans les autres pays d'Afrique (Wambua, Logan, 2017). Ce lien entre faiblesse de la justice et recours à des solutions informelles est encore plus marqué dans les zones rurales, où la présence de l'administration est réduite. Dans ce contexte de déliquescence des institutions, l'impunité s'inscrit dans une valorisation de la réussite sociale et des redistributions, pourtant limitées, qu'elle induit. L'ambivalence de la figure de ceux qui détournent les fonds publics se reflète dans l'expression bambara *douaoudé*, les « enfants bénis ». Ainsi le maire du district Sangaré a-t-il pu compter, après son arrestation pour corruption, sur plusieurs marches pour le libérer, car il distribue une partie de l'argent qu'il détourne.

Conclusion

Les organes de contrôle de l'administration malienne montrent les apories d'une rationalisation aboutie, mais ponctuelle, conduite par des agences transnationales. En effet, trois décennies de réformes successives et de création d'institutions *ad hoc* ont accompagné les

²⁶ Entretien avec Marimpa Samoura, directeur de la CENTIF de 2015 à 2021, novembre 2020.

²⁷ Le très faible nombre d'avocats, en raison d'une politique particulièrement restrictive du barreau malien, favorise par ailleurs le recours à des médiateurs pour trouver des arrangements.

²⁸ Entretien avec un commissaire de police, novembre 2020.

dysfonctionnements et la corruption systémiques au sein de l'État. L'échec de cette « *volonté de mieux faire* » (Li, 2007) n'est pas lié à une porosité du social qui empêcherait la construction d'institutions, comme le montre l'établissement de l'École nationale d'administration du Mali à partir des années 2000 (Baczko et Dorronsoro, 2023). Il reflète au contraire les dynamiques transnationales qui redéfinissent l'économie politique du Mali depuis une génération. En particulier, les élites politiques et économiques maliennes sont de plus en plus inscrites dans des circulations transfrontalières qui les rendent moins dépendantes de l'État malien pour garantir la reproduction de leur capital. Cette internationalisation de leurs intérêts, dans une logique similaire à d'autres bourgeoisies contemporaines (Dezalay, Garth, 2002 ; Lascoumes, Nagels, 2014), alimente leur évitement systématique de l'impôt et leur implication dans la paralysie organisée des institutions.

Ainsi, les dysfonctionnements de l'administration révèlent et participent d'une désaccumulation des différentes espèces de capital au sein de l'État. La trajectoire malienne suggère qu'il faut penser les phénomènes d'involution des États contemporains à l'inverse de la tendance identifiée par la littérature canonique sur la formation de l'État, notamment les travaux de Charles Tilly (1990) et Pierre Bourdieu (2012). Les transformations depuis les années 1980 du système international et de l'économie globale alimentent la décapitalisation progressive de l'État, un phénomène qui est loin d'être limité à l'Afrique²⁹. L'externalisation progressive de toutes les structures, avec par exemple les audits privés d'institutions publiques à la demande des bailleurs de fonds, contribue à l'affaiblissement des compétences internes de l'administration³⁰. Cette perte des savoirs d'État est aggravée par la transnationalisation du champ bureaucratique.

Le caractère généralisé des pratiques de corruption explique le rejet d'un État perçu comme incapable de répondre aux demandes sociales et de fournir les services publics de base. Ce fonctionnement entretient une défiance sociale radicale par rapport aux institutions et ce qu'elles sanctionnent – jugements, diplômes, droit de propriété, etc. L'État est incapable de garantir la conversion des capitaux, et donc les relations inter-champs. Le soupçon qui pèse sur la valeur d'un diplôme de droit ou de lettres influence directement sur les processus de recrutement dans les entreprises ou les administrations, favorisant le capital social au détriment du capital scolaire. Ceci ouvre un espace à des modes alternatifs de gouvernement, à l'informalisation du droit et, de plus en plus, l'administration parallèle de l'insurrection.

