



## **LA CORRUPTION ET LA GOUVERNANCE AU BENIN**

---

### **RÉSULTATS DE L'ENQUÊTE DIAGNOSTIQUE**

**Résumé Exécutif, Juin 2007**



# **LA CORRUPTION ET LA GOUVERNANCE AU BENIN**

---

## **RÉSULTATS DE L'ENQUÊTE DIAGNOSTIQUE**

**Résumé Exécutif, Juin 2007**

**L'enquête diagnostique a été commandée par le GOUVERNEMENT du  
BENIN et réalisée par le Cabinet d'Etudes, de Recherches et de Traitements  
Informatiques (CERTI) avec l'assistance de la BANQUE MONDIALE et la  
BANQUE AFRICAINE DE DÉVELOPPEMENT**

## RÉSUMÉ EXÉCUTIF

L'Enquête Nationale sur la Corruption et la gouvernance est une initiative du Gouvernement du Bénin, qui a reçu l'appui de l'Institut de la Banque Mondiale et de la Banque Africaine de Développement. Cette enquête a essentiellement porté sur des échantillons de 2071 personnes dans 1200 ménages en 2005, de 1024 fonctionnaires et de 356 entreprises en 2006. Une seconde enquête dans les ménages réalisée en 2006, a porté sur un échantillon réduit de 893 personnes dans 500 ménages choisis dans la capitale économique Cotonou et sa banlieue.

L'enquête a comme objectifs généraux d'étudier les expériences des citoyens, des entrepreneurs et des fonctionnaires liées à la gouvernance, l'efficacité de l'état dans la prestation de services publics, les vulnérabilités institutionnelles relatives à la gouvernance, la transparence, la qualité des régulations et la corruption, et d'estimer le coût des pratiques de corruption pour les ménages et le secteur privé.

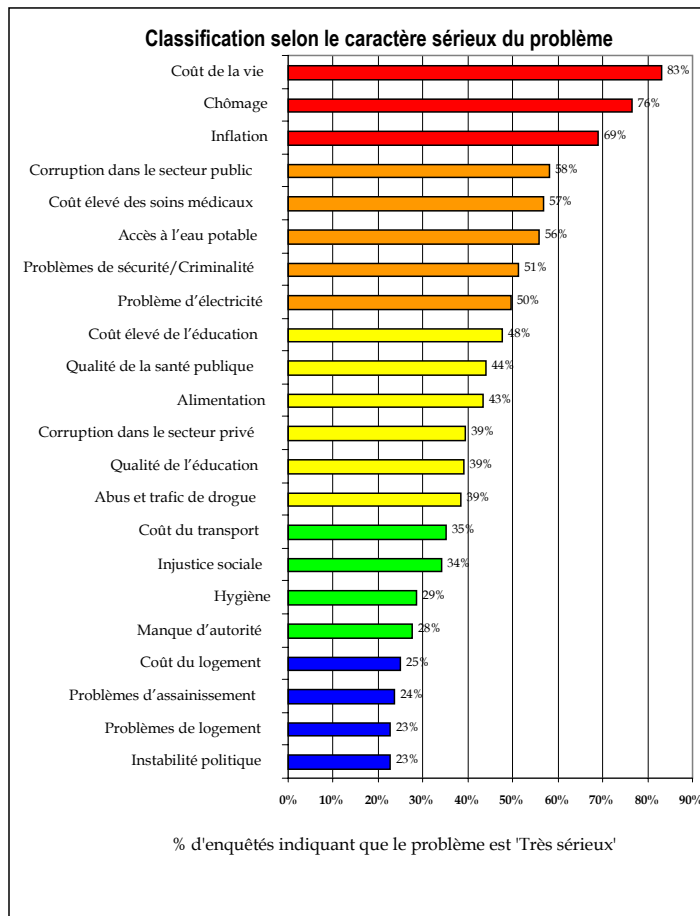
Elle vise à fournir des repères qui permettront d'actualiser la Stratégie Nationale de Lutte contre la Corruption et de d'aider le gouvernement dans l'identification des reformes prioritaires.

### Problèmes jugés « sérieux » par les ménages, les entreprises et les fonctionnaires

Au vu des résultats de l'enquête dans les ménages, il a été constaté que la majorité (52%) des personnes interrogées a un revenu mensuel inférieur au Salaire Minimum Garanti (SMIG) fixé à 27500 francs C.F.A (55\$US)<sup>1</sup>.

Selon les enquêtés, la corruption existe dans le pays, puisque environ 2 salariés sur 10 déclarent verser au moins 1% de leur revenu annuel aux fonctionnaires sous forme de paiements non officiels.

Les problèmes les plus « sérieux » cités sont le coût élevé de la vie (83%), le chômage (76%), l'inflation (69%) et la corruption dans le secteur public (58%). Il est important de noter que chez les citoyens de niveau d'éducation plus élevé, le problème de la corruption arrive au troisième rang de leurs priorités.



<sup>1</sup> 1 dollar US ≈ 500 F.C.F.A

Comme les personnes enquêtées dans les ménages, les chefs d'entreprises placent la corruption dans le secteur public au quatrième rang de leurs préoccupations qui restent dominées par les impôts et réglementation (64%) et la difficulté d'accès au crédit (55%). Il faut tout de même faire remarquer que 38% des chefs d'entreprises ont indexé la corruption dans le secteur public comme problème « très sérieux ». Chez les fonctionnaires, le problème de la corruption dans le secteur public est jugé « très sérieux » par 42% d'entre eux, mais il n'arrive qu'au onzième rang de leurs préoccupations. C'est le coût de la vie qui est la première préoccupation exprimée par les fonctionnaires (79%) et ils sont majoritaires (73%) à penser que la revalorisation des salaires devrait être la première des réformes prioritaires.

Cependant, les personnes enquêtées dans les ménages affichent une détermination à combattre la corruption. La majorité (57%) est prête à s'engager dans la lutte contre le fléau et 35% sont d'accord pour y consacrer jusqu'à la moitié de leur revenu mensuel (dont les 30 % sont prêts à contribuer entre 1 et 24% de leur revenu mensuel).

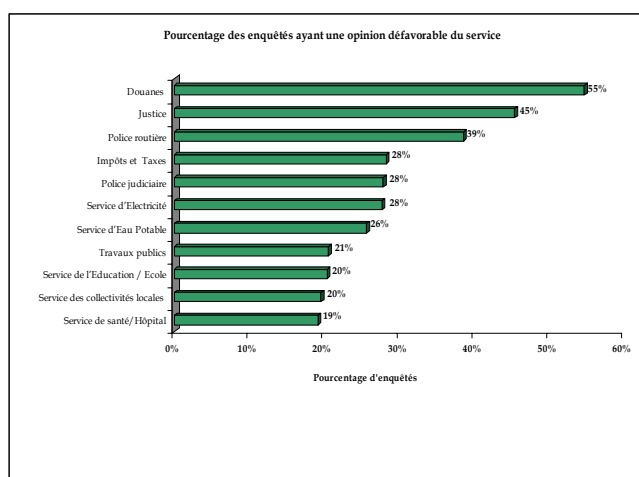
**57% des ménages sont prêts à s'engager dans la lutte contre la corruption et 35% sont d'accord pour y consacrer jusqu'à la moitié de leur revenu mensuel.**

**Cet engagement montre que la corruption et l'expérience des citoyens de l'inefficacité de l'Etat ont un effet fortement négatif sur l'opinion publique.**

### Opinion et expérience des citoyens des services publics

Les personnes enquêtées dans les ménages ont une opinion défavorable sur le fonctionnement des services publics essentiels.

En particulier, des 28 services listés, les services douaniers recueillent une opinion défavorable de la part de la majorité (55%) des enquêtés. Les autres services dont elles ne sont pas satisfaites sont dans l'ordre, la justice (45%), la police routière (39%), les impôts et taxes, la police judiciaire (28%), le service d'électricité (28%), le service de fourniture d'eau potable (28%), les travaux publics (21%), les services de l'éducation (20%) et les services de santé (19%).



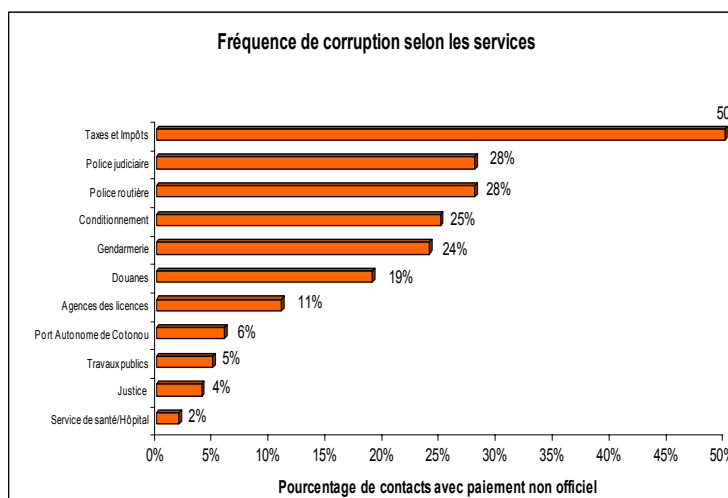
**Du côté des chefs d'entreprises, les services les plus indexés sont dans l'ordre, l'électricité (74%), les impôts et taxes (59%), la police routière (56%) et la passation des marchés (50%).** Ce n'est pas un hasard si l'électricité est citée en première place, car depuis quelques années, le Bénin traverse une grave crise énergétique qui ne favorise pas le bon fonctionnement des entreprises. Cette crise est encore plus accentuée depuis que le Ghana et la Côte d'Ivoire ont réduit les livraisons en énergie électrique qu'ils fournissaient habituellement au Bénin.

Environ 2% des enquêtés des ménages ont déclaré avoir eu des griefs contre les services douaniers et d'électricité dans l'année précédente. La plupart d'entre eux se sont plaints (49% et 57%

respectivement), mais seulement 6% des plaintes ont abouti du côté de la douane et aucune plainte n'a eu de suite avec le service d'électricité. Dans le milieu urbain, les griefs sont plus importants au niveau de ces principaux services notamment à l'endroit des services d'électricité. Dans l'enquête de 2006, 69% des enquêtés avaient une opinion défavorable de ces services.

Les problèmes de gouvernance et de corruption finissent parfois par décourager les usagers. Les plus grandes proportions d'usagers découragés sont enregistrées au niveau des services de santé (11%), du service des douanes (10%) et des services des impôts et taxes (9%). En milieu urbain, ces proportions sont plus importantes au niveau des impôts (14%) et de la douane (13%). Elle se situe à 6% pour les services de la santé. Cela pose le problème de la qualité et de l'accessibilité des services essentiels qui doivent être assurés aux populations pour progresser vers les objectifs du millénaire pour le développement et dans le but de réduire la pauvreté dans le pays.

Si la qualité et l'accessibilité des services essentiels ne sont pas assurées, les paiements non officiels tendent à s'institutionnaliser et par conséquent, à aggraver la situation économique déjà précaire des populations. Certains services comme les taxes et impôts ont un pourcentage élevé de fréquence de corruption, un sur deux contacts (50%), suivi par les services liés à la police. Le problème touche déjà la plupart des institutions qui ne semblent plus répondre aux aspirations légitimes des populations.



## Système judiciaire

L'un des secteurs où le phénomène est plus critique est le secteur judiciaire selon les enquêtés des ménages. En 2005, les deux tiers d'entre eux ont indiqué ne pas faire confiance au système judiciaire qu'ils accusent d'être affecté par la complexité et la longueur de la procédure et le niveau élevé des paiements non officiels et du coût des avocats. **Tous ces obstacles à l'accès au système les amènent à conclure en grande majorité (85%) que le système judiciaire est discriminatoire au détriment des pauvres (85%), injuste (82%), manipulé par des intérêts économiques (82%) et par le gouvernement (70%).** Trente pour cent des répondants étaient au courant qu'une décision de justice favorable pourrait être obtenue par un paiement non officiel. Six pour cent d'entre eux ont utilisé une méthode alternative de résolution de conflit; la majorité (59%) a bénéficié des interventions de parents/amis. Un plus petit mais significatif pourcentage (31%) règlent leurs affaires au niveau des auxiliaires de la justice (gendarmerie, police).

Comme les enquêtés des ménages, les entrepreneurs interrogés en 2006 ont déploré la manifestation du phénomène de la corruption dans l'appareil judiciaire. Ils trouvent que la longueur des procédures (81%), leur complexité (76%), les frais des avocats très élevés (73%), l'influence de la corruption sur les décisions du tribunal (71%) et le coût non officiel trop élevé (66%) sont les obstacles majeurs au recours aux tribunaux.

## Services de l'éducation

Contrairement au système judiciaire, la grande majorité des parents d'élèves est satisfaite de la qualité du système éducatif du pays au niveau primaire et secondaire (82% et 85,5%, respectivement). Cependant, certains obstacles à son accès sont évoqués. Il s'agit du coût de la scolarisation, du manque de formation des enseignants, de l'insuffisance des infrastructures et des équipements et de l'inadéquation des constructions.

On a noté qu'en plus de ces obstacles, la corruption est déjà à la porte de ce secteur car près de 1% des parents d'élèves du niveau primaire public ont déclaré avoir payé pour le passage de leur enfant en classe supérieure. Aussi, il faut noter que dans le secteur public, près de la moitié (48%) des parents d'élèves ont déclaré payer d'autres frais en dehors de la contribution scolaire tels que des cadeaux aux maîtres et autres.

## Service de santé

Si les usagers du système sanitaire se montrent satisfaits du personnel, de ces prestations et des équipements, ils sont en majorité insatisfaits du coût des prestations (75%) et quelques uns d'entre eux déplorent l'existence de la corruption particulièrement au niveau des structures publiques. 78 usagers soit 6% de ceux qui ont fréquenté des structures sanitaires dans les 12 derniers mois, ont affirmé avoir du payer des montants non officiels. La moyenne des paiements non officiels payés pour une prestation est de 4628 francs (9\$ US) dans les centres publics de santé et de 8867 francs C.F.A (18\$ US) dans les hôpitaux publics. Ces montants représentent 17 à 32% du Salaire Minimum Interprofessionnel Garanti (SMIG) fixé à 27 500 francs C.F.A (55\$ US).

## Autres services publics

Dans l'ensemble, les enquêtés déplorent les difficultés d'accès aux services publics essentiels. Près de sept usagers sur dix (69%) déplorent l'état des routes ; seulement 20% des enquêtés sont connectés au réseau d'électricité publique et 43% d'entre eux n'y ont pas confiance.

En ce qui concerne l'eau, il existe une partie non négligeable d'insatisfaits autant du point de vue de la qualité que de la quantité. A ce propos, il faut noter que 7% seulement des besoins dans les ménages sont couverts par le réseau de distribution publique de la SONEB et 12% d'entre eux ont déclaré payer des pots-de-vin pour s'en assurer la fourniture. Parmi ces derniers, 6% se disent assurés d'obtenir une réduction de facture par le versement de pots-de-vin.

À propos du téléphone, seuls 3% des enquêtés disposent d'une ligne téléphonique et 17% d'entre eux déclarent payer des pots-de-vin pour s'assurer le service. Ce secteur est très gangrené par la corruption, puisque 42% des abonnés au réseau déclarent pouvoir réduire leurs factures en versant des paiements non officiels. Ce sont autant de situations qui montrent qu'il existe un problème de gouvernance qui touche la plupart des services essentiels de base.

**3% des personnes de l'échantillon ont le téléphone et 42% des abonnés peuvent réduire leurs factures par des paiements non officiels**

## Gestion du budget et des ressources humaines

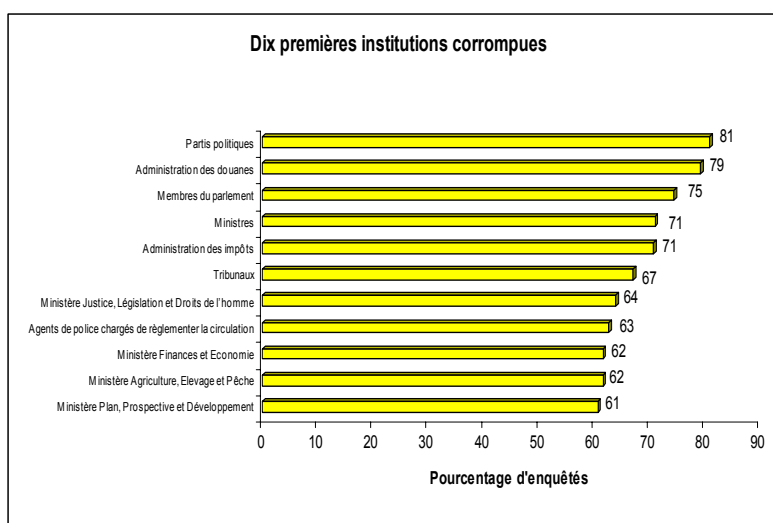
Regardant les questions de la gestion du budget et du personnel dans le secteur public, seulement 29% des fonctionnaires connaissent les montants de crédits alloués à leurs services, ce qui dénote un isolement de la gestion de la chose publique. Aussi, une proportion non négligeable d'entre eux (26%) reconnaissent qu'il y a eu des irrégularités (détournements ou autres types d'abus des ressources budgétaires) dans leurs services dans les trois dernières années. **Soixante-quatre**

**pour cent des fonctionnaires interrogés n'ont pas eu connaissance de la description écrite de leur poste avant d'entrer en fonction** et 27% n'ont pas participé à une formation au cours des trois dernières années.

## Problématique de la lutte contre la corruption

Plus de neuf enquêtés sur dix des ménages en 2005 (93%), ont déclaré que la corruption est un problème préoccupant au Bénin. Huit enquêtés sur dix (79%) s'inquiètent de son évolution depuis trois ans. La procédure de dénonciation est très peu connue dans les ménages (6% des personnes enquêtées). De grandes majorités des personnes qui la connaissent, la jugent insatisfaisante, surtout parce qu'elle ne protège pas bien le dénonciateur (71%).

Si l'on doit saluer les efforts louables des services et organisations de lutte contre la corruption, il ne faut pas perdre de vue que certaines organisations publiques influentes (partis politiques, membres du parlement, ministères, etc.) ne les aident pas suffisamment à cause de leur manque d'intégrité. Par exