



institut universitaire
graduate institute
d'études du développement
of development studies

Partenaires ou citoyens ?

Les contributions parafiscales dans la commune de
Dédougou (Burkina Faso)

Mahamadou Diawara
Mars 2006

- Ce travail a été réalisé dans le cadre des activités du Laboratoire de recherche RECIT dirigé par Jean-Pierre Jacob et Peter Hochet

Référence bibliographique pour citation :

Diawara Mahamadou, 2006, « Partenaires ou Citoyens. Les contributions parafiscales dans la commune de Dédougou (Burkina Faso) », Ouagadougou, Etude Recit n°10, mars, 28 p.

Résumé :

Les contributions parafiscales ont une histoire particulière au Burkina Faso. Elles font appel au don et à la solidarité et en ce sens, elles renvoient à un registre ancien d'entretien des relations socio-politiques au travers des faveurs personnelles mais les administrations publiques n'y ont pas recours depuis très longtemps. On peut dater leur généralisation de la Révolution de 1983 et de la diffusion des approches participatives propres au développement. Elles ont plusieurs finalités : préfinancement de la consommation des fonctionnaires, organisation des manifestations de leur culture professionnelle, des grands événements politiques locaux ou nationaux, appui au fonctionnement des services. L'attitude des populations face aux contributions est différenciée, variant principalement avec le niveau d'instruction du contributeur. Selon qu'il est plus ou moins instruit, selon sa capacité donc à comprendre les mécanismes de fonctionnement des services publics, le rôle et les pouvoirs réels des agents, celui-ci leur trouve ou pas des justifications, les approuve ou pas et répond favorablement ou pas à la sollicitation. La volonté de personnalisation de la relation bureaucratique n'est pas unilatérale. De même que l'utilisateur a besoin d'entretenir de bonnes relations personnelles avec le fonctionnaire pour avancer ses intérêts personnels, l'agent public utilise ce type de relations pour des usages à la fois légitimes (l'évaluation par ses supérieurs de sa performance personnelle) et éventuellement illégitimes (extorsion, corruption...).

Laboratoire citoyennetés

BP 9037 06 Ouagadougou Burkina Faso

(226) 50.36.90.47

ace.recit@fasonet.bf | www.ace-recit.org

Table des matières

Introduction	- 4 -
La commune de Dédougou	- 5 -
Méthodologie.....	- 6 -
Les contributions : types et modalités.....	- 7 -
Qui demande ?	- 8 -
Les services qui demandent beaucoup	- 8 -
Les services dont les demandes ne sont pas satisfaites	- 8 -
Les services peu demandeurs	- 9 -
Comment demande-t-on ?	- 10 -
Le courrier : la voie officielle.....	- 10 -
L'invitation : une demande qui ne dit pas son nom	- 10 -
Le démarchage ou le téléphone : les voies discrètes	- 11 -
A quelles occasions demande-t-on ?	- 12 -
Les événements à dimension nationale	- 12 -
Les événements de ou dans la commune	- 12 -
Les événements cérémoniels liés aux services	- 13 -
L'aide au fonctionnement des services	- 13 -
A qui demande-t-on ?	- 13 -
Les commerçants.....	- 13 -
Les entreprises.....	- 14 -
Les populations	- 15 -
Les contributions : perceptions et justifications	- 16 -
Perceptions des agents publics	- 16 -
« L'État ne peut pas tout faire »	- 16 -
La décentralisation	- 17 -
Quand contribuer, c'est participer	- 18 -
Perceptions des contributeurs	- 19 -
« Les contributions, c'est pas normal »	- 19 -
Les contributions, une obligation sociale ?	- 20 -
Les contributions, une aide avec intérêt(s).....	- 22 -
Les contributions, une insuffisance de moyens	- 22 -
Conclusion	- 23 -
Bibliographie.....	- 26 -

INTRODUCTION¹

Au Burkina Faso, à côté des impôts et taxes du régime fiscal normal, il existe des contributions, fruit des collectes et des cotisations organisées par les services publics. Si les contributions sont demandées généralement à titre individuel aux commerçants et aux entreprises de la place pour un service public particulier et pour une activité de portée limitée, les demandes de cotisations sont en rapport avec une grande cause nationale, et s'adressent en général à l'ensemble de la population, même si les plus grands contributeurs restent encore les commerçants et les entreprises.

Les contributions ce sont donc toutes ces formes d'aides ou d'appuis demandés pour le fonctionnement des services publics mais aussi pour l'organisation de certaines manifestations ou événements, aussi bien au plan local (arrivée ou départ d'un responsable de service, inauguration d'un bâtiment public, cérémonie, visite officielle de représentants de l'État...) qu'à l'échelle nationale (organisation de la Coupe d'Afrique des Nations – CAN, financement de l'équipe nationale de football pour sa participation à la CAN, rapatriement des Burkinabé de Côte-d'Ivoire, Mois de la Solidarité...).

On peut retracer plusieurs origines à ces pratiques. En premier lieu, l'impact des ONG dont les interventions, depuis les années soixante-dix, ont été conditionnées à la participation des bénéficiaires aux coûts des projets sous forme d'investissements physiques ou financiers. En second lieu, la Révolution de 1983, quand s'est généralisé l'appel à la mobilisation des populations, régulièrement sollicitées pour contribuer à la réalisation de certaines infrastructures publiques ou de certains investissements sociaux comme les lotissements...

C'est depuis le retour à la démocratie (1991), coïncidant avec le Programme d'ajustement structurel qui a opéré une coupe sombre dans le budget de l'État et par extension dans ceux des services déconcentrés, que ces derniers, ainsi que les collectivités territoriales (apparues dès 1995), se sont mis, peu à peu, à solliciter l'aide des populations. Aujourd'hui, nous assistons à une explosion du phénomène et ce à tous les échelons de l'État : les contributions ne sont plus demandées uniquement pour compléter les budgets de fonctionnement des services de l'administration publique, elles connaissent bien d'autres destinations qu'il reste à identifier.

S'il est relativement aisé de connaître les types de prélèvements fiscaux auxquels le contribuable doit faire face, ainsi que leur proportion dans le budget des services, ceux-ci relevant du domaine de la loi, il est par contre difficile de dire quel est le montant des contributions tout comme celui des cotisations demandées aux populations et ce qu'ils représentent dans le budget de l'État car elles n'apparaissent jamais dans les budgets des services. Elles sont cependant prévues par certains textes. L'article 731 de la nomenclature du budget communal prévoit notamment une ligne pour les produits des quêtes et contributions volontaires.

Les demandes de contribution en tant qu'appuis demandés par les services de l'État aux populations, recouvrent plusieurs formes, avec des modalités de prélèvement variées selon que la demande est adressée à un service ou à un particulier. Elles varient dans leur destination puisqu'elles sont faites à des occasions diverses : événements de portée nationale ou locale, aide au fonctionnement...

¹ Le texte du présent rapport a été relu par Tonguin Sawadogo, Jean-Pierre Jacob et Peter Hochet.

Il est possible de distinguer entre les demandes faites à titre personnel et les demandes de contributions pour le compte du service et, dans ces dernières, entre les sollicitations pour le fonctionnement du service et celles pour l'organisation de cérémonies et d'événements importants. En fait si les fonctionnaires font la différence, il n'est pas évident que les contributeurs la fassent. Il est probable qu'ils rangent toutes ces demandes dans un même système de ponction qui en définitive constitue un lourd tribut et peut peser sur leur capacité contributive. Dans cette étude, nous adopterons le point de vue des usagers et examinerons donc toutes les formes de sollicitations.

La commune de Dédougou

L'étude dont nous présentons les résultats ici a été menée dans la commune de Dédougou. Située à 230 km à l'ouest de Ouagadougou et à 180 km au Nord de Bobo-Dioulasso, Dédougou est une ville enclavée, n'ayant aucune voie d'accès praticable, surtout en saison de pluies. Elle a une population estimée à 47735 habitants¹². L'agriculture occupe 80% de la population et constitue l'activité principale de 41% des chefs de ménage³. La région de la Boucle du Mouhoun dont elle est le chef lieu a des potentialités agricoles importantes, notamment en matière de production cotonnière et céréalière. L'usine de la SOFITEX, la société d'égrenage et de commercialisation du coton, est la plus grande source d'emplois dans un secteur où elle n'a pas de concurrent.

Dédougou est une des premières villes coloniales du Burkina Faso. Sa naissance remonte en 1909 avec la création du cercle éponyme. La révolte des Bwaba/marka intervenue dans les années 1915-1916 a contribué au renforcement de la présence coloniale dans la région avec notamment l'installation d'un camp militaire et le développement de l'administration afin de mieux contrôler une population considérée comme rétive. Depuis l'indépendance cependant, la ville semble comme figée dans son passé malgré les changements administratifs qu'elle a connus : chef lieu de département (1974), commune de moyen exercice (1979), chef lieu de la province du Mouhoun (1984), commune urbaine de plein exercice avec un maire élu (1995) et chef lieu de région (1998) avec un gouverneur installé en 2004 ; et malgré la présence de la plupart des services déconcentrés de l'État (une quinzaine environ) et de quelques grandes sociétés d'État comme la Caisse nationale de sécurité sociale (CNSS), l'Office national de l'eau et de l'assainissement (ONEA), l'Office national de la télécommunication (ONATEL), la Société nationale burkinabé de l'électricité (SONABEL).

Grâce au coton, Dédougou connaît une activité économique et financière importante qui se manifeste par la présence d'au moins 3 banques, la Banque internationale pour le commerce, l'industrie et l'agriculture du Burkina (BICIAB), la Banque internationale du Burkina (BIB) et la Banque pour l'agriculture et le commerce du Burkina (BACB), sans compter de multiples caisses d'épargne et de crédit. Dédougou compte en outre un secteur commercial de détail composé pour l'essentiel de magasins de taille moyenne. Contrairement à la ville de Boromo (quatre fois moins peuplée) dont l'activité commerciale est dominée par de petits commerçants ambulants, Dédougou abrite un nombre élevé de grandes boutiques et se distingue par le nombre réduit de ses ambulants et étalages de rue.

² Selon une projection faite à partir du recensement de 1996. Voir Plan Communal de Développement de la commune de Dédougou, 2004-2009 : 37.

On pourrait penser que la ville est bien dotée puisqu'elle abrite les services essentiels de l'administration générale. Cependant, leurs conditions de travail sont médiocres. Comme l'indique en effet le Plan Communal de Développement de la Commune : «... ces services restent pour l'essentiel démunis avec des moyens de couverture limités pour leurs zones respectives d'intervention. Dans la plupart des cas, les mêmes agents assument les responsabilités régionales et provinciales. Lorsque ce n'est pas le cas, un même bâtiment abrite le personnel de la province et de la région à la fois. Le matériel logistique est pratiquement insignifiant et ne permet pas toujours d'atteindre des résultats satisfaisants (...) »³.