Glossaire

ACDI : Agence canadienne de développement international

AFD : Agence française de développement

BVG : Bureau du Vérificateur général

CASCA : Cellule d'appui aux structures de contrôle de l'administration

CEDEAO : Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest

CENTIF : Cellule nationale de traitement des informations financières

²⁹ Entre 1970 et 2016, la valeur du capital public a fortement diminué dans l'ensemble des pays (au point de devenir même négatif aux États-Unis et au Royaume-Uni), alors même que celle du patrimoine privé était multiplié par deux en proportion du revenu national annuel (Alvaredo, Chancel, Piketty, Saez, Zucman, 2018).

³⁰ Une dynamique ici encore qui n'est pas propre au Mali (France, Vauchez, 2017).

CGSP : Contrôle général des services publics

Enabel : Agence belge de développement

FMI : Fonds monétaire international

GIZ : Deutsche gesellschaft für internationale zusammenarbeit

INTOSAI : International Organization of Supreme Audit Institutions

LuxDev : Agence luxembourgeoise pour la coopération au développement

OCLEI : l'Office central de lutte contre l'enrichissement illicite

PAGAM/GFP : Plan d'action gouvernemental pour l'amélioration et la modernisation de la gestion des finances publiques

UEMOA : Union économique et monétaire ouest-africaine

UNTM : Union nationale des travailleurs du Mali

Bibliographie

- BACZKO, A., DORRONSORO, G. (2023), « Une révolution bureaucratique avortée. Les énarques et l'État au Mali », *Politique africaine* 167, 75-96.
- BACZKO, A., DORRONSORO, G. (à paraître), « The Missing Part of Mali's GDP: When Fraud Erodes Statistics »
- ALVAREDO, F., CHANCEL, L., PIKETTY, T., SAEZ, E., ZUCMAN, G. (2018), *Rapport sur les inégalités mondiales 2018*, World Inequality Lab.
- AMSELLE, J.-L. (1987), « Fonctionnaires et hommes d'affaires au Mali », *Politique africaine* 26, p. 63-72.
- AMSELLE, J.-L. (1992), « La corruption et le clientélisme au Mali et en Europe de l'Est : quelques points de comparaison », *Cahiers d'Études africaines* 32 (128), p. 629-642.
- BANEGAS, R. (2003), *La Démocratie à pas de caméléon. Transition et imaginaires politiques au Bénin*, Paris, Karthala.
- BAUDAIS, V., CHAUZAL, G. (2006), « Les partis politiques et l'« indépendance partisane » d'Amadou Toumani Touré », *Politique africaine* 104, p. 61-80.
- BERGAMASCHI I. (2009), « Assess, Influence, Govern: Data and PRSP Politics in Mali », *Labour, Capital and Society* 42 (1/2), p. 116-139.
- BERGAMASCHI, I. (2014), « The fall of a donor darling: the role of aid in Mali's crisis », *The Journal of Modern African Studies* 52 (3), p. 347-378.
- BERGAMASCHI, I. (2021), « The Political Economy of Aid in the Sahel » in VILLALÓN L. (dir.), *The Oxford Handbook of the African Sahel*, Oxford, Oxford University Press, p. 347-362.

- BLUNDO G., OLIVIER DE SARDAN, J.-P. (2001), « La corruption quotidienne en Afrique de l'Ouest », *Politique africaine* 83, p. 8-37.
- BLUNDO, G. (2001), « Une administration à deux vitesses Projets de développement et construction de l'État au Sahel », *Cahiers d'études africaines* 51 (202-203), p. 427-452.
- BOURDIEU, P. (1993), « Esprits d'État [Genèse et structure du champ bureaucratique] », *Actes de la Recherche en Sciences Sociales* 96, p. 49-62.
- BOURDIEU, P. (2002), *Sur l'État : cours au Collège de France, 1989-1992*, Paris, Seuil.
- BVG (2011), *Rapport Bilan avril 2004-mars 2011*, Bamako.
- BVG (2018), *Rapport Bilan avril 2011-avril 2018*, Bamako.
- CHABAL P., DALOZ, DALOZ, J.-P. (1999), *L'Afrique est partie ! du désordre comme instrument politique*, Paris, Economica.
- CŒURDRAY, M. (2004), « Le double jeu de l'import-export symbolique. La construction internationale d'un nouveau discours sur la corruption », *Actes de la recherche en sciences sociales* 151-152, p. 80-90.
- DARBON, D., PROVINI, O (2018)., « « Penser l'action publique » en contextes africains : Les enjeux d'une décentralisation », *Gouvernement et action publique* 2 (2), p. 9-29.
- DEZALAY, Y., GARTH, B. (2002), *La mondialisation des guerres de palais : la restructuration du pouvoir d'État en Amérique latine, entre notables du droit et Chicago boys*, Paris, Seuil.
- DIALLO, H. (2021), *Corruption au Mali : Sans volonté politique ?*, Bamako, Friedrich Ebert Stiftung.
- DIALLO, R. (2014), « Les paradoxes du régime de l'aide, entre injonctions internationales et logiques nationales. Le cas d'une enclave bureaucratique au Mozambique », *Mondes en développement* 165 (1), p. 51-63.
- DOLOWITZ D., MARSH D. (1996), « Who Learns What from Whom: a Review of the Policy Transfer Literature », *Political Studies* 44 (2), p. 343-357.
- DOUMBIA K. (2020), *Le contentieux administratif malien*, Paris, L'Harmattan, 2020.
- FAVAREL-GARRIGUES G., GODEFROY, T., LASCOUMES, P. (2009), *Les sentinelles de l'argent sale: les banques aux prises avec l'antiblanchiment*, Paris, La Découverte.
- FAVAREL-GARRIGUES, G. (2003a) « L'évolution de la lutte anti-blanchiment depuis le 11 septembre 2001 », *Critique internationale* 20, p. 37-47.
- FAVAREL-GARRIGUES, G. (2003b), « "Crime organisé transnational" et lutte anti-blanchiment », dans LAROCHE, J. (dir.), *Mondialisation et gouvernance mondiale*, Paris, PUF, p. 161-174.
- FAVAREL-GARRIGUES, G. (2005), « La reformulation domestique russe des enjeux moraux de la lutte anti-blanchiment », *Revue internationale des sciences sociales* 185 (3), p. 573-584.
- FAVAREL-GARRIGUES, G. (2023), *La verticale de la peur: Ordre et allégeance en Russie poutinienne*, Paris, La Découverte.
- FECHTER A.-M., HINDMAN, H. (2011), *Inside the Everyday Lives of Development Workers: The Challenges and Futures of Aidland*, Sterling, Kumarian Press.
- FOMBA, M. (2013), *La profession de magistrat au Mali. La difficile quête d'indépendance du juge.*, thèse de science politique, Université de Bordeaux.

- FRANCE, P., VAUCHEZ, A. (2017), *Sphère publique, intérêts privés*, Paris, Presses de Sciences Po.
- GODEFROY, T., LASCOUMES, P. (2004). *Le capitalisme clandestin*, Paris, La Découverte.
- GUINDO, M. (2021), *Le contrôle des finances publiques au Mali : D'indispensables réformes*, Paris, L'Harmattan.
- HARRISON G. (2001), « Post-Conditionality Politics and Administrative Reform: Reflections on the Cases of Uganda and Tanzania », *Development and Change* 32 (4), p. 657-679.
- HARRISON, G. (2004), *The World Bank and Africa. The Construction of Governance States*, Londres, Routledge.
- HIRSCHY J. (2018), « Influencer, détourner, bloquer la « bonne gouvernance » au Burundi: Analyse sociologique de l'action publique sous « régime d'aide » », *Anthropologie & développement* 48-49, p. 193-217.
- HOLMBERG, S., BO, R., NASIRITOUSI, N. (2009), « Quality of Government: What You Get », *Annual Review of Political Science* 12 (1), p. 135-161.
- Human Rights Watch, *Rapport mondial 2016 : Mali*, 2016.
- ICG (2019), « Reprendre en main la ruée vers l'or au Sahel central », *Rapport Afrique*, 282.
- LASCOUMES, P., NAGELS, C. (2014), *Sociologie des élites délinquantes. De la criminalité économique et financière à la corruption politique*, Paris, Armand Colin.
- LAVIGNE DELVILLE, P. (2016), « Pour une socio-anthropologie de l'action publique dans les pays "sous régime d'aide" », *Anthropologie & développement*, 45, p. 33-64.
- LI, T. (2007), *The Will to Improve: Governmentality, Development, and the Practice of Politics*, Durham, Duke University Press.
- MARKS, G. (1993), « Structural Policy and Multilevel Governance in the EC », in CAFRUNY, A., ROSENTHAL, G. (dir.), *The State of the European Community*, New York, Lynne Rienner, p. 391-410.
- MOSSE D. (2011), *Adventures in Aidland: The Anthropology of Professionals in International Development*, New York, Berghahn Books.
- MUIR, S., AKHIL, G. (2018), « Rethinking the Anthropology of Corruption », *Current Anthropology* 59 (S18), p. S4-S15.
- MUIR, S., GUPTA, A. (2018), « Rethinking the Anthropology of Corruption », *Current Anthropology* 59 (S18), p. S4-S15.
- OCDE, « L'or à la croisée des chemins Étude d'évaluation des chaînes d'approvisionnement en or produit au Burkina Faso, au Mali et au Niger », 2018.
- OLIVIER DE SARDAN, J.-P. (1996), « L'économie morale de la corruption en Afrique », *Politique africaine* 63, p. 97-116.
- PROVINI, O., SCHLIMMER, S. (2016), « Négocier l'action publique dans un État sous régime d'aide : une analyse comparée des politiques de l'enseignement supérieur et du foncier en Tanzanie », *Revue internationale de politique comparée*, 23 (2), p. 199-223.
- ROITMAN, J. (2005), *Fiscal disobedience. An Anthropology of Economic Regulation in Central Africa*, Princeton (N.J.), Princeton University Press.
- ROY, A. (2005), « La société civile dans le débat politique au Mali », *Cahiers d'études africaines* 45 (178), p. 573-584.

- SHIPLEY, T. (2017) *Corruption et lutte contre la corruption au Mali*, Bergen, Christian Michelsen Institute.
- SIMEANT, J. (2010), « “Économie morale” et protestation – détours africains », *Genèses* 81 (4), p. 142-160.
- SIMEANT, J. (2014), *Contester au Mali*, Paris, Karthala.
- THIRIOT, C. (2002), « Rôle de la société civile dans la transition et la consolidation démocratique en Afrique : éléments de réflexion à partir du cas du Mali », *Revue internationale de politique comparée* 9 (2), p. 277-295.
- THOMPSON, E. P., « The moral economy of the English crowd in the eighteenth century », *Past & Present* 50, p. 76-136.
- TIDJANI ALOU, M. (1994), « Les projets de développement sanitaire face à l'administration au Niger », *Santé publique* 6 (4), p. 381-392.
- TILLY, C. (1990), *Coercion, Capital and European States: AD 990 - 1992*, Cambridge, Blackwell.
- Transparency International, *Corruption Perceptions Index*, 2003.
- Transparency International, *Corruption Perceptions Index*, 2021.
- TREISMAN, D. (2007), « What Have We Learned About the Causes of Corruption from Ten Years of Cross-National Empirical Research? », *Annual Review of Political Science* 10 (1), p. 211-244.
- VALLEE, O. (2010), *La police morale de l'anticorruption : Cameroun, Nigeria*, Paris, Karthala.
- WAMBUA, P., LOGAN, C. (2017), « In Mali, citizens' access to justice compromise by perceived bias, corruption, complexity », *Afrobarometer Dispatch* 166.
- WHITFIELD, L. (dir.) (2009), *The politics of aid: African strategies for dealing with donors*, Oxford ; New York, Oxford University Press.