



Silvia Márton, Frédéric Monier
et Olivier Dard (dir.)

*Moralité du pouvoir et corruption
en France et en Roumanie*

XVIII^e-XX^e siècle

La question de la corruption est au cœur de la vie politique contemporaine en France et en Roumanie. Or, contrairement à ce que pourrait laisser croire une vision trop peu critique d'une actualité enfiévrée, cette question a une longue histoire dans chacun des deux pays. La corruption ne renvoie pas à des pratiques spécifiques et pérennes, mais à des formes d'évaluation critique des gouvernants ainsi que des élites économiques et financières. *Topos* fondateur des cultures politiques contemporaines, elle est une catégorie inachevée investie de sens toujours nouveaux.

Ce volume propose ainsi une histoire comparée de ce phénomène en France et en Roumanie. Il cherche à savoir si certaines évolutions historiques générales, comme les processus de dénonciation de la corruption, de modernisation des États et de création de morales publiques, ou bien encore les pratiques d'influence, d'intérêts et de pouvoir sont communes à ces deux sociétés européennes à la fois éloignées et proches.

La première partie interroge la genèse d'une question politique au XVIII^e et au début du XIX^e siècle. La deuxième partie aborde la question des pratiques de pouvoir et d'intérêt, telles que les contemporains les mettent en œuvre, les pensent et les discutent. La troisième partie est consacrée aux débats, aux critiques publiques, mais aussi aux régulations et aux formes de répression de la corruption : toutes entendent définir des normes pour la probité publique et le bon gouvernement.

Contenu de ce document :
MC_MPC - Conclusion - Olivier Dard



ISBN de ce document :

979-10-231-3466-7

Couverture : « Pincé ! Le silence est d'or ! », dessin d'Auguste Roubille, *Le Rire*, 21 octobre 1905, collection privée © Look and Learn/Bridgeman Images

<http://pups.paris-sorbonne.fr>

MORALITÉ DU POUVOIR ET CORRUPTION
EN FRANCE ET EN ROUMANIE

Mondes Contemporains

collection dirigée par Éric Bussière et Olivier Forcade

Dernières parutions

John Foster Dulles. Secrétaire d'État, Cold Warrior et père de l'Europe
François David

L'Afrique indépendante dans le système international
Émilie Robin-Hivert & Georges-Henri Soutou (dir.)

Jacques Seydoux diplomate (1870-1929)
Stanislas Jeannesson

Louis Jacquinot, un indépendant en politique

Julie Bour, Olivier Dard,
Lydiane Gueit-Montchal & Gilles Richard (dir.)

Penser le système international (xix^e-xxi^e siècle).

Autour de l'œuvre de Georges-Henri Soutou
Éric Bussière, Isabelle Davion,
Olivier Forcade & Stanislas Jeannesson (dir.)

L'Aéronautique militaire française outre-mer (1911-1939)
Jean-Baptiste Manchon

Les Guerres balkaniques 1912-1913
Jean-Paul Bled & Jean-Pierre Deschodt (dir.)

Sortir de la guerre

Michèle Battesti & Jacques Frémeaux (dir.)

*La guerre des polices n'a pas eu lieu. Gendarmes et policiers, co-acteurs de la sécurité
publique sous la Troisième République (1870-1914)*

Laurent López

*Émile Guillaumin, paysan-écrivain bourbonnais,
soldat de la Grande Guerre*

Nadine-Josette Chaline

*Génération politique. Les « années 68 » dans les jeunesses
des partis politiques en France et en RFA*

Mathieu Dubois

De Munich à Dantzig. Journal (30 août 1938-18 août 1939)
Paul de Villelume ; édition établie par Simon Catros

Les Gendarmeries dans le monde, de la Révolution française à nos jours
Jean-Noël Luc & Arnaud-Dominique Houte (dir.)

Nicholas John Spykman, l'invention de la géopolitique américaine.

*Un itinéraire intellectuel aux origines paradoxales de la théorie réaliste des relations
internationales*

Olivier Zajec

La Grande Guerre des assiettes

Jean-Pierre Chaline (dir.)

Jacques Foccart : archives ouvertes (1958-1974). La politique, l'Afrique et le monde
Jean-Pierre Bat, Olivier Forcade & Sylvain Mary (dir.)

Silvia Marton, Frédéric Monier et Olivier Dard (dir.)

Moralité du pouvoir et corruption en France et en Roumanie

(xviii^e-xx^e siècle)



Ouvrage publié avec le concours de l'université Paris-Sorbonne,
du Centre Norbert Elias (UMR 8562) de l'université d'Avignon et des Pays du Vaucluse
et de l'ANR

Les SUP sont un service général de la faculté des Lettres de Sorbonne Université.

ISBN de l'édition papier : 979-10-231-0577-3
© Presses de l'université Paris-Sorbonne, 2017
© Sorbonne Université Presses, 2023

Mise en page Emmanuel Marc DUBOIS, Issigeac
d'après le graphisme de Patrick VAN DIEREN

SUP

Maison de la Recherche
Sorbonne Université
28, rue Serpente
75006 Paris

tél. : (33)(0)1 53 10 57 60

sup@sorbonne-universite.fr

<https://sup.sorbonne-universite.fr>

CONCLUSION

Olivier Dard

SIRICE, université Paris-Sorbonne

Comme Silvia Marton et Frédéric Monier l'ont souligné dans leur introduction, il faut se féliciter de cette collaboration franco-roumaine¹ et former des vœux pour qu'elle soit le prélude à d'autres recherches, portant ou non sur la corruption. Car la mise en regard des deux pays a une histoire plus que centenaire qu'il importe de continuer à étudier. L'entrée « Roumanie » du supplément de 1888 au *Grand dictionnaire universel du XIX^e siècle* de Pierre Larousse, analysée au début de cet ouvrage, est instructive et la relative condescendance de son ton a été justement soulignée. Ajoutons cependant que les premières décennies du XX^e siècle ont vu les choses évoluer. L'entre-deux-guerres, temps fort des relations culturelles franco-roumaines surtout durant les années 1920, est aussi un moment où le discours sur l'influence à sens unique fait place à des points de vue plus nuancés. Assurément, la francophilie d'une partie des élites roumaines peut se lire comme la mise sur un « piédestal d'une nation sublimée² ». En attestent les discours des universitaires Ion Petrovici ou Florian Ștefănescu-Goangă (recteur de l'université de Cluj) ou ce constat du sénateur conservateur Grigore Filipescu : « Penser à Paris appelle de toute évidence dans nos cœurs un trouble indéfini et inexplicable. Nous avons la certitude d'une attraction innée, instinctive, invincible pour la France³. » Les élites françaises du temps se rendant en Roumanie sont évidemment sensibles à cet accueil, mais certains tiennent à marquer leur distance quant à un usage trop facile qui serait fait du terme d'« influence ». Henri Focillon, l'historien de l'art bien connu, met les choses au point : « C'est une erreur de la pensée, dont nous devons

- 1 Elle n'est évidemment pas la première et on rappellera l'existence d'un colloque portant sur une histoire croisée de l'État : Silvia Marton, Anca Oroveanu et Florin Țurcanu (dir.), *L'État en France et en Roumanie aux XIX^e et XX^e siècles*, actes du colloque organisé à Bucarest au New Europe College – Institut d'études avancées les 26 et 27 février 2010, București, New Europe College, 2011.
- 2 Georgiana Mirela Medrea, *Les relations culturelles franco-roumaines dans l'entre-deux-guerres*, thèse de doctorat d'histoire de l'université Paris IV-Sorbonne en cotutelle avec la faculté d'histoire de Bucarest, 2010, p. 577.
- 3 *Ibid.*, p. 578.

nous garder que de croire qu'une certaine manière de réfléchir, c'est-à-dire le mécanisme le plus complet et le plus délicat, peut être propagé comme une matière première⁴. » Bien avant que « l'influence » ne soit discutée et contestée dans les sciences sociales par Michel Espagne et Michael Werner, promoteurs du concept de « transfert culturel », la mise en garde d'Henri Focillon était utile. On y ajoutera que s'engager dans une entreprise d'histoire comparée ne saurait signifier vouloir mettre en exergue et à tout prix des homologues.

Comment pourrait-il d'ailleurs en être question dans le cadre de cet ouvrage qui couvre trois siècles et met en jeu des territoires dont l'un des deux, la Roumanie, n'était pas constitué en État lorsque l'objet historique de ce volume, la moralité du pouvoir et la corruption, sont envisagées sous l'angle de leur genèse ?

DES CONVERGENCES NON FORCÉES

220

Il pourrait paraître hasardeux de mettre en regard le Languedoc du XVIII^e siècle, le Banat administré par Joseph II et la Valachie des années 1830. Mais le choix opéré ne relève nullement du hasard. Il s'est agi en effet de privilégier, sur le plan de l'échelle géographique, des territoires comparables ; mais aussi de faire dialoguer, dès cette entrée en matière et dans toute la suite du volume, deux historiographies actives et aux prises avec les questions de corruption. Et, soulignons-le, dans un dialogue qui n'est pas exclusif puisque les unes et les autres des contributions ne manquent pas de se référer à des historiographies autres que française ou roumaine. Il est en effet entendu que ce dialogue franco-roumain vise à contribuer à une histoire de la corruption en Europe qui est en train de patiemment s'édifier.

Le choix assumé par l'ensemble des auteurs est celui d'une approche constructiviste de la corruption. Parti-pris affiché d'emblée par Stéphane Durand qui s'emploie à rechercher, sources à l'appui, « quel peut être l'usage du concept de "corruption politique" dans la France d'Ancien Régime », en particulier dans la province du Languedoc. Se pose d'abord un problème de vocabulaire. Non que le mot de corruption n'existe pas : il est utilisé de Montesquieu à Rousseau... Cependant, ses sens sont bien différents de celui que nous qualifions aujourd'hui de corruption politique. Cette dimension est alors quasi absente et confinée dans un espace très restreint au plan juridique. Il y a donc bien, au plan lexical, une « discordance » entre le XVIII^e siècle et notre époque. Qu'en est-il des pratiques ? Les sources, quelles que soient leurs difficultés d'exploitation, livrent des enseignements instructifs qui permettent de constater l'existence d'une « corruption politique » au sens contemporain

4 Cité in *Ibid.*, p. 580. Ce texte français est traduit du roumain par Georgiana Mirela Medrea.

du terme, même si elle n'est pas nommée comme telle ou encore poursuivie devant des juridictions. De fait, les malversations des agents publics sont condamnées mais le seul tiers impliqué, à part le prévenu, est le monarque. Nous sommes donc bien dans deux sociétés très différentes et il n'y aurait pas pire anachronisme que de voir dans la vente des offices (dont le principe est admis) une forme de corruption. Ces constats donnent donc tout leur sens à l'importance du XVIII^e siècle et à la Révolution qui sont des moments-clés de la genèse de cette question. Il y a bien là un tournant, car, en conjuguant le développement du processus électoral à la promotion de la « vertu », la Révolution installe la corruption politique dans l'espace public.

Le tournant du XVIII^e siècle n'est pas une spécificité française. Dans les pays habsbourgeois, sous le règne de Joseph II, s'est développé comme en Prusse un idéal du bon serviteur de l'État. « La figure du fonctionnaire remplace celle du notable » note Benjamin Landais qui ajoute que le « bon gouvernement », marqué par « l'idéal de l'État de police », doit « se diriger vers les limitations, voire la disparition de la corruption ». Pour saisir la portée effective de tels principes et leur mise en œuvre, le Banat (région de Timisoara), conquis sur les Ottomans depuis 1716, domaine de la Couronne et « laboratoire habsbourgeois du caméralisme », fournit un exemple de choix. Ce fut en effet un premier terrain d'expérimentation pour le jeune Joseph II à partir de 1768 (il se retrouva à la tête de la monarchie en 1780). Son volontarisme bien connu n'a pas empêché sa politique de rencontrer des limites. Mais on en retiendra certains éléments qui donnent la mesure des changements à l'œuvre et installent la lutte contre la corruption au cœur des pratiques d'un gouvernement se voulant « éclairé ». Parmi eux, on relèvera une volonté de prendre en compte la somme des plaintes émises par les sujets dont le gouvernement souhaite bénéficier de l'appui. Une préoccupation qui passe par des changements de politique vis-à-vis des seigneurs fonciers du Banat, les oberknèzes, dont la nomination devrait être le résultat non d'une faveur due à un rang mais celui d'autres processus de légitimation, l'élection ou la compétence. Ajoutons aussi un contrôle plus strict de la séparation entre charge publique et activité économique privée qui peut être, toutes choses étant égales par ailleurs et en se gardant de verser dans l'anachronisme, un ancêtre du conflit d'intérêts.

C'est d'ailleurs l'expression employée par Bogdan Mateescu pour évoquer la principauté roumaine de Valachie des années 1830 où l'incompatibilité entre la fonction publique et l'exercice de fonctions dans des entreprises commerciales est introduite en 1835. À cette époque, la corruption n'a pas de définition légale mais l'idée du bien public s'impose comme norme. Les réactions des fonctionnaires locaux, à commencer par les sous-préfets, seuls fonctionnaires à être élus par les boyards locaux, sont instructives. Eux-mêmes se contentent de

confirmer la réception de la loi qui, à de rares exceptions près, n'entraîne aucune mise en cause. Mais, comme permettent de le voir les archives mobilisées par Bogdan Mateescu, ce sont les plaintes des populations qui conduisent le département de l'Intérieur à actionner sa bureaucratie locale, sans grand succès. Sur la base de dix cas qui présentent des affaires du texte de la plainte de son origine à la conclusion donnée par les autorités gouvernementales, il ressort les enseignements suivants. La question du « conflit d'intérêts » n'est pas centrale et si les plaintes des paysans font état de fonctions commerciales, ce n'est pas la motivation première invoquée : elle renvoie d'abord à la conduite générale imputée au fonctionnaire et aux abus de pouvoir dont il se serait rendu coupable. Il y a là une différence d'appréciation entre le législateur et la population. Mais aussi entre le prince et le département de l'Intérieur d'une part, et les hauts fonctionnaires, patrons des petits employés locaux d'autre part qui peuvent condamner le conflit d'intérêts ou arranger l'affaire. La norme institutionnelle nouvelle, et à travers elle la loi écrite, peine donc à s'imposer par rapport aux usages et à ce que Bogdan Mateescu qualifie de « norme commune dans la définition de la corruption » : à savoir, « les taxations et les confiscations illégales, le travail forcé ou les mauvais contrats. » Finalement, « cette première étape de modernisation selon le modèle occidental » se traduit par la mise en place de textes novateurs comme celui sur la législation de l'incompatibilité. Mais il existe un écart manifeste entre cette dernière et sa mise en œuvre qui se heurte à la force du patronage comme au fait que l'essentiel de la corruption, sa « norme commune », est pensée autrement par les acteurs sociaux.

Les antécédents bien différents distinguant l'histoire de la France et celle de la Roumanie comme les centaines de kilomètres qui séparent le Banat et la Valachie du Languedoc n'ont pas empêché de pointer des éléments de convergence qui permettent de dessiner une mutation d'envergure qui, non seulement valide la pertinence d'une comparaison entre la France et ce qui va devenir la Roumanie, mais invite aussi à une ouverture à une échelle européenne tant pour qui concerne l'identification d'un tournant du XVIII^e siècle que pour la portée de l'idéal du « gouvernement éclairé ».

REGARDS CROISÉS SUR LE CLIENTÉLISME ET LES RECOMMANDATIONS

Si l'ouvrage est construit logiquement sur un mode chronologique, les césures proposées ne signifient nullement que les séquences soient étanches. Le nouveau coexiste avec l'ancien et les discours comme les procédures officiellement mises en place doivent être passés au crible des réalités du terrain.

L'exemple des pratiques de recommandation concernant le recrutement des facteurs dans les Postes et Télégraphes du Vaucluse entre 1879 et 1900

enrichit le dossier, déjà nourri dans l'historiographie française, des conditions d'attribution des emplois publics à l'échelle locale. Les archives exhumées montrent ainsi qu'au-delà des aptitudes physiques et d'une bonne moralité, un brevet de républicanisme est jugé indispensable pour une telle profession, au contact quotidien des citoyens. Le préfet, dont le rôle est ici central, livre des avis précis et circonstanciés sur la moralité et les idées politiques des postulants. Avis qui peuvent se nourrir des lettres de recommandation qu'ont pu leur rédiger les élus du département, à commencer par les parlementaires étiquetés comme des soutiens du régime républicain. Un emploi de ce type n'est pas seulement considéré sous l'angle d'un travail effectué contre un salaire versé. Il s'agit bien, comme le montre Christophe Portalez, de « récompenser le militantisme » du candidat et d'assurer « son influence politique » pour l'élu qui recommande et qui s'attache ainsi une clientèle. Il faut dire qu'entre les élus la lutte est rude, car les demandes sont beaucoup plus nombreuses que les postes disponibles : l'efficacité des démarches effectuées est donc « clairement limitée ».

Le cas vaclusien pose plus largement ce qu'il est convenu d'appeler la « manie des places » ou la « manie des fonctions ». Celle-ci ne saurait être considérée comme spécifiquement française et tout le travail d'Andrei-Dan Sorescu a consisté à montrer en quoi cette pratique peut être rattachée à ce qu'il appelle le *funcționarism* dans la Roumanie de la même époque et qu'il éclaire sous l'angle de la relation entre corruption institutionnelle et corruption morale. La question est à relier aux enjeux, déjà évoqués pour le Banat et la Valachie, de la modernisation d'une administration, inspirée du modèle français ; modernisation qui s'est traduite par une augmentation du nombre des fonctionnaires, laquelle a été renforcée par la lutte que se livraient alors libéraux et conservateurs. Son résultat, selon Andrei-Dan Sorescu, fut « un développement tentaculaire du clientélisme et du favoritisme qui ont envahi l'appareil étatique ». Dans ce contexte, le *funcționarism* est violemment dénoncé. Il signifierait une hypertrophie de l'appareil étatique (que les statistiques ne confirment pas⁵) et sa colonisation par la classe moyenne urbaine des diplômés sans autres débouchés solides faute d'avoir été formés de façon satisfaisante à des professions utiles (ingénieurs, etc.). S'il existe en France une rhétorique anti-fonctionnaire, il semble bien que « l'omniprésence du *funcționarism* » dans le discours public roumain, nourri de critiques contemporaines françaises contre la bureaucratie (Paul Leroy-Beaulieu), soit davantage dénoncée. Il faut dire que cette mise en cause en croise bien d'autres, allant de la réforme de

5 Pour une mise en parallèle avec la France : Émilien Ruiz, *Trop de fonctionnaires ? Contribution à une histoire de l'État par ses effectifs (France, 1850-1950)*, thèse d'histoire contemporaine, École des hautes études en sciences sociales, 2013.

l'enseignement (jugé trop fermé à l'économie et aux sciences appliquées) à la « question juive » (le *funcționarism* est réputé avoir créé les conditions de leur immigration depuis la Galicie pour occuper des fonctions économiques délaissées) ; ou encore au devenir de la paysannerie largement illettrée dont il faudrait cependant veiller à ce que les éléments ayant acquis une instruction élémentaire ne soient pas tentés de rejoindre l'administration, aggravant ainsi le *funcționarism*. Sa mise en cause interroge aussi la carence de la modernisation entreprise (« des formes sans contenu » dit un dirigeant conservateur) et l'absence d'une classe moyenne dynamique (une « bourgeoisie ») à même de la prendre en charge au plan économique et social. Elle met enfin en jeu la professionnalisation nécessaire d'une bureaucratie clientélaire réputée médiocre et au statut précaire, des « prolétaires en redingote noire » pour reprendre une image chère aux socialistes, en pleine ascension à partir des années 1880 et qui se présente comme leurs défenseurs.

224

Centrale pour l'administration, la question de la professionnalisation l'est également pour le personnel politique. Le schéma wébérien bien connu s'applique au cas roumain mais les recherches sur cet objet sont loin d'être abouties. Le propos de Silvia Marton est donc d'abord de proposer quelques pistes de réflexion sur le sujet au prisme de la transformation du clientélisme. Défini comme une « technique pour gouverner », le clientélisme est considéré comme faisant « partie intégrante de la modernisation politique ». Un clientélisme envisagé ici sur un mode particulier, celui de « l'élitisme des réseaux », l'élitisme étant défini par deux marqueurs majeurs, les études supérieures en Occident (sanctionnées si possible par un doctorat) et la consécration de son titulaire au « projet national ». Il est dans cette optique plus valorisant dans l'autoprésentation de ces acteurs de se voir qualifiés d'« hommes d'État » plutôt que d'« hommes politiques ». Trois dirigeants, Mihail Kogălniceanu, Titu Maiorescu et Spiru Haret, issus de générations différentes, incarnent, de par leur représentativité, les évolutions en cours. C'est autour des années 1900 avec le troisième, Spiru Haret (1851-1912), que s'observe une mutation d'importance : sans que les « occupations intellectuelles » nobles (rédaction d'ouvrages, direction de revues, etc.) soient abandonnées, « une connaissance sociologique et plus bureaucratique s'impose progressivement ». Spiru Haret, figure de proue de la réforme scolaire roumaine, notamment en milieu rural, s'affirme donc comme un « créateur d'institutions ». Il est aussi un tenant d'une intervention plus marquée de l'État dans la transformation du pays. En même temps, comme ses prédécesseurs, il reste marqué par l'élitisme des réseaux, continuant à promouvoir notamment des bourses d'études (lui-même en avait obtenu une en 1874 grâce à l'aide de Titu Maiorescu). La professionnalisation doit donc moins se lire comme une série de ruptures que comme un processus

envisagé par l'ensemble de l'élite politique d'avant 1914 qui partage quelques postulats ainsi résumés par Silvia Marton : « À côté de la pratique du clientélisme et de la mise en marche des réseaux, l'instrumentalisation de l'État participe à la définition de l'action politique ». Une « action politique » qui n'est pas l'affaire des « professionnels de la politique », entendus comme une bonne partie des « hommes politiques » qui ont pris cette dernière en main en Europe occidentale.

L'exemple roumain a montré que la modernisation et la professionnalisation n'étaient pas incompatibles avec la perpétuation du clientélisme. La mise en regard d'exemples français tirés de l'histoire des trois dernières Républiques montre que non seulement il ne disparaît pas mais est même une donnée importante et constante de la vie politique française. Faisant fi des images associant le clientélisme aux mondes méridionaux, Julie Bour en souligne toute l'importance en Meuse à l'échelle des XIX^e-XX^e siècles, et ce, à partir des recommandations qu'elle a inventoriées dans différents fonds privés d'anciens députés conservés dans les Archives départementales. L'analyse conduite sur plusieurs élus (de tendances politiques différentes) montre qu'il s'agit d'une « pratique collective qui perdure, voire même s'accroît et dont s'accommode un personnel politique ». Les électeurs également, qui attendent de leurs élus qu'ils se mobilisent pour eux. Avec à la clé des liens de fidélité et des suffrages escomptés. Les chiffres sont parlants : concernant Louis Jacquinet, député de la même circonscription de 1932 à 1973 et ministre sous les trois Républiques, Julie Bour a dénombré près de 13 000 interventions pour une période allant de 1965 à 1974. Ces données sont à rapprocher de la population du département à l'époque : 210 000 habitants – ce qui signifie que la recommandation concerne 8 % de la population. Si on y ajoute le rôle des élus municipaux ou cantonaux et leur fonction d'intercesseurs dans le processus de la recommandation, on constate que, dans la France du second XX^e siècle, la République des notables n'a pas disparu.

Ce constat sur la permanence du poids des notabilités invite à dépasser la sphère du monde politique et à aborder d'autres univers, notamment celui des relations industrielles unissant et opposant les employeurs, les salariés et leurs représentants. L'exemple du monde minier du Nord-Pas-de-Calais étudié par Marion Fontaine montre tout l'intérêt d'une démarche visant à dépasser des analyses classiques sur le sujet. Elle revisite ainsi l'histoire du paternalisme et de l'action des compagnies « véritables maîtresses des territoires » qui gèrent non seulement la production mais aussi les cités et nombre d'infrastructures. En s'appuyant sur différents exemples, à commencer par le fonctionnement de clubs sportifs, l'étude met en lumière l'existence sinon de « relations de clientèles », du moins de « faveurs, services, passe-droits et petits privilèges ».

La nationalisation, couplée au statut du mineur de 1946 devait déboucher sur l'éradication de ces pratiques anciennes. Les réalités observables jusqu'à la fin des années 1960 sont différentes. Car l'examen des témoignages comme des correspondances met en évidence l'importance des « sollicitations », « plaintes » et « demandes » dont une part des contenus fait songer à ceux que traitent les élus. Mais il faut avoir à l'esprit la singularité de la situation : jusqu'aux années 1960, les élus des municipalités du bassin ne contrôlent qu'une partie du territoire municipal et des ressources locales, l'essentiel étant entre les mains des compagnies. Faudrait-il considérer le rôle des élus locaux, maires ou parlementaires comme inexistant ? La réponse est clairement négative même si le processus est beaucoup moins linéaire que dans le cas meusien précédemment évoqué : le maire, conseiller général, mais aussi le député jouent un rôle d'« intercesseur » auprès cette fois-ci du directeur des Houillères. Ce sont donc bien les élus qui reçoivent les plaintes et les demandes et qui « les font parvenir, ajoutent quelques mots, expliquent le caractère pressant de la demande [...] » À défaut d'être « les dispensateurs de faveurs », les élus sont ici « les messagers et les intermédiaires nécessaires et confortent ainsi leur statut de protecteurs de la population minière. » La restructuration des Charbonnages qui s'accompagne de la fermeture de puits (jusqu'en 1990 dans le Nord) a bouleversé cet ordre des choses et conféré aux élus d'aujourd'hui un rôle plus comparable à celui de leurs homologues sur le reste du territoire. Dans un contexte économique et social cependant très délabré.

CRITIQUER ET SANCTIONNER

Le dernier volet du volume s'attache aux discours critiques et aux entreprises de régulations conduites depuis le XIX^e siècle ; en s'employant, comme précédemment, à porter le regard autant sur la situation roumaine que française.

Le XIX^e siècle roumain a été marqué par un souci de modernisation et de professionnalisation dont les limites ont déjà été soulignées. Elles impliquent cependant, pour une partie des contemporains, une volonté de dénonciation d'un « gouvernement des partis » que Georges Lahovari qualifie en 1897 de « fiction » en fustigeant « la corruption électorale sous ses mille formes » et l'asservissement du parlement à l'exécutif. Il y a effectivement, comme le note Alexandra Iancu, de sérieuses « tensions politiques entre les normes et les pratiques ». Elle pointe en particulier la faiblesse du rôle des commissions d'enquête parlementaire, inspirées du modèle britannique et prévues dans la constitution de 1866. Ces faiblesses concernent en particulier leur action en matière notamment de lutte contre la corruption électorale ou le gaspillage de l'argent public. Plus précisément, l'analyse détaillée du travail de la commission d'enquête visant le gouvernement

conservateur de Lascăr Catargiu (1871-1876) et du rapport de 946 pages qui en découle laisse apparaître une quantité impressionnante de fraudes électorales et de surfacturations multiples. Pourtant les incertitudes juridiques du processus (qualifié par Alexandra Iancu de « bricolage institutionnel »), ajoutées à un enlèvement progressif de l'affaire, débouchent en 1878 sur vote quasi unanime de la Chambre qui décide de clôturer le dossier. Ce premier échec de contrôle par une commission d'enquête parlementaire conduit le législateur à revoir le dispositif en votant en 1879 une loi sur la responsabilité des ministres. Mais les choses n'ont pas fondamentalement changé puisqu'en 1890, une enquête visant cette fois-ci les libéraux n'a pas davantage débouché sur une mise en accusation : elle est dénoncée par ses opposants au nom de la nécessaire cohésion nationale et du refus de la division du pays. De fait, les réformes législatives successives peaufinant les modalités du contrôle de la responsabilité ministérielle n'ont nullement empêché la fraude électorale. Pour le dire crûment, à la suite d'Alexandra Iancu, « de 1881 à 1914 aucun gouvernement désigné par le roi ne perdit les élections qu'il avait organisées ».

Élément majeur de la vie politique roumaine au tournant du xx^e siècle, la corruption électorale pourrait-elle être battue en brèche après 1919, à l'heure de la Grande Roumanie et d'une réforme électorale d'envergure ayant, depuis 1917, introduit le suffrage universel masculin ? L'examen par Domnica Gorvei (reproductions à l'appui) des caricatures publiées dans quatre organes de presse (*Viitorul*, le quotidien du parti libéral et trois organes indépendants de sensibilité de gauche) durant la longue campagne électorale de novembre 1919 montre qu'elles ciblent beaucoup la corruption électorale. Comme si au fond la réforme ne pouvait rien changer aux pratiques issues du système censitaire ; ce qu'illustre un dialogue ô combien révélateur accompagnant une des caricatures reproduites : « Patron, la terre tremble. – Ne t'inquiète pas, nous sommes en terrain sûr ». Un autre dialogue mis en scène renvoie à la conclusion d'Alexandra Iancu sur le rôle prépondérant joué par le roi. Tandis le monarque demande au grand dirigeant libéral Brătianu quel « type de personne » il souhaite voir nommer, ce dernier lui répond en lui présentant un « échantillon » qui a les traits d'une marionnette... Dans ces conditions, si les libéraux ont durement attaqué leurs adversaires conservateurs ou socialistes, leurs adversaires ont multiplié les accusations, souvent violentes et calomnieuses, contre Brătianu et les siens. Les conditions dans lesquelles se déroule le scrutin (censure, pressions physiques, répression des réunions, etc.) sont ainsi largement mises en scène par les caricaturistes de gauche qui n'oublent pas les morts supposés voter ou le pot de vin électoral. Un dessin mettant en scène Brătianu conduisant une charrette remplie de produits divers est ainsi légendé : « Qui vote encore pour nous... Nous avons des charrues, des machines [...] ».

C'est finalement le résultat qui surprend, car le boycott des élections par une partie des forces politiques a entraîné un nombre impressionnant de votes nuls (rappelons que le vote était obligatoire). Ensuite et surtout, les libéraux n'ont pas remporté le scrutin. En conséquence, si les héritages ont été abondamment dénoncés dans les caricatures et si le poids de ces permanences doit être pris en compte, les discours critiques contre la corruption ont sans doute eu leur part dans les « modifications importantes » qui se sont produites à l'occasion des élections de 1919.

228

Rapportée à la Roumanie, la situation de la France de la III^e République est différente même si l'histoire politico-électorale a pu être émaillée d'« incidents⁶ » et si, comme l'a souligné Nathalie Dompnier, il est loisible de s'interroger sur les mots : « corruption » ou « système d'échange local » dans un certain nombre de situations⁷. La fraude électorale n'est cependant pas au cœur des préoccupations du scrutin de 1919 et le discours sur la corruption, tenu notamment par les socialistes français s'opère sur un registre différent de celui de leurs camarades roumains. Car il ne s'agit pas seulement de dénoncer la corruption mais d'ériger le socialisme en « morale » comme le souligne Léon Blum dans *Pour être socialiste*, brochure publiée en 1919. Comme les nationalistes, mais avec des présupposés bien différents, les socialistes brandissent depuis le scandale de Panama la lutte contre la corruption comme un étendard politique. Il s'agit par conséquent pour eux de fabriquer, par le biais du parti, ce que Frédéric Monier appelle des « règles éthiques ». Il formule par ailleurs l'hypothèse que « le système de valeurs défini par le parti est largement issu de débats publics sur la corruption » ; en particulier sur la fonction d'avocat-conseil qu'exercent des dirigeants socialistes (dont Léon Blum) au profit d'intérêts privés, notamment industriels. Les ligues nationalistes comme les communistes ont médiatisé cette situation qui révulse l'aile gauche de la SFIO et appelle des réponses de la part de la commission des conflits du parti : elle sanctionne les dénonciateurs. Il faut attendre le début des années trente pour voir le parti ériger des normes sur ce qu'on appelait alors les « incompatibilités parlementaires » et qu'on désigne aujourd'hui par « conflits d'intérêts ». Et ce, dans un contexte national marqué par une série de scandales, de débats parlementaires vifs sur ces questions et du vote dans la loi de finances de 1929 d'un article (88) qui précise notamment la liste des

6 Philippe Bourdin, Jean-Claude Caron et Mathias Bernard (dir.), *L'Incident électoral de la Révolution française à la V^e République*, Clermont-Ferrand, Presses universitaires Blaise-Pascal, 2002.

7 Nathalie Dompnier, « Corruption ou système d'échange local ? Des normes en concurrence pour la définition de la légitimité électorale en France sous la III^e République ? », in Frédéric Monier, Olivier Dard et Jens Ivo Engels (dir.), *Patronages et corruption politique dans l'Europe contemporaine 2, Les coulisses du politique à l'époque contemporaine, XIX^e-XX^e siècles*, Paris, Armand Colin, 2014, p. 127-140.

incompatibilités entre mandats parlementaires et activités professionnelles. Au sein de la SFIO, si le congrès de 1931 s'entend pour déclarer incompatible « la qualité de militant socialiste » et toute activité professionnelle entrant en conflit « avec les intérêts directs des organisations de la classe ouvrière », il est beaucoup plus délicat de signifier ce que ce principe signifie pratiquement pour deux professions, les journalistes et les avocats... à commencer par les députés-avocats. Comme le relève Frédéric Monier, « la difficulté du parti socialiste à fixer des normes d'action claires en matière éthique est donc flagrante ». Il n'est cependant pas le seul à une époque dominée par des scandales de plus en plus retentissants qui éclaboussent les partis de gouvernement avant que l'un d'entre eux, l'affaire Stavisky, ne mette le régime sur la sellette avec l'émeute sanglante du 6 février 1934.

Si les scandales français sont bien connus, la situation roumaine l'est sans doute moins alors qu'elle a été marquée par un épisode retentissant, l'affaire Škoda, très révélatrice comme le souligne Matthieu Boisdrón « de la crise sévère que traverse le royaume ». Entreprise tchécoslovaque contrôlée par Schneider, Škoda est régulièrement sollicitée par l'État roumain en matière d'armement et se voit confier une commande imposante de plus de 5 milliards de lei de matériel militaire en mars 1930 : il s'agit de doter la Roumanie d'une artillerie performante. Mais la commande est rapidement suspendue et les conditions de sa négociation, lorsqu'elles sont divulguées, sont à l'origine d'un scandale de corruption de très grande envergure et qui se développe publiquement en 1933-1934. On retiendra en particulier le recours à une commission d'enquête parlementaire diligentée à partir de mai 1934. Elle confirme la surévaluation des prix pratiqués et le versement de commissions, sans que leurs auteurs aient été identifiés. Au final, la hiérarchie militaire se voit exonérer de toute responsabilité tandis que Škoda accepte un règlement technique du dossier ce qui finit par régler l'affaire. Ses enseignements sont cependant nombreux. Elle solde l'échec des réformes de 1919 et débouche, souligne Matthieu Boisdrón, sur « le discrédit de la monarchie parlementaire » qui va de pair avec la montée en puissance des critiques portées par les droites radicales roumaines emmenées par Corneliu Codreanu. Elle atteste aussi des faiblesses du contrôle parlementaire qui peuvent être remises en perspective avec les difficultés pointées dans ce volume par Alexandra Iancu qui avait évoqué « un pouvoir à l'abri des sanctions ».

Ce volume franco-roumain permet d'aborder la corruption sous l'angle de la durée et de mesurer combien sa définition relève bien de la mise en évidence de contextes et d'interactions spécifiques où les critiques et les sanctions ont toute leur part, même si nombre d'exemples proposés révèlent aussi la lenteur des évolutions à l'œuvre. Songeant à la situation contemporaine, qui n'est pas abordée dans ce volume sauf sous la plume de Cesare Mattina qui traite

du cas de la ville de Marseille, le lecteur pourrait avoir le sentiment que non seulement rien n'aurait jamais été réglé en matière de corruption mais, plus encore, que le volume des scandales dénoncés quotidiennement traduirait ce que Cesare Mattina qualifie, pour s'en distancier, de « croissance objective de la corruption ». Son hypothèse est différente et il privilégie, pour faire état de la situation présente, la prise en compte des « dynamiques croissantes de dénonciation et de critique sociale des mondes politiques et économiques plutôt que le fruit d'une augmentation – impossible à mesurer objectivement – des pratiques corrompues. » Le cas de Marseille est donc envisagé comme un « laboratoire » et un « cas d'école paradigmatique de la "ville maudite" et stigmatisée ». Son hypothèse est la suivante : si les années 1950-1970 y ont été marquées par un nombre relativement réduit de scandales peu médiatisés, c'est parce qu'un « système de gouvernement et de régulation politique – fondé sur la redistribution clientélaire à certains groupes privilégiés et familles –, rarement dénoncé dans l'espace public, connaît des attaques à la fin des années 1970 ». Il est en effet durement remis en cause au nom de deux logiques : « gestionnaire et néo-managériale » mais aussi « essentialiste et culturaliste ». La première pourrait trouver d'autres terrains d'observation car il existe ailleurs d'autres exemples de redistribution clientélaire qui ont également été durement contestés. Concernant la seconde, Cesare Mattina privilégie le caractère de « "ville maudite" » rattaché à Marseille. Il a assurément sa part quant aux usages faits de l'affaire Guérini ou de l'affaire Montebourg-Fédération socialiste des Bouches-du-Rhône ; mais si on se situe à une échelle plus large, la logique « essentialiste et culturaliste » peut se décliner selon d'autres registres. Car la corruption, si elle interroge bien sûr le droit et la morale, très privilégiés aujourd'hui dans son appréhension, doit aussi questionner des territoires et des sociétés envisagés dans des contextes successifs. Des territoires et des sociétés qu'il s'agit d'appréhender dans leur globalité. Car on ne saurait isoler l'histoire des « élites corrompues » de celle des autres groupes sociaux qu'il serait réducteur d'ériger en « victimes », tant les regards portés les uns sur les autres, les seuils de ce qui est admis, toléré ou refusé et enfin les ressorts qui fondent la légitimité, notamment des gouvernants par rapport aux gouvernés, conditionnent l'intelligence de la corruption.

TABLE DES MATIÈRES

Introduction : Le pain et le sel Silvia Marton & Frédéric Monier	7
---	---

PREMIÈRE PARTIE

GENÈSE D'UNE QUESTION POLITIQUE (XVIII^e-XIX^e SIÈCLE)

Corruption et malversations au XVIII ^e siècle : Réflexions autour de l'exemple languedocien Stéphane Durand	23
Du micropolitique à la corruption : Joseph II et l'idéal de l'État de police dans le Banat Benjamin Landais	37
Sanctionner le conflit d'intérêts dans la Valachie des années 1830. Une étude de cas : les sous-préfets Bogdan Mateescu	51

DEUXIÈME PARTIE

ÉTAT CONTEMPORAIN ET PRATIQUES DE POUVOIR (XIX^e-XX^e SIÈCLES)

Les recommandations à la fin du XIX ^e siècle au sein des Postes et Télégraphes du Vaucluse, entre pratiques de faveur et règles administratives Christophe Portalez	69
« <i>Funcționarism</i> » : La rhétorique de la corruption morale et institutionnelle au XIX ^e siècle en Roumanie Andrei Dan Sorescu	83
L'élitisme des réseaux : Les difficultés de la professionnalisation de la politique en Roumanie (1866-1914) Silvia Marton	97
Élus et recommandations dans le département de la Meuse au XX ^e siècle : Méthodologie et perspectives d'analyses Julie Bour	111
Un autre regard sur les relations industrielles : Clientélisme, faveurs et paternalisme dans le monde minier Marion Fontaine	123

TROISIÈME PARTIE
DISCOURS CRITIQUES ET RÉGULATIONS (XIX^e-XX^e SIÈCLES)

Le pouvoir à l'abri des sanctions. Les débuts du contrôle parlementaire en Roumanie Alexandra Iancu	137
Les pratiques de corruption dans la caricature électorale. Le scrutin de 1919 en Roumanie Domnica Gorovei	151
La fabrique socialiste de la morale : Intérêts, conflits et normes dans le parti de Léon Blum Frédéric Monier	177
Un cas majeur de corruption dans la Roumanie de l'entre-deux-guerres : L'affaire Škoda Matthieu Boisdron	191
Dénoncer l'improbité publique dans une « ville maudite » : Acteurs, rhétoriques et contextes de la critique de la politique marseillaise depuis les années 1980 Cesare Mattina	205
Conclusion Olivier Dard	219