C'est dans ce contexte de prestations déficientes des services publics locaux qu'il convient de situer le système des contributions, similaire par ailleurs dans tout le pays. Même si en comparaison de l'Ouest, l'Est du pays est mieux pourvu en ONG ou en Projets qui sont devenus de fait les grands soutiens (formels ou informels) des administrations locales⁴, cette région reste victime de la parafiscalité.

Méthodologie

Cette étude sur les contributions fait suite à une première étude menée dans la commune de Boromo (Province des Balé, centre ouest du pays, voir M. Diawara, 2004). Elle se veut un prolongement de celle-ci. Elle cherchait au départ, à vérifier l'hypothèse selon laquelle les contributions volontaires constituent un obstacle à un prélèvement optimal de la fiscalité et à son rendement. Surtout pour les petites entreprises et les entreprises individuelles qui n'ont pas de comptabilité organisée, les prélèvements, lorsqu'ils sont trop nombreux, peuvent entraîner des demandes de délais pour l'acquittement des impôts auprès de l'administration fiscale. Cependant, les usagers font une différence très nette, au niveau des représentations, entre prélèvement et contribution. Cette différence, dans leurs perceptions, entre les deux phénomènes apparaît jusque dans la plus ou moins grande facilité qu'ont les acteurs à parler de l'un ou de l'autre. Ainsi, autant il a été facile de parler d'impôts et de taxes à Boromo, autant nous avons buté sur un mur de silence quand il s'est agi de parler de contributions à Dédougou.

Le rapport que nous proposons présente, dans un contexte de multiplication des sollicitations, leurs principales caractéristiques ainsi que leurs sens pour les différents acteurs, à partir de leur position sociologique respective. Il est donc essentiellement descriptif.

L'enquête de terrain s'est déroulée en 2 phases : du 10 au 25 avril 2005 pour la première phase et du 18 au 23 mai 2005 pour la seconde phase. Elle a été menée auprès de 19 contributeurs et 14 services publics. Parmi les contributeurs, nous avons enquêté 10 commerçants, 5 entreprises privées ou sociétés d'État, 2 projets, une ONG internationale et une association locale. Quant aux services publics, au nombre de 14, ce sont 12 services déconcentrés dont 3 directions provinciales et 9 directions régionales de départements ministériels, plus la mairie et le Haut-commissariat qui ont été interrogés.

Des entretiens ont été réalisés avec ces 33 personnes, en général sur leurs lieux de travail, dans les bureaux pour les agents publics et les salariés des entreprises privées, et dans les boutiques pour les commerçants, sauf pour 2 commerçants dont les entretiens ont eu lieu à domicile. Certains entretiens, notamment auprès des commerçants, ont pu être parfois des occasions

³ Plan communal de développement de la commune de Dédougou, 2004-2009 : 42.

⁴ Jusqu'en 1990, les projets étaient installés surtout dans l'est du pays, du fait de sa pluviométrie déficitaire.

d'observation directe des interactions entre agents publics et contributeurs. En dehors de ces occasions, il n'y a pas eu une observation systématique de la rencontre entre solliciteur et sollicité. Ces lacunes obèrent l'étude dans le sens où elle la prive de matériaux d'observation fins sur les rapports entretenus par certains administrés avec l'administration et les services publics.

Le mutisme des uns et le discours convenu des autres, et plus particulièrement de la frange des contributeurs les plus démunis en capital culturel, à propos de toutes ces formes de contribution, constitue une seconde limite de l'étude. Une présence plus longue dans le milieu aurait sans doute permis de briser, un tant soit peu, le mur de méfiance de cette catégorie d'enquêtés. A titre d'illustration, pour bien montrer les difficultés de l'enquête, nous pouvons évoquer l'exemple de cet homme qui a interrompu notre entretien dès que nous avons abordé la question en disant de façon on ne peut plus claire : *« on ne peut pas dire comment on fait et tu vas aller parler de ça à Ouaga. Ce sont là les problèmes de notre ville. Si tu veux qu'on parle, demande-moi plutôt qu'est-ce qui nous rend la ville difficile »*. Ou cet autre qui après avoir parlé des sollicitations dont il est l'objet et des efforts qu'il fait pour les satisfaire, s'est assuré que nous avons bien arrêté d'enregistrer l'entretien pour nous tenir un discours complètement opposé à celui qu'il avait tenu jusque là et se mettre à dénoncer les pratiques dont il avait été la victime.

La méfiance à l'égard des *« gens venus de Ouagadougou »* avec ce que cela comporte comme risque de se compromettre ou de compromettre des relations chèrement établies, a sans doute constitué un obstacle au bon déroulement des enquêtes. Le silence lui-même aurait pu nous permettre de prolonger l'analyse. En l'occurrence, on voit bien qu'il n'est ni le signe d'une incompetence à s'exprimer ou à appréhender le phénomène, mais un principe de précaution, pour se préserver d'éventuelles représailles après avoir éventé un secret partagé entre gens de la commune.

LES CONTRIBUTIONS : TYPES ET MODALITES

Si agents publics et contributeurs ont des perceptions différenciées des contributions, cela tient principalement à leur position dans cette relation qui est par définition inégalitaire. Pour les premiers, les contributions, bien que souvent niées lors des premières discussions, se justifient et sont une pratique courante, généralisée. Elles sont par contre plus ou moins acceptées ou plus ou moins rejetées par les seconds, selon leur niveau d'instruction. Les contributions comme appuis apportés à certains services de l'État, recouvrent plusieurs formes.

Les contributions, qu'elles soient en nature ou en espèces, ne sont pas toujours la réponse à une demande formulée de façon explicite par le responsable d'un service. La demande peut être faite sous la forme d'un courrier adressé à un destinataire précis ou elle peut prendre des formes déguisées, comme l'invitation à une cérémonie. Elle est faite souvent de façon discrète par téléphone ou lorsque l'agent se déplace lui-même chez le commerçant. Mais quelle que soit la responsabilité sous laquelle la demande est formulée et quelle que soit la destination finale de la contribution, que son usage soit personnel ou pour le compte du service, c'est fort de sa position et de son titre que le demandeur, agent ou responsable des services publics s'adresse à l'administré. Par ailleurs, s'il existe des services qui demandent beaucoup, tous les services publics ne sont pas demandeurs de contributions, et certains services qui demandent obtiennent rarement gain de cause.

Qui demande ?

On peut distinguer trois grandes catégories de services : les services qui demandent beaucoup et dont les demandes sont généralement satisfaites, les services qui demandent mais dont les demandes ne sont jamais satisfaites ou presque et les services qui ne demandent jamais ou presque.

Les services qui demandent beaucoup

Contrairement à ce qu'on serait en droit d'attendre, ce ne sont pas forcément les services les plus démunis financièrement et matériellement qui sollicitent le plus les administrés. Les services les plus demandeurs sont en général ceux qui sont en contact fréquent avec les usagers en raison de la nature de leurs activités ou ceux qui incarnent le mieux l'autorité publique et/ou disposent de moyens de coercition comme la police, la gendarmerie, la mairie et le haut-commissariat.... Selon NP, « *en plus de la police, c'est la mairie qui demande le plus. C'est vrai que tous demandent, mais c'est la mairie qui demande le plus* » (NP, commerçant). Selon GOF, il n'y a pas de services qui ne demandent pas, mais « *la police et la gendarmerie sont celles qui demandent le plus* ». Et ce n'est pas toujours pour les besoins du service que les demandes sont faites. Responsables et agents publics sollicitent aussi les contributeurs à titre personnel pour un bon d'essence, emprunter de l'argent, se fournir en marchandises chez un commerçant à crédit (crédits qui ne sont pas toujours remboursés) quand ils ne sont pas cédés à un très bas prix...

Selon GOF qui est un des contribuables les plus sollicités, ce sont les demandes faites à titre personnel qui sont les plus nombreuses : « *les demandes de contributions au nom du service ne sont pas les plus nombreuses, mais plutôt les sollicitations individuelles.* » (GOF, gérant). Et il ajoute plus loin que l'agent public utilise son titre pour demander. Le contributeur, s'il répond favorablement à la demande, « *c'est en raison de son service (celui de l'agent), parce qu'un jour tu peux avoir besoin de lui* »⁵. Ainsi, si certains services sont cités pour la fréquence de leurs sollicitations, c'est parce qu'en plus des demandes du service, le commerçant doit encore faire face à des requêtes faites à titre personnel sur la base des relations personnelles établies avec l'agent⁶.

Les services dont les demandes ne sont pas satisfaites

A coté des services qui sollicitent régulièrement et dont les demandes sont généralement satisfaites en raison de l'autorité qu'ils incarnent ou de la proximité qu'ils entretiennent avec les administrés, il existe des services qui, parce qu'ils n'ont rien de tout cela, ne voient pas ou voient rarement leurs demandes satisfaites ou d'autres encore qui, parce qu'ils n'obtiennent plus ou obtiennent rarement satisfaction, ne font plus de demandes ou en font peu. C'est le cas par exemple de cette direction régionale dont les activités sont tournées vers la jeunesse. Le responsable de cette direction a tenté vainement de faire contribuer les commerçants à l'organisation de ses activités : « *Il y a deux ans, je les ai invité [les opérateurs économiques], on a échangé sur la dynamisation [des activités de mon service] dans la région. Moi j'étais un peu confiant*

⁵ Et GOF de parler de cet homme entré dans son bureau au cours de notre entretien. C'est un policier en civil venu demander le prix de l'essence.

⁶ Il convient d'ajouter que si la mairie ou le haut-commissariat sont souvent cités parmi les institutions demandeuses, c'est parce que des associations, pour la mairie, et certains services publics, pour le haut-commissariat, ont recours à eux pour avoir leur caution et paraître crédibles auprès du contributeur. Ainsi la confusion ou l'amalgame est vite fait entre les services demandeurs et les intermédiaires.

(...). *Mais j'ai vu que la réunion n'a servi à rien*» (CR, directeur régional). Il reconnaît cependant qu'il existe des services qui n'ont pas de difficultés pour obtenir des contributions parce que dit-il, ces services sont dans « *le domaine financier, là où on sait que ça rapporte* ». Selon lui, « *les services comme le Trésor, les Domaines ont plus de facilités à travailler avec les populations que les services [que je dirige] (...). Avec les services [comme le mien], tu viens prendre mais tu ne donnes rien en retour. Le Trésor c'est vrai ils prennent, mais c'est des collaborateurs [avec les contributeurs], ils s'entraident. Et c'est ainsi avec tous les services qui sont dans un domaine financier* » (CR).

Cependant l'espoir semble renaître chez lui depuis l'installation du gouverneur. Ce dernier, très intéressé par son service lui a apporté sa caution auprès des « opérateurs économiques de la place » et a invité hauts-commissaires et préfets à le soutenir, notamment en faisant pression auprès des collectivités décentralisées pour qu'elles inscrivent une ligne budgétaire consacrée aux activités du service. Tout aussi important est la contrepartie qu'un service peut apporter à un éventuel contributeur en termes financiers. C'est du moins ce que croit savoir CR qui, pour décider les commerçants à soutenir à ses activités, leur tient un langage on ne peut plus clair dans ce sens : « *Si tu peux tu contribues (...); peut-être on va diminuer tes taxes ou te donner des marchés* ».

Ainsi, pour bénéficier des contributions, un service doit faire des administrés une population captive, favorisé en cela par leur méconnaissance du fonctionnement de l'administration et l'étendue réelle du pouvoir de ses agents, qui sont (ou se disent) capables d'influencer d'une manière ou d'une autre le cours de leurs activités.

Les services peu demandeurs

Il existe aussi des services qui ne demandent jamais ou presque. Ce sont tous ses services techniques qui n'ont aucun contact avec les usagers et qui en retour ne disposent pas non plus de possibilités de contrainte ou de représailles : « *certaines services comme les Travaux publics, eux ils sont purement techniques, ils n'ont rien à voir avec la population (...) mais ils ont aussi les moyens...* ». Les services de l'Agriculture ou de la Santé sont considérés comme des services qui ont des ressources : ils sont prioritaires pour les pouvoirs publics qui leur accordent des budgets importants et ils bénéficient de projets d'appui nombreux. Cela peut expliquer aussi, selon CR, pourquoi ces services ne demandent jamais de contributions, quand ils ne sont pas tout simplement sollicités par les autres. Mais il existe une autre catégorie de services qui ne demandent presque jamais, en tout cas pas aux commerçants. C'est par exemple le cas des services de la Justice : « *le service dont je n'ai pas encore vu la demande, c'est la Justice* ». Faut-il croire que les agents de la Justice, bien qu'ils relèvent d'un service très fréquenté et disposent de moyens de contrainte, se gardent de demander des contributions aux populations parce que justement, comme le dit cet agent, « *c'est pas légal* » ou parce que cela « *vous met dans des situations difficiles parce que celui-là qui vous a aidé va s'attendre à ce qu'un jour vous l'aidiez s'il a des problèmes* » (BG, agent de la Justice).

D'après cet agent des services d'ordre, ce raisonnement n'a pas lieu de s'appliquer puisque le travail se fera de toute manière en respectant les règles : « *...quitte à ne pas recevoir de contributions demain, le travail sera fait. La loi sera appliquée quitte à la personne [qui vous a aidé avec des contributions] de vous dire que vous êtes ingrat* ». Voici donc deux agents, dont l'un se méfie de lui-même et ne veut pas entrer dans des relations qui l'obligeraient éventuellement à ne pas appliquer la loi et l'autre qui dit avoir confiance dans ses capacités de résister aux pressions morales, même s'il a accepté de l'argent d'un usager. C'est donc en fin de compte en termes de dispositions personnelles et de « force » individuelle que le problème se poserait.

Comment demande-t-on ?

Les demandes de contribution sont faites essentiellement par courrier lorsque celles-ci empruntent la voie officielle ou par téléphone lorsqu'il s'agit d'une demande individuelle émanant d'un responsable de service. Elle peut également être faite par démarchage : un agent se déplace chez le commerçant. L'officialisation dépend d'une part de l'évènement et, d'autre part du contributeur, les entreprises exigeant pour toute contribution, surtout lorsqu'il s'agit d'une demande financière, un protocole signé.

Le courrier : la voie officielle

Une fois décidée, la demande, pour suivre la voie officielle, est faite par courrier signé du responsable du service. Elle peut très bien aussi être négociée d'abord au téléphone par le responsable du service demandeur, si celui-ci entretient de bonnes relations avec le sollicité, avant d'être suivie d'un courrier qui vient objectiver la requête. Cette procédure d'officialisation qui veut qu'il reste une trace de la demande et de la contribution est en général suivie lorsqu'il s'agit d'aides demandées aux entreprises qui doivent justifier de leur comptabilité ou quand il s'agit de l'organisation d'un évènement connu de tous, d'envergure locale ou nationale : « *en général, ils adressent une correspondance...* » (KL, commerçant). Ce que ZL confirme en précisant : « *En général on écrit une lettre à monsieur le ..., demande de soutien... et puis on envoie ça aux structures qui peuvent nous aider. Après on passe voir quelle est la réponse aux lettres* » (ZL, directeur régional). La demande par courrier semble même être la voie la plus courante si l'on en croit la réponse de NP à la question de savoir si les services publics font souvent appel à eux : « *mais tout le temps il y a des notes. (...) Ce sont même des circulaires qu'ils envoient* » (NP).

L'intérêt de la lettre c'est aussi la confidentialité de la demande mais surtout de la contribution : « *C'est vrai, tu sais ce que tu donnes mais tu ne sais pas ce que les autres donnent* ». Contrairement à la cotisation par liste (« *On te donne le papier, tu écris ce que tu donnes et tu signes* ») où les contributeurs peuvent être influencés les uns par les autres, et le plus souvent à la baisse, quant au montant à donner, le demandeur espère recueillir des contributions d'un montant important en adressant un courrier : « *il y a des gens qui donnent, mais ils donnent en fonction du premier* » (ZL, directeur régional). Pour illustrer ses propos, ZL poursuit : « *Il y a des opérateurs économiques qui sont des milliardaires qui vont donner 200F parce qu'ils ont regardé sur la liste. Ils regardent, untel a donné combien ? 500F, donc lui aussi il va donner 500F. C'est pourquoi les gens font les lettres. Avec les lettres, personne ne sait ce que l'autre a donné* ».

L'invitation : une demande qui ne dit pas son nom

Les contributions peuvent venir de l'initiative du contributeur lui-même suite à une invitation qui lui a été adressée en tant que « partenaire »⁷ : « *en général quand vous invitez quelqu'un, c'est que déjà c'est votre partenaire. On invite ses partenaires* » (ZL). Honoré par cette invitation, l'invité peut difficilement ne pas faire un geste, au risque de paraître désobligeant, d'être accusé de ne pas tenir son rang et de se retrouver ainsi en mauvaise posture, ou plutôt en mauvais termes, vis-à-vis de l'autorité.

⁷ Est appelé partenaire – vocable tiré du jargon développementaliste, l'usager qui, en raison de ses activités professionnelles, est en contact régulier avec un service donné qui, le considérant comme tel, l'invite souvent à assister à ses activités.

Pour souligner le caractère contraignant de la situation dans laquelle se trouve le contributeur lorsqu'il reçoit une invitation de son « partenaire » du service public, YB donne l'exemple de ce chef de village qui reçoit des étrangers : « *Au village lorsque le chef informe les gens qu'il doit recevoir une personnalité, c'est en même temps une invitation à contribuer. Les gens peuvent envoyer qui un mouton, qui un coq, pas parce que le chef n'a pas les moyens pour recevoir ses étrangers. Voilà, pour revenir à notre cas, l'information n'a pas pour but [explicite] de demander par exemple à l'association des commerçants de contribuer, mais ça a ces allures là. Et le gars [invité] ne se sentira pas s'il vient s'asseoir comme ça sans rien apporter* » (YB, directeur régional). Et ZL de se demander : « *Si l'autre se sent obligé d'intervenir où tu vas mettre la chose [le don] ?* ». Le « partenaire » peut même anticiper la demande ou l'invitation et proposer ainsi sa contribution. Comme on l'a vu lors de la visite du chef de l'État à l'occasion de la Journée du Paysan : « *Il y a eu des contributions de la part des opérateurs économiques, on ne leur a même pas demandé* »⁸.

L'invitation est donc souvent une demande qui n'en a pas l'air. Le contributeur répond presque toujours de manière positive à ce type de démarche car il se sent respecté, « considéré » et qu'il tient à sauver son honneur. La démarche est suffisamment floue pour permettre au demandeur de sauver la face en cas de non réponse ou de refus du sollicité, car il ne faut pas oublier, comme le dit BC (commerçant) que : « *dans la demande, il y a deux hontes : pour celui qui demande et pour celui qui n'a pas pu honorer la demande* » (BC).

Le démarchage ou le téléphone : les voies discrètes

Lorsque la demande est faite à titre individuel, selon qu'on est un responsable de service ou un simple agent, on utilisera soit le téléphone ou l'on se déplacera dans la boutique du commerçant. Le responsable de service négocie en général par téléphone c'est-à-dire directement et sans intermédiaire. Il fera rarement le déplacement pour être discret. Quant à la transaction, elle va passer par un agent du service ou un employé du commerçant ou de l'entreprise qui en général ignore tout de l'échange et souvent même de son contenu lorsqu'il s'agit d'un colis ou d'une enveloppe. Mais dans tous les cas, la discrétion est de mise des deux côtés : « *il n'y a pas d'agent de recouvrement étant donné que c'est secret* » (YB). D'où le mutisme des uns et les dénégations des autres autour de ses pratiques.

Le simple agent se présente devant le commerçant pour lui demander de l'aide. Les entrevues ont en général lieu en tête-à-tête, loin du regard ou des oreilles indiscrettes, comme s'il s'agissait d'une visite de travail, même s'il est vrai que dans ce cas la discrétion est moins assurée. Dans tous ces cas, les procédures formelles sont évitées et l'établissement de relations personnelles, le plus souvent favorisées par le « partenariat » qui existe entre eux, est un préalable à ce genre de demande. C'est ce que confirme par exemple ce responsable régional quand il dit qu'il ne voit pas d'inconvénient à demander, d'autant qu'il ne demande qu'aux gens avec qui il a de bonnes relations. Ou encore cet agent qui finit par reconnaître qu'il lui arrive de demander de l'essence, « *mais à titre personnel* » parce qu'il connaît le responsable de l'entreprise.

Quelle que soit donc sa fonction ou l'idée qu'on s'en fait, on résiste difficilement à la tentation de demander mais on ne s'adresse pas à n'importe qui, on évite d'avoir recours à la voie officielle et on essaie de ne pas demander tout le temps.

⁸ De la même façon, tous les t-shirts, casquettes, montres et téléphones portables à l'effigie du candidat sortant distribués lors de la campagne présidentielle de novembre 2005 n'ont pas été commandés ni payés par le parti au pouvoir, mais également par des sponsors privés, désireux de se faire bien voir du régime actuel, ou de montrer leur reconnaissance à son égard.

A quelles occasions demande-t-on ?

Selon certains contributeurs, ce sont les demandes faites à titre personnel qui sont les plus fréquentes, suivies par les demandes destinées à l'organisation de cérémonies et celles formulées pour le fonctionnement des services. En fait, toutes sortes d'occasions peuvent être mises à profit pour demander des contributions. Il suffit qu'un événement se présente, que le service n'ait pas de budget ou un budget insuffisant pour l'organiser, que le responsable du service le décide pour que la demande se fasse. Ces événements peuvent être limités au niveau local ou tout simplement propres au service, comme ils peuvent être décidés au plan national. Cependant, selon la nature de la manifestation, on ne fait pas appel aux mêmes contributeurs. Ceux-ci sont choisis en fonction de la manifestation et en fonction de leurs moyens.

Les événements à dimension nationale

Ce sont tous les événements qui ont lieu sur l'ensemble du territoire burkinabè (commémoration de la fête nationale, célébration des Journées -de la femme, de l'enfant, de la lutte contre le sida, etc.-) ou tous les événements d'envergure nationale que peut abriter Dédougou : la journée du Paysan, la rencontre des maires du Burkina Faso... Dans le premier cas, il appartient aux autorités politiques locales (Haut-commissaire, maire et plus récemment le gouverneur, selon les cas), d'organiser l'événement avec leur propre budget, mais il peut y avoir des exceptions. Dans le second cas, un budget est toujours voté pour ce faire à Ouagadougou, même si selon les organisateurs il est insuffisant.

Il peut arriver aussi qu'en exaltant leur patriotisme ou en suscitant leur mobilisation, on sollicite la contribution des populations, et cela sans distinction de condition sociale ou d'âge. C'est le cas par exemple avec l'Opération Bayiri⁹ (« *C'est dans les mosquées que l'information a circulé et une collecte a été organisée* », RF, commerçant) ou lorsqu'il s'est agi d'organiser les phases finales de la CAN de football auxquelles le Burkina Faso a pris part ces dernières années ou encore celle qu'elle a organisé en 1998 (« *Nous avons participé à la CAN à travers notre association de commerçants. Chacun a donné ce qu'il a pu. Et nous avons eu une attestation pour ça* », RF).

Les événements de ou dans la commune

Ce sont des événements décidés et organisés par les autorités locales, qu'elles soient municipales, provinciales et maintenant régionales comme par exemple les manifestations entrant dans le cadre du jumelage entre Dédougou et Douai en France organisées par la mairie en 2004 ou encore la coupe en compétition sportive que le gouverneur a lancé quelques mois seulement après son entrée en fonction. Le budget de la mairie ne pouvant supporter seul le coût des manifestations du jumelage, il a été fait appel à l'ensemble de la population. Le gouverneur quant à lui, avait établi un budget de quelques millions de francs CFA qu'il a soumis aux entreprises de la place. Ces événements sont les occasions types où il est fait appel au parrainage. Cette pratique consiste à choisir une personnalité du monde politique ou un opérateur économique important et de l'amener à accepter la tutelle d'une manifestation, de manière à ce qu'il y contribue financièrement ou qu'il incite, grâce à sa notoriété, d'autres personnes à le faire.

⁹ Opération Bayiri ou Opération «chez nous » chargée de pourvoir à la prise en charge du rapatriement des Burkinabé de Côte-d'Ivoire.

Les événements cérémoniels liés aux services

Les sollicitations liées à ces événements sont les plus nombreuses. Il peut s'agir de célébrer le départ ou à l'arrivée d'un responsable de service ou même celui d'un simple agent en fin de séjour dans la localité¹⁰, l'inauguration d'un bâtiment public, une visite officielle d'un responsable hiérarchique (directeur, ministre...), la présentation des vœux d'un directeur régional : « *on fait des quêtes à l'occasion de l'arrivée d'un ministre ou une délégation gouvernementale ou pour l'organisation d'une cérémonie* » ; ou encore « *tout ce qui est cérémonie pour tel ministère, telle structure, pour l'arrivée d'un ministre, une inauguration...* » (NP). Même la clôture d'un atelier, d'un séminaire, d'une rencontre sportive peut être un prétexte pour célébrer aux frais du contributeur. KL qui se refuse à donner de l'argent pour de tels événements, prend l'exemple de ce service qui lui a adressé un courrier où « *ils* (les auteurs du courrier) *disaient qu'ils avaient une inspection...* » et demandaient un appui pour le pot de clôture.

Cependant il ne faut pas croire que les services publics sont à l'affût de la moindre occasion pour faire la fête aux frais du contributeur. Il existe bien d'autres activités qui ne nécessitent pas de contribution, le budget voté à cet effet couvrant les dépenses : « *Généralement, c'est lorsqu'on fait le budget relatif à une activité et qu'on se rend compte qu'on atteindra pas le budget escompté, qu'on sollicite. Sinon ce n'est pas à tous les coups qu'on demande. (...). Les activités de moindre envergure sont entièrement prises en charge [par le service]. Il y a plein d'activités qu'on fait et pour lesquelles on ne demande pas. Et quelquefois les gens sont étonnés de voir qu'il y a des cérémonies et qu'on a pas fait appel à eux* » (SK, responsable de service).

Il y a là comme un point d'honneur chez certains responsables à affirmer qu'on ne se met pas à solliciter tout le temps et qu'on tient à préserver sa dignité ou l'autorité de l'État.

L'aide au fonctionnement des services

Les manifestations ne sont pas les seules occasions de demander des contributions. Il arrive également que les autorités locales ou les services publics fassent appel aux organisations de la place, en général les sociétés d'État ou les Projets pour demander soit un véhicule, soit des bons d'essence ou un quelconque appui dans l'exécution des missions entrant dans leurs attributions. D'après nos informateurs, ces sollicitations sont cependant moins fréquentes que les demandes personnelles ou celles pour l'organisation des grands événements.

A qui demande-t-on ?

On peut distinguer trois grands groupes de contributeurs : les commerçants, qui sont les plus sollicités, les entreprises privées et parapubliques, et la population. Selon la nature et la portée de l'évènement ou de la manifestation, le destinataire varie.

Les commerçants

Si les commerçants sont les destinataires privilégiés des demandes c'est parce qu'ils sont considérés comme les plus aptes mais aussi les plus disposés à donner. Ils le font afin de se

¹⁰ Il convient de souligner tout de même que parce qu'elle a eu l'idée d'offrir un cadeau lors d'une cérémonie mémorable à un enseignant en fin de séjour dans la localité parce qu'elle tenait à le remercier pour son remarquable travail, une association de parents d'élèves a dû s'opposer fermement à un groupe d'enseignants qui voulait imposer désormais cette pratique au départ de chaque enseignant.

rapprocher des agents publics, de nouer avec eux des relations personnelles qui pourront leur être utiles le cas échéant. Les services publics, quant à eux, ciblent leurs demandes. Ainsi, pour une cérémonie de passation de service entre directeurs, la demande de contribution ne sera pas adressée à l'ensemble de la population ni à tous les commerçants, encore moins aux grandes entreprises privées qui ont des procédures de décaissement plus longues, plus compliquées, et à l'issue incertaine. Elle se limitera plutôt aux « partenaires » dudit service qui eux posent moins de problèmes parce que les agents les connaissent et ont une longue pratique de collaboration avec eux.

On choisit aussi sa cible en fonction de sa capacité financière qui est évaluée à partir des apparences : *« On se dirige toujours vers ceux qui apparemment semblent avoir les moyens. On ne va pas vers les démunis »* (SK). L'apparence peut cependant être trompeuse et c'est ce que relève NP : *« Ils voient les gens comme ça mais ils ne les connaissent pas vraiment (...). Toi seul connaît ta position. Quand on te voit tu vends, ça ne veut pas dire que tout ça entre dans ta poche »* (NP). C'est ainsi qu'on n'ira pas chez tous les commerçants mais chez ceux qui sont les plus en vue, au moment où le besoin se fait sentir : *« on ne va pas demander à un pauvre de contribuer. Quand on va demander à quelqu'un, c'est qu'on sait que de par sa capacité financière il peut »* (ZL). Contrairement à ce qu'affirme NP, il n'y a pas que l'apparence qui intervient dans ce choix. Les agents suivent aussi l'évolution des commerçants : *« Les gens suivent. Si tu tombes, on vient de moins en moins chez toi et si tu grimpes on vient de plus en plus chez toi. Si on se met à venir chez toi et qu'un jour à toute personne qui vient tu demandes à ce qu'on t'aide avec un marché et pendant ce temps tu n'arrives plus à donner, les gens vont se douter... »* (YB, directeur régional).

De même le choix est orienté en fonction de la propension du commerçant à donner ou à ne pas donner. Ainsi on se dirigera plus souvent vers ceux des commerçants qui se sont montrés de par le passé plus disposés et plus généreux dans leurs contributions : *« On ne va pas insister [chez toi] parce qu'on sait que tu ne donnes pas. Il faut dire que c'est ceux qui donnent beaucoup, c'est à eux qu'on demande toujours quelque chose »*.

L'agent public ne fait pas ses demandes n'importe comment. Il possède une connaissance du milieu et des différents acteurs, mais surtout des éventuels contributeurs. Il fait la part des choses et distingue les cas de figure : *« celui qui ne donne pas, celui qui donne un peu et celui qui donne beaucoup... »*. S'il est important de connaître ceux qui donnent mais aussi leurs habitudes (*« Il y a des gens qui donnent, mais ils donnent en fonction de celui qui a donné en premier »*) il faut aussi connaître les autres pour ne pas prendre la peine de leur adresser une demande : *« Il y a des gens qui ne donnent jamais, tu n'as qu'à demander fatiguer c'est pas son problème »* (ZL). L'agent sélectionne les contributeurs à partir des connaissances qu'il a de l'évolution de leurs activités et en fonction des relations personnelles qu'il a pu tisser avec eux.

Les entreprises

Si les entreprises contribuent généreusement, elles ne sont pas celles qui sont les plus sollicitées. Il existe des activités pour lesquelles les agents publics n'iront pas vers les entreprises, celles notamment liées aux services qui ne nécessitent pas de gros budgets. La contribution qui est souvent demandée aux entreprises est généralement en nature ou sous forme d'appuis logistiques, de matériels ou de gadgets, pour lesquels la décision peut être prise par le représentant local de l'entreprise. Ces contributions peuvent être apportées comme dons ou sous forme d'appuis à l'organisation d'un événement ou d'une manifestation : une voiture pour effectuer une mission ou pour le déplacement d'une personnalité en visite, un camion pour ramasser du matériel... Faisant le point des demandes depuis le début de l'année (l'entretien a eu lieu le 18 avril 2005), le chef d'agence d'une banque de la place dira que *«...depuis nous n'avons pas encore fait une intervention en termes d'argent. Mais c'est des demandes qu'on a pu étudier »* (DG, chef d'agence), ce qui montre bien la lenteur des procédures des entreprises.

La contribution financière des entreprises est plutôt sollicitée pour l'organisation d'un événement de grande portée, qui concerne l'ensemble de la commune ou de la province ou (depuis peu) de la région et qui nécessite un gros budget : *« généralement on s'adresse aux sociétés privées lorsque nous avons des activités d'une certaine envergure et qui nécessitent que tout le monde s'implique »* (SK). Une activité est de grande envergure et nécessite une implication de tous *« lorsque c'est une cérémonie à caractère national, régional »* comme par exemple *« la visite de tel responsable ou de telle coopération, de tel projet ou de tel organisme, ou bien dans le cadre d'une activité culturelle d'envergure »* (SK). L'information peut être aussi diffusée à la population et il est demandé *« s'il y a de bonnes volontés qui veulent nous appuyer »*.

Mais le problème avec les entreprises c'est qu'on ne peut pas obtenir d'elles qu'elles contribuent, du moins financièrement et pour un certain montant, pour une activité qui n'a pas été prévue longtemps avant et sur un simple coup de fil comme cela se fait avec les commerçants. Leurs responsables doivent toujours en référer à leur hiérarchie : *« depuis le début de l'année nous avons enregistré des demandes que nous allons soumettre à notre hiérarchie. A notre niveau on ne peut pas prendre cette décision seuls. C'est des demandes qu'on va étudier, qu'on va simplement soumettre à notre hiérarchie et c'est à eux d'apporter la réponse »* (DG, chef d'agence).

Si les contributeurs les plus généreux sont les entreprises, au regard des sommes d'argent qu'elles sont en mesure d'apporter pour appuyer un événement particulier, elles présentent cependant l'inconvénient d'avoir des procédures longues et de rompre avec cette confidentialité dans la transaction qui est souvent de mise dans le système des contributions : *« il y en a qui envoient sous pli fermé ou avec bordereau. Il y en a aussi qui demandent des justificatifs, qui ont des canevas de justificatifs »*. Non seulement les entreprises ont des procédures compliquées mais celles-ci sont contraignantes : *« il y en a qui donnent des délais [pour justifier]. Il y en a qui disent dès que c'est reçu, d'envoyer des décharges et aussi d'envoyer les factures justifiant la dépense pour que leur structure sache bien à quoi a servi cet argent. Il faut justifier à tous les niveaux. C'est des procédures surtout pour les sociétés. Si c'est des individus, des fois ils donnent sans même demander à ce qu'on justifie quoi que ce soit »* (SK).

Procédures longues, lentes et contraignantes à plus d'un égard, manque de confidentialité, voilà les raisons qui font que les agents préfèrent s'adresser aux commerçants plutôt qu'aux entreprises, lorsqu'ils ont le choix.

Les populations

En plus des associations et des entreprises, il est également fait appel aux populations pour contribuer à l'organisation de certaines manifestations ou événements importants de la vie de la cité ou de la nation, comme le jumelage de Dédougou avec Douai (France), la rencontre des maires du Burkina Faso ou encore l'opération Bayiri. Les collectes ont alors lieu dans les quartiers, les lieux de culte ou à travers les associations. En effet, selon la maire, aussi bien pour le jumelage que pour la rencontre des maires *« on a fait des lettres aux associations (...) [C'est elles] mêmes qui récoltent en leur sein et elles amènent. »* A en croire NP, il n'y a pas que pour ce type de manifestations que des contributions sont demandées aux populations : *« dans les mosquées on fait des quêtes à l'occasion de l'arrivée d'un ministre, d'une délégation gouvernementale ou de cérémonies »* (NP). Ces collectes dans les mosquées sont organisées par la Communauté musulmane à qui la demande est adressée tout comme l'association des commerçants va s'adresser à ses membres : *« si on envoie une telle note à la Communauté musulmane, qu'est-ce qu'elle peut faire ? C'est dans les mosquées qu'elle est obligée de faire circuler l'information. La dernière fois c'était pour la rencontre des maires »* (NP). La collecte pour l'Opération Bayiri à laquelle la population a contribué a elle aussi été organisée dans les mosquées.

Comme les entreprises, les populations sont surtout sollicitées pour les manifestations de portée nationale ou qui concerne la commune comme le jumelage : « *en 2003, lorsqu'il s'est agit d'organiser le jumelage retour à Dédougou, nous avons voulu en faire une affaire de citoyens. Et c'est là que nous avons contacté l'ensemble des associations, les services présents dans la commune pour faire une large diffusion avec des invitations écrites, des rencontres dans les secteurs[de la ville] pour expliquer ce que nous attendons d'eux* » (la maire). Il en était de même pour la rencontre des maires du Burkina Faso dont le conseil municipal a voulu « *faire une fête populaire (...) et les gens ont participé, ils ont contribué* » (la maire).

Les contributions populaires sont plus rares que les autres formes de sollicitations mais drainent au final des sommes d'argent importantes. Elles passent souvent par les associations ou des représentants de quartier qui deviennent ainsi les agents collecteurs pour les services.

LES CONTRIBUTIONS : PERCEPTIONS ET JUSTIFICATIONS

Agents publics et contributeurs ont des perceptions différenciées des contributions. Cela tient bien entendu d'abord à leur position dans une relation qui est par définition inégalitaire et au fait que les agents ont une acception beaucoup plus limitée de la contribution que les administrés (voir plus haut). Les attitudes des contributeurs sont influencées par leur niveau d'instruction. En fonction de ce dernier, ils se conforment plus ou moins aux prescriptions informelles en vigueur dans ce domaine. Du côté des agents, les contributions, bien que souvent niées dans les discussions de départ, sont finalement justifiées et quasiment admises par tous.

Perceptions des agents publics

Pour les agents des services publics, quand les contributions ne se justifient pas par la nécessité d'impliquer tout le monde dans la gestion de la cité ou de responsabiliser les populations, elles se légitiment par l'insuffisance des moyens des services déconcentrés, s'inscrivant dans un processus global de désengagement de l'État dont participe la décentralisation.

« L'État ne peut pas tout faire »

Le thème de l'insuffisance des moyens de l'État qui est obligé de faire appel à toutes les bonnes volontés pour faire face aux problèmes est un thème central dans les discours actuels, nationaux ou locaux. Etant donné cette insuffisance, les partenaires (privés, ONG, coopérations bilatérales) mais aussi les populations doivent être mises à contribution. A l'image donc de l'État qui a recours aux partenaires extérieurs pour combler son déficit de ressources, les services publics doivent demander aux acteurs locaux de contribuer : « *même au niveau de l'État, il y a certaines cérémonies d'envergure où l'État est obligé de ne pas compter sur [son] budget seulement. Mais de voir avec nos partenaires (...). En fait c'est ça, parce que le budget de l'État ne peut pas tout faire* » (SK).

C'est l'insuffisance des budgets et parfois même leur absence qui sont évoqués par les services déconcentrés pour justifier leurs demandes. Comme l'État central, au regard de l'immensité de leur tâche, ceux-ci ne peuvent pas tout faire sans appui : « *...L'administration (...) elle seule ne peut pas faire face à ces activités, c'est pourquoi nous demandons quand même à de bonnes volontés de nous*

soutenir » (JH, directeur provincial). Et comme pour légitimer sa pratique, JH va chercher ses exemples dans les manifestations organisées par l'État central avec l'appui des populations : *« C'est un peu comme quand les Etalons (l'équipe nationale de football) doivent se déplacer, on demande une contribution. C'est comme la SNC (Semaine Nationale de la Culture), on demande une contribution à tout Burkinabé parce que c'est une activité nationale »* (JH).

Pour YB, l'insuffisance des moyens constitue même la principale explication à la demande de contributions. Pour appuyer ses propos, il insiste sur le processus par lequel cette décision est prise : *« On a un budget pour un événement donné, on se rend compte que ce budget ne nous permet pas de faire face aux dépenses. On va voir ça avec les gens qu'on connaît bien, s'ils peuvent nous aider... »*. Il peut arriver aussi, ajoute-t-il qu' *« un ensemble de dépenses débarque dans le service sans financement comme par exemple une mission, le DR et une suite de cinq personnes arrivent et on vous dit que c'est après-demain, c'est tout. (...) D'abord depuis Ouaga on ne vous a rien donné, de deux, vous ne pouvez pas prélever ça sur votre budget local »*¹¹.

VO invoque également l'insuffisance des moyens de l'État pour justifier le recours à la contribution mais il fait le lien entre ce phénomène et le faible taux de recouvrement des impôts. Pour lui, si l'État ne parvient pas à recouvrer plus de 30 à 40% de ses recettes fiscales, les contributions sont là pour compenser le déficit. Elles ne lui posent donc aucun problème moral : *« c'est pour aider ces mêmes populations »* (VO, responsable de service).

Les contributions se justifient ainsi pour beaucoup comme une nécessité face au manque de moyens des services publics. Elles s'imposent aussi parfois face aux lenteurs administratives qui ne permettent pas aux services d'avoir à leur disposition les crédits qui leur sont alloués au moment où ils en ont besoin : *« je suis là, je ne dispose pas de crédits et au niveau de la direction générale on dit que le budget n'a pas été mis en place, il y a des [problèmes] et il faut obligatoirement se déplacer avec un engin. Quelqu'un se propose de vous donner une aide, vous n'allez quand même pas refuser, parce que vous ne l'avez pas demandé »*.

Pour tous donc, les contributions sont d'abord une nécessité face à l'insuffisance des moyens mis à leur disposition par l'État. La décentralisation permet de reprendre ces pratiques avec des justifications du même type.

La décentralisation

La décentralisation n'a évidemment pas résolu le problème du manque de ressources. Elle n'a fait que le renvoyer tout simplement du centre vers un échelon inférieur. Tout comme on proclame que l'État central ne peut pas tout faire, on dit à présent que la commune seule ne peut pas tout faire. D'où les campagnes de collecte de contributions populaires lors des deux grands événements que la ville a abrités en 2003 et 2004, à savoir le jumelage et la rencontre des maires : *«...le budget communal seul ne peut pas tout faire. Nous demandons à celui qui peut apporter quelque chose, qu'il l'apporte soit en espèce ou en nature. »* (La maire).

Ici, la rhétorique se transforme cependant, du constat de l'insuffisance de ressources à la nécessité d'impliquer les populations dans les actions de développement. L'idée que développe les agents impliqués dans le processus est qu'il faut compter sur ses propres forces et que chacun doit se responsabiliser : *« et c'est pour ça que nous sommes engagés dans la décentralisation. (...) L'idée de la décentralisation, c'est de dire d'abord, comptons sur nos propres forces avant de compter sur un*

¹¹ Chaque mission est prise en charge depuis Ouagadougou mais généralement, celui qui reçoit s'efforce d'accueillir ses visiteurs et de prendre en charge tout ou partie de leurs coûts, à charge de revanche.

apport extérieur» (SK). Parce qu'il ne peut pas tout faire, l'État se désengagerait à la faveur des collectivités territoriales pour se consacrer à ses fonctions régaliennes et mettre ainsi les populations en face de leurs responsabilités : « c'est pour ça je dis qu'il faut aller à la décentralisation. Parce qu'en ce moment les populations font le choix non seulement de leurs représentants, mais aussi de leurs priorités de développement et ils décident volontairement de contribuer » (SK).

Quand contribuer, c'est participer

C'est l'idée d'impliquer tout le monde dans un événement donné, permettant d'insister sur la responsabilisation des populations, qui justifie en effet les contributions populaires. Le souci de la maire de Dédougou aujourd'hui est de faire en sorte *« que les gens puissent comprendre qu'on ne peut pas construire sans la participation de tout le monde »*. C'est pourquoi à chaque fois que l'occasion se présente, elle demande leur contribution aux populations.

Si JH se sent autorisé à demander des contributions, c'est qu'il pense que lui et ses agents participent de par leurs activités à la formation de l'élite de demain. Loin de se limiter à faire fonctionner leur service, les fonds recueillis servent en réalité à tout le monde comme quand l'État collecte des fonds *« pour défendre les couleurs de la nation »*. *« Ce n'est pas seulement pour le fonctionnement administratif de nos services, mais nous pensons que c'est pour promouvoir le sport, la culture »*. C'est pourquoi il est amené à penser *« qu'en demandant une contribution à tout un chacun ça ne lui fera pas de mal, quoi. Parce qu'on ne fixe pas de barre, on dit chacun donne ce qu'il veut, même si c'est 100F vous manifestez votre solidarité, votre engagement »*.

Pour SK, c'est plutôt l'envergure de l'événement qui commande la décision d'impliquer tout le monde ou pas : *« généralement on s'adresse aux sociétés privées lorsque nous avons des activités d'une certaine envergure et qui nécessite que tout le monde s'implique. Là on peut faire appel à des particuliers aussi »*. Et c'est ce que dit ZL également lorsqu'il affirme : *« ...il ne faut pas confondre les activités d'envergure nationale et qui mobilisent comme la CAN où on demande aux gens de contribuer, ça c'est autre chose. Parce que même sans ça l'équipe va partir, mais c'est pour que ce soit encore mieux. C'est pour que ce soit meilleur que l'on demande la contribution de tout un chacun »*. Cependant, pour ZL, on ne pas non plus exclure le fait que les contributions puissent servir à autre chose et c'est ce que croient aussi, dit-il, certains contributeurs. Ce qui pose un problème de confiance et certaines réticences à contribuer : *« c'est évident (...) il y a des gens qui n'ont pas confiance. Ils disent qu'en fait cet argent [des contributions] c'est pour manger. C'est pour ça aussi qu'il y a des réticents »*. La question reste en effet entière de savoir si, contrairement à ce qu'affirment les uns et les autres, au lieu que ce soit pour responsabiliser tout le monde qu'on demande à chacun sa contribution, ce n'est pas plutôt pour optimiser les collectes qu'on procède ainsi, quitte à ce que l'excédent soit éventuellement utilisé à d'autres fins.

Mais c'est aussi le mode de fonctionnement pratique de l'administration publique, son mode de régulation des rapports hiérarchiques ainsi que le mode d'évaluation et de promotion des agents qui incitent parfois ces derniers à rechercher les contributions. Face aux moyens limités de l'État, les fonctionnaires se sentent en devoir de faire preuve d'initiative et de dynamisme pour pallier aux manques et faire fonctionner l'administration. Ainsi, un responsable de service sera d'autant plus apprécié qu'il aura réussi, malgré la modicité des moyens matériels, humains et financiers mis à sa disposition à mobiliser les populations pour soutenir ses initiatives, à donner un éclat particulier à un événement, à réserver un accueil chaleureux à ses supérieurs hiérarchiques et à rendre leur visite agréable. Un responsable se doit d'être dynamique pour ne pas avoir à organiser des cérémonies « modestes » et échapper ainsi aux critiques : *« les gens se disent que si on fait ça comme ça on sera critiqué, on dira qu'on n'a pas été dynamique, on n'a pas fait l'effort de compléter l'enveloppe [la somme d'argent prévue pour l'événement]. On a peur des critiques et on se dit est-ce qu'on ne va pas ajouter un peu, comme ça nos patrons en haut seront contents. Ils vont dire voilà des gens qui se battent en bas. Voilà des gens qui quand même développent des initiatives pour combler les*

vides. En fait c'est pour ça ». Par contre : « le responsable qui n'est pas dynamique, qui ne sait pas utiliser ses rapports pour effectivement mener l'activité, ça va être difficile. Tu es bloqué. Alors qu'il faut mettre en œuvre le partenariat, les relations d'amitié, de coopération et on arrive à combler le déficit ».

Perceptions des contributeurs

Les perceptions des contributeurs sur les demandes qui leur sont adressées sont variées. Elles diffèrent avec leur position sociale et selon le volume et la structure de leurs capitaux. On peut distinguer trois catégories de contributeurs :

- ceux qui sont contre et qui ne trouvent, pour la plupart d'entre eux, aucune justification aux contributions. Ce sont en général les plus instruits parmi les commerçants ;
- ceux qui sont pour et pour qui les contributions sont une obligation sociale permettant d'entretenir de bonnes relations avec les agents et d'éviter les ennuis avec les services publics. Il convient d'ajouter à ce groupe ceux qui ne se prononcent pas clairement mais qui partagent l'une ou l'autre de ces justifications. Ce deuxième groupe se recrute parmi les commerçants les moins instruits ;
- les cadres responsables de projets ou d'entreprises de la place qui partagent le discours officiel des services sur l'insuffisance des moyens, les lourdeurs bureaucratiques...pour justifier les contributions.

« Les contributions, c'est pas normal »

S'ils sont peu nombreux à se prononcer de façon ouverte contre les contributions, ceux qui se positionnent ainsi sont de farouches opposants de cette pratique. Ils se recrutent notamment parmi les commerçants et plus particulièrement les plus instruits d'entre eux. Cependant, il y a des exceptions, telles que GOF qui est un gérant de société et parle un français assez approximatif. Il dit, à propos des services publics *« c'est devenu une tradition de demander des contributions. Avant les agents de l'État avaient honte, mais maintenant cela fait partie de l'ordre des choses. Même si on leur donne ce qu'il faut pour travailler, ils viennent demander des contributions parce qu'après s'il reste quelque chose, c'est pour eux »*. C'est pourquoi, ajoute-t-il, après avoir donné des exemples précis, *« on est parfois découragé de donner des contributions parce que très souvent (...) on ne voit pas ce à quoi cela a servi »*. Un brin nostalgique des temps passés, il ajoute : *« du temps de Sankara, on ne voyait pas ça »*. Fataliste ou pratique, il dit avec regret que *« les demandes de contribution, on ne peut pas y mettre fin parce que c'est depuis là-haut que ça commence, à Ouaga. Même les ministres demandent, les députés aussi. C'est fort de son titre que chacun vient demander. Et le commerçant, s'il donne, c'est pour le titre que l'autre utilise, exploite. Donc celui-ci ne peut pas combattre les contributions »*.

L'autre difficulté pour mettre fin aux contributions réside, pour lui, dans le fait que ce sont les demandes individuelles qui sont les plus nombreuses : *« c'est pourquoi je dis qu'on ne peut pas mettre fin à ça. Ce sont [plutôt] les impôts et les taxes qu'il faut baisser »*. Il dit ne pas voir l'utilité de l'impôt puisque même après l'avoir payé, on continue de demander des contributions : *« Pour moi, donner des contributions, c'est mieux que payer l'impôt parce que nous ne voyons pas l'utilité de l'impôt. Si tu payes l'impôt et que les gens continuent de venir demander de l'aide, donc autant ne pas payer l'impôt »*. Pour lui si l'impôt était utile on ne devrait plus payer les prestations de certains services : *« Si c'était utile de payer ses impôts, à l'hôpital on ne devrait pas réclamer 750F avant de faire une consultation... »*. Et le marché devrait être opérationnel : *« Le marché, cela va faire 10 ans qu'il n'est pas fini, alors à quoi sert l'impôt ? »*.

NP ne partage pas l'opinion de GOF préconisant de supprimer l'impôt au profit des contributions. Très opposé à ces dernières parce que rien, à ses yeux, ne peut les justifier, NP est reconnu comme étant peu généreux. Ce qui lui vaut d'être marginalisé par les agents

publics. NP est très critique vis-à-vis de ces pratiques. Excédé par le nombre élevé des demandes, il s'exclame : *« mais tout le temps il y a des notes [de demandes de contribution]. Ils nous embêtent beaucoup »* (NP, commerçant). Ce qui ne l'empêche pas pour autant de donner ce qu'il peut parce que, dit-il, *« nous considérons que ce sont les autorités qui nous demandent sinon c'est pas normal. Parce qu'ils ne font rien sans que le gouvernement ne leur donne les moyens pour le faire »*. Cherchant à expliquer pourquoi malgré les moyens mis à leur disposition les services demandent encore de l'aide, NP ajoute : *« S'ils font ça, c'est peut-être pour un complément. Je ne sais pas. Ce qu'on leur donne ne suffit pas ? Je ne sais pas »*.

Mais même en reprenant les explications données par les services pour justifier la participation, NP demeure sceptique car il reste convaincu qu'*« ils ne font pas de telles choses [comme les manifestations] sans que le gouvernement ne participe »*. C'est pourquoi il pense qu'on devrait mettre fin à ces pratiques : *« si vraiment on pouvait laisser tomber ces choses, vraiment c'est très bon ! Sinon on en voit pas l'intérêt »*. Par contre il y a des appuis que NP juge intéressants et pour lesquels il participe volontiers, c'est par exemple le ramassage des ordures : *« je crois que ça c'est dans l'intérêt de la ville. Ceci au moins est peu condamnable parce que c'est pour la propreté de la ville. C'est l'intérêt de tous, ça nous empêche tous d'avoir de petites maladies. ...Ce que tu peux faire, toi-même tu es content de le faire »*. Malgré tout NP reste opposé aux contributions car *« dans tous les cas c'est pas normal et on doit arrêter ça .Le citoyen paye des taxes pour le ramassage des ordures et s'il doit contribuer encore pour cela, ça fait double taxe, même s'il donne 500F, c'est pas normal »*.

KL est également opposé aux contributions, il est même plus ferme encore sur sa position que GOF et NP. A la question de savoir si les contributions peuvent se justifier, il répond : *« franchement non. Je dis non parce que je me dis (...) que certainement il y a des budgets prévus pour ça »*. Comme pour répondre aux arguments de ceux qui évoquent l'insuffisance des moyens dans l'organisation d'un événement pour demander une participation, il ajoute : *« normalement les services de l'État, s'ils décident de faire quelque chose (...) c'est qu'en haut lieu on a dû voter un budget. Maintenant qu'on dise que le budget n'est pas suffisant, c'est possible mais moi je dis que normalement cela devrait être en mesure d'assurer les choses. Je ne sais pas pourquoi c'est comme ça, parfois si tu ne donne pas c'est ça qui n'est pas normal, alors que moi c'est la démarche que je ne trouve pas normale »*. L'opposition de KL aux contributions n'est pas seulement fondée sur le fait que les services disposent déjà d'un budget pour fonctionner ou pour mener leurs activités, c'est aussi en raison de leur destination, ce pourquoi les collectes sont organisées : *« pour une histoire de pot, je ne sais pas si je serai content d'utiliser mes moyens pour que des gens après inspection se payent à boire »*.

Les contributions, une obligation sociale ?

Les contributeurs sont unanimes pour dire que les contributions ne sont pas obligatoires et les opposent aux impôts et taxes en soulignant le caractère légal et contraignant de ces derniers : *« les contributions, c'est pas obligé. Si tu ne donnes pas, il n'y a rien. L'impôt, c'est comme un crédit, un « baké » (obligation). Si tu ne payes pas la loi te poursuit, même après ta mort tu vas payer »* (BC., commerçant). Cette idée de contribution qui ne serait pas obligatoire, BC l'a traduite dans des termes qui lui sont propres à partir de ses connaissances assez limitées. Reprise par ce fabricant au niveau d'instruction assez bon pour comprendre et pour être mieux informé sur les services publics, la notion est expliquée en des termes plus techniques : *« La fiscalité, c'est quand même des obligations pour tout citoyen, quand tu exerces des activités (...). La parafiscalité, je peux dire que ce sont des choses qu'on peut payer à côté. Les dépenses de ce genre, c'est vraiment libéral. (sic) »* (AD, fabricant). Que les contributions relèvent des dépenses volontaires et non de l'obligation fiscale, c'est ce qu'affirme aussi PL en disant que *« les impôts, c'est en fonction des chiffres d'affaires déclarés. Sinon les contributions, tu peux payer de ta poche sans enlever dans la caisse »* (PL, commerçant).

Si les contributeurs sont unanimes pour dire que les contributions ne sont pas obligatoires et les opposent de ce fait aux impôts, ils sont aussi nombreux à reconnaître qu'elles ont tout de même un caractère obligatoire mais d'une toute autre nature que celle de la loi. Elles feraient partie des obligations sociales. Ces obligations sociales, inscrites dans les relations établies avec les agents publics, s'expriment en termes de respect, de considération... Ainsi OM, pas très contributeur et reconnu comme tel, et comme pour se justifier du fait qu'il ne contribue pas beaucoup dira, « (...) *il est difficile de se lever soi-même pour aller apporter sa contribution quelque part. Mais si on vient vers toi, quand même on t'a considéré, donc tu seras gêné de ne pas donner quelque chose* ». Pour PB, s'il lui arrive de contribuer, c'est parce qu'il recherche « l'entente » et le « respect mutuel » : « (...) *comme nous sommes ensemble, s'ils nous posent leur problème, on peut les respecter en arrangeant leur problème* » (PB, commerçant).

Même s'il sait que les contributions ne sont pas, du point de vue légal, une obligation, une fois sollicité, le contributeur se sent tout de même obligé de répondre favorablement à celui qui l'a honoré en venant lui demander une aide. Son honneur est en jeu car si « *c'est une honte que de devoir demander, c'est aussi une honte que de ne pas pouvoir satisfaire à la demande* » (BC). C'est aussi à cause du respect que démontre la sollicitation qui lui est personnellement adressée que GOF, pourtant opposé à cette pratique, finit par se conformer : « *quand on vient te donner des lettres de demande, tu considères qu'on t'a respecté* » (GOF, gérant de société). Mais il ajoute plus loin : « *quand on donne, c'est pas que ça nous plaît, mais parce que c'est obligé* ». Ce qui signifie que cette obligation n'est pas que sociale et qu'elle existe avec d'autant plus de force qu'on risque d'avoir des problèmes si on ne s'exécute pas. Et c'est ce que confirme NP : « *si tu ne donnes pas, tu es marqué. On ne te dit rien mais le jour où tu auras besoin d'eux, tu as des problèmes, ça c'est clair, hein ! C'est ça même la difficulté de la chose* ». Et NP d'expliquer comment ce qui n'est pas obligatoire le devient, par la sanction ou la menace d'une sanction : « *...en vérité, ils n'obligent pas, ils demandent. Mais si les autorités te demandent, toi même tu es dérangé. Il faut que tu fasses un geste, même si ça te coûte cher. Tu es obligé parce qu'un jour tu auras besoin d'eux. Si chaque fois on t'envoie des lettres de demande et tu ne fais rien, le jour où tu auras besoin d'eux tu auras peur. Sinon on ne t'oblige pas. C'est toi même qui vois que c'est une autorité, tu fais* » (NP., commerçant). Pour souligner le caractère contraignant des contributions, AB dira, en des termes imagés que « *faire un don à un chef, c'est du genre « lâche ma main pour que je puisse te donner »* ». En des termes plus clairs, cela signifie que l'on donne les contributions pour être libre, pour éviter les problèmes et avoir la paix.

La crainte de mesures de rétorsions, en cas de refus de participer, n'est pas imaginaire. La sanction des agents peut se traduire par des pratiques comme celles décrites par exemple par GOF : « *...Tu ne peux rien dire lorsqu'on t'applique, de façon légale, le barème le plus élevé. Mais c'est parce que tu n'as pas voulu donner [la contribution] qu'on t'applique ce barème élevé* ». Ainsi, poursuit-il, ces mêmes services « *peuvent te faire payer 2 millions comme ils peuvent te faire payer 100 000F. Alors il vaut mieux payer 25000F pour que le jour où tu te retrouves dans une telle situation on ne te fasse payer 30 fois plus que tu ne dois. Donc, quand on donne c'est pas que ça nous plaît, mais c'est obligé* ». KC a souffert de représailles pour avoir refusé de contribuer à éponger une dette pour les frais d'accueil d'un responsable de service. Depuis, son établissement fait l'objet d'un boycott : « *Moi je dis qu'on paye les impôts (...), ça suffit. C'est pour ça que je vous ai dit (...) que je ne suis pas pour, donc je ne m'exécute pas souvent. A cause de ça, on n'a pas de bonnes relations. Il y avait des [choses] qui se faisaient ici à cause de ça on ne les fait plus. Et je les accepte comme ça* ».

Le contributeur est donc soumis à une double obligation, celle que lui dicte son honneur et qui fonctionne comme réponse à la considération dont témoignerait la sollicitation personnalisée dont il est l'objet et celle que lui dicte la prudence, qui lui conseille d'entretenir de bonnes relations avec les services publics s'il tient à préserver son avenir économique. Ce sont ces deux registres – celui de la menace implicite et de la flatterie – qui sont mobilisés lorsque les services publics demandent une aide.

Les contributions, une aide avec intérêt(s)

Si pour le contribuable l'impôt est un prélèvement obligatoire, sans contrepartie, pour le contributeur les contributions sont une aide dont il espère tirer un jour profit, en évitant des ennuis ou en bénéficiant de reconnaissance: *« quand on les aide, ils en sont reconnaissants. Ils te remercient par courrier et informent leur chef »* qui s'en rappellera un jour surtout s'il été bien accueilli : *« L'accueil d'un chef est utile car on va lui soumettre des doléances dont il se rappellera »*. Comme on l'a vu, PB contribue parce qu'il recherche l'entente avec le agents des services publics, mais l'entente ici n'est qu'un moyen pour arriver à d'autres fins, à d'autres objectifs : *« on donne parce qu'on veut avoir de bonnes relations avec les autorités pour que le jour où on a des problèmes, peut-être qu'on peut t'aider »* (OM, commerçant). Ce que confirme par ailleurs BC qui dit qu' *« en donnant, je sais que cela pourrait m'apporter quelque avantage »*. Quant à GOF, très remonté contre cette pratique, il se montre on ne peut plus clair : *« tu apportes l'aide pas parce que ça te plaît, mais c'est pour demain, au cas où tu auras besoin d'eux »*. Et ce jour-là, dit OM, *« ils peuvent bien s'occuper de toi parce qu'ils savent ce que tu leur rends comme service, donc ils ne vont pas s'amuser »*. L'usager bon contributeur se verra ainsi appliquer un barème favorable, bénéficiera d'un bon accueil et la possibilité de ne pas faire la queue... Cette bonne entente qu'il a réussi à établir, se manifestera aussi dans les relations hors service : *« ...lorsque nous avons une manifestation (baptême...), on les informe et ils viennent. (...) On est devenu des amis »* (PB).

Les contributions, une insuffisance de moyens

Il existe une autre catégorie de contributeurs qui se montre sinon plus disposée à contribuer, du moins trouve des justifications aux contributions, ce sont les responsables locaux des entreprises privées ou parapubliques, des Projets ou encore d'ONG installés à Dédougou. Pour eux, l'intérêt poursuivi est le plus souvent celui de l'entreprise ou du commerce qu'on dirige, voire l'intérêt général. C'est du moins ainsi que des chefs d'entreprise justifient leurs bonnes dispositions vis-à-vis des contributions. Tel ce chef d'entreprise qui dit appuyer volontiers les forces de l'ordre dans leur lutte contre le banditisme : *« Vous savez en matière de sécurité tout le monde doit contribuer dans la mesure où nous sommes dans la région et puis c'est pour lutter contre le banditisme »* (AS)¹². Ces bonnes dispositions peuvent aussi être au service de l'image de l'entreprise comme par exemple les appuis au bénéfice des écoles : *« Et si ça nous arrange... Parce que quelque part, nous sommes là pour le développement aussi. Pas seulement pour faire du fric »* (NH).

A la différence toutefois des commerçants qui décident par eux-mêmes de l'opportunité, de la pertinence et du montant de la contribution, ces responsables ont une marge de manœuvre assez réduite, doivent obéir à des procédures et surtout se référer à la décision de leur chef hiérarchique basé à Ouagadougou, notamment dès que le montant des demandes atteint une certaine somme. Leur rôle n'en est pas moins important car c'est eux qui jugent de la pertinence de la demande avant de la « motiver » et de l'envoyer à la direction de l'entreprise. Dans certaines entreprises, si la somme demandée n'est pas trop élevée, le responsable local peut avoir la latitude de satisfaire à la demande.

Pour ce responsable d'entreprise, les contributions sont justifiées d'abord par l'insuffisance des moyens. Il prend ainsi l'exemple des forces de l'ordre face à l'insécurité qui règne dans la région : *« Quand on dit que dans telle zone, hier il y a eu des bandits, des coupeurs de route, [les forces de l'ordre] veulent aller sécuriser la zone, ils n'ont pas de carburant, qu'est-ce qu'on fait ? Par rapport à l'effet attendu, [pour ce que nous donnons] nous croyons que c'est pas cher payé »* (NH, responsable d'une

¹² Les coupeurs de routes sont un phénomène récurrent sur l'ensemble du territoire burkinabè.

entreprise). Elles peuvent aussi se justifier, selon lui, par le retard que connaît la mise à la disposition des services de moyens suffisants : « *Souvent il y a des décalages de budget (...). Si on doit attendre...* ». En clair, les procédures longues et les lourdeurs bureaucratiques au niveau de l'administration centrale viennent justifier les nombreuses demandes des services publics locaux, que ce soit pour le fonctionnement de ces services ou pour l'organisation de manifestations : « *j'imagine ce qu'est la Fonction Publique. (...) La procédure... Peut-être que la procédure est lourde* ».

C'est en se fondant donc sur ses connaissances, réelles ou supposées, du fonctionnement des services publics et même de l'État que ce responsable trouve des justifications à son appui aux services. C'est aussi ce que fait cet autre responsable qui dit que « *ces contributions se justifient quand on regarde les structures de l'État... Je ne suis pas dans leurs structures (...) mais je me dis quand même des fois que quand ils demandent, je pense que ça (les moyens) ne leur suffit pas* ». Le manque ou l'insuffisance de moyens sont les raisons pour lesquelles DK intervient aussi auprès des services publics. Ce chef de projet prend l'exemple de l'organisation des 8èmes Journées des maires pour justifier les contributions : « *la commune seule ne peut pas organiser une rencontre comme celle-là sans la contribution des services qui sont dans la commune. Ils (les services publics) demandent des contributions parce qu'ils n'ont pas les capacités pour organiser ces [genres] de rencontre* ». Selon lui, les services publics demandent des contributions seulement quand ils s'aperçoivent que le budget mis à leur disposition s'avère insuffisant : « *quelquefois, je ne sais pas comment cela se passe, on s'engage. Au niveau central on donne les moyens qu'il y a et à la mairie ou au haut-commissariat d'organiser le reste avec le peu qu'il y a. En ce moment on s'aperçoit qu'en réalité on ne peut pas sans le soutien externe* ». Si c'est l'insuffisance de moyens qui justifie aux yeux de BLM les demandes de soutien, il faut dire que, comme tous les autres responsables d'entreprise, c'est aussi en regard des intérêts biens compris de son activité et en anticipation de ce qu'il pourrait être amené à demander aux autorités locales qu'il accepte de contribuer : « *à l'inverse, nous aussi nous leur demandons des soutiens. (...) On a souvent besoin de l'appui du préfet ou du haut-commissaire pour sensibiliser les bénéficiaires de nos [interventions]. C'est donc en contrepartie* ».

Ce sont donc ces rapports de réciprocité dans le don qui expliquent pourquoi les contributeurs répondent favorablement aux sollicitations des services publics. Si on ajoute à cela le fait que Dédougou est une petite ville où cadres de l'administration et des entreprises forment une petite communauté d'interconnaissance formée d'individus qui ont tous un point commun (celui de n'être pas issu du milieu), on comprend que leurs relations puissent être assez étroites et qu'elles favorisent ce qui est perçu comme des échanges de services. Par contre, c'est le pouvoir de coercition qui domine dans les relations entre les usagers moins dotés en capital social et culturel et les agents.

CONCLUSION

Le recours aux contributions intervient dans une situation de crise de l'État qui implique une recomposition de ses institutions et une redéfinition de ses attributions. L'accroissement du nombre des demandes est en effet consécutif à son désengagement progressif dans de nombreux secteurs et à une diminution des crédits alloués aux services publics, justifiés par l'idée que celui-ci ne peut pas tout faire.

Si les contributions sont par définition volontaires, elles n'en restent pas moins « obligatoires » car inscrites dans des relations auxquelles il est difficile de se soustraire. La relation administrative, structurellement inégalitaire, s'inscrit dans des normes informelles où interviennent les caractéristiques personnelles des uns et des autres. Elle peut être distribuée

selon un continuum allant de la réticence voire de l'opposition aux contributions à la propension à contribuer.

L'attitude des populations face aux contributions est différenciée, variant principalement avec le niveau d'instruction du contributeur. Selon qu'il est plus ou moins instruit, selon sa capacité donc à comprendre les mécanismes de fonctionnement des services publics, celui-ci leur trouve ou pas des justifications, les approuve ou pas et répond favorablement ou pas à la sollicitation. Si pour certains instruits rien ne justifie les contributions sinon l'insuffisance du budget de l'État, pour les non instruits il s'agit de se conformer de façon stratégique à ce qui apparaît comme une obligation sociale. Pour eux en effet, il faut répondre à la demande de contribution parce que la demande est à la fois une preuve de considération et le moyen d'établir de bonnes relations avec les agents des services publics. Par ailleurs, on vient de le dire, les responsables locaux des entreprises privées ou parapubliques, des Projets ou encore d'ONG installés à Dédougou, qui possèdent un capital scolaire important, sont plutôt favorables aux contributions, même s'ils les justifient de préférence dans certains secteurs (la sécurité, les événements liés à la vie de la commune).

Méconnaissant les mécanismes qui régissent le service public et partant l'étendue réelle du pouvoir de l'agent public, ainsi que l'incertitude qui entoure la fonction administrative, le contributeur et plus particulièrement le contributeur culturellement démuné, cherche en fait à nouer des relations personnelles pouvant lui faciliter l'accès aux services publics. Cette volonté de personnalisation de la relation bureaucratique n'est toutefois pas unilatérale. L'agent public a également besoin de ce type de relation pour des usages à la fois légitimes (l'évaluation par ses supérieurs de sa performance personnelle) et éventuellement illégitimes (financement de sa consommation, corruption...).

Dans un article déjà ancien (1976), Pierre Bourdieu distingue deux types d'univers sociaux :

- un univers social dans lequel les relations de domination se font, se défont et se refont dans l'interaction entre les personnes et où les dons sont essentiels dans l'entretien des rapports humains ;
- un univers social dans lequel les relations de domination s'imposent par l'intermédiaire de mécanismes objectifs et institutionnels (le marché, le système d'enseignement, l'appareil juridique, l'État) et où le don est secondaire.

Pour l'auteur, lorsque l'argent et les institutions apparaissent en quantité et en qualité suffisante, les individus n'ont plus besoin d'entretenir leurs rapports sociaux et les dons disparaissent. La domination se reproduit parce que l'agent dépose son avoirs en banque ou les utilise pour mettre son enfant à l'école et non plus pour faire des largesses et prédisposer favorablement tel fonctionnaire à traiter par exemple correctement son dossier d'imposition. Le moins qu'on puisse dire est que la situation burkinabé paraît ambiguë, puisque les dons persistent et se renforcent même par rapport aux périodes politiques d'avant 1990 alors que le quadrillage administratif – et avec lui, on peut l'imaginer, l'avancée d'une bureaucratie légale rationnelle – n'a jamais été aussi important.

Du point de vue des administrés, il nous semble que la situation est claire. Les contributions trouvent leur source dans la persistance d'un univers social marqué par le don et la recherche de la relation inter-personnelle. Elles permettent à ceux qui peuvent jouer le jeu de se fabriquer un État familial, abordable, serviable même, dans une certaine mesure...

Du point des agents des services publics, les contributions pourraient être analysées comme mise à profit de pratiques « inventées » par la Révolution et le développement, permettant de faire face aux contradictions d'un État moderne qui à la fois multiplie ses prétentions et cherche à se désengager. Alors même que tous les décideurs répètent à l'envie que « *l'État n'a*

pas les moyens», la couverture administrative et le degré de déconcentration des services techniques n'ont jamais été aussi forts qu'aujourd'hui : le niveau des régions vient d'être ajouté à ceux des préfectures et provinces, les communes rurales vont prochainement compléter la mise en place des communes urbaines, les services techniques présents auparavant seulement au niveau régional s'étendent aux chefs-lieux de province...

Cependant, les sollicitations ne servent pas au premier chef à l'amélioration du fonctionnement des services dans un contexte où ils seraient à la fois plus nombreux et moins financés. Car si l'on écoute bien les discours de nos interviewés, on s'aperçoit que pour eux les contributions servent avant tout à trois choses :

- au préfinancement de la consommation des fonctionnaires –cf. les nombreux prêts faits à titre personnel-. Il faudrait alors faire le lien entre sollicitations et stagnation des salaires de la fonction publique ;
- à l'organisation des manifestations propres à leur culture professionnelle (les « pots » de bienvenue aux responsables affectés, extrêmement fréquents dans une administration où le turn over est rapide, les passations de service, les inspections, les vœux de début d'année...) ;
- au financement des rituels et cérémonies par lesquels l'État local (les coupes de foot organisées par le gouverneur, les réceptions de la mairie) et national (la CAN, l'opération Bayiri.) créent des occasions propices à la fusion des histoires individuelles dans l'histoire collective.

A défaut d'une construction étatique fondée sur l'amélioration des services publics au quotidien, cette dernière passe par la mise en spectacle de ses agents dans leurs rapports internes ou dans l'organisation de la mobilisation des populations.

BIBLIOGRAPHIE

Bourdieu, Pierre

1976, Les modes de domination, *Actes de la Recherche en Sciences Sociales*, n° 2-3, pp. 15-25

Diawara, Mahamadou

2004, Les prélèvements locaux dans la commune de Boromo. Une analyse des perceptions et des pratiques d'acteurs, Ouagadougou *Etude RECIT n° 5*, 16 p.

Dubois, Vincent

2003, la vie au guichet. Relation administrative et traitement de la misère, Paris, Editions Economica.

Plan Communal de Développement de la commune de Dédougou 2004-2009.

ETUDES RECIT

Mars 2006

- Etude n° 1 L'organisation des chances de vie dans la décentralisation burkinabé. Programme de recherche RECIT, 2004, 16 p.
- Etude n° 2 Les investissements des ruraux en milieu urbain. L'exemple des lotissements à Boromo et Siby (Province des Balé, Centre Ouest du Burkina Faso), Delphine Langlade, J.-P. Jacob, 2004, 43 p.
- Etude n° 3 La mobilisation physique et financière dans le cadre du développement local : Exemples pris dans les provinces du Bazéga, du Boulgou et du Zoundwéogo (centre sud du Burkina Faso) Maurice Yaogo, 2004, 51 p.
- Etude n° 4 La mobilisation financière dans la commune de Boromo, (Province des Balé, Centre Ouest du Burkina Faso), Tonguin Sawadogo, 2004, 42 p.
- Etude n° 5 Les prélèvements locaux dans la commune de Boromo : Une analyse des perceptions et des pratiques d'acteurs, Mahamadou Diawara, 2004, 19 p.
- Etude n° 6 Sécurité foncière, bien commun, citoyenneté. Quelques réflexions à partir du cas burkinabé, Jean-Pierre Jacob, 2005, 27 p.
- Etude n° 7 Les prélèvements en milieu rural. Les contreparties pour l'accès à la terre dans les zones de vieille colonisation et de nouveaux fronts pionniers (ouest et extrême ouest Burkina Faso), Mahamadou Zongo, 2005, 28 p.
- Etude n° 8 « L'État n'est le père de personne ! ». Etude longitudinale de la mise en œuvre d'un lotissement dans la commune de Boromo (Province des Balé, Centre Ouest du Burkina Faso). 1^{ère} partie (2002-2005), J.-P. Jacob, J. Kieffer, L. Rouamba, I. Hema, 2005, 57 p.
- Etude n° 9 La grandeur de la cité. Migrations et reproduction politique dans trois villages moose de la vallée du Mouhoun (Burkina Faso), Luigi Arnaldi di Balme (en préparation), 46 p.
- Etude n° 10 Partenaires ou citoyens ? La parafiscalité à Dédougou (Province du Mouhoun, Burkina Faso), Mahamadou Diawara, 2006, 23 p.
- Etude n° 11 Grins et élections présidentielles à Ouagadougou (Burkina Faso), Julien Kieffer (en préparation), 25 p.
- Etude n° 12 Offre et demande d'injection dans la ville de Ouagadougou (Burkina Faso), Rachel Medah (en préparation), 25 p.



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

**Direction du développement
et de la coopération DDC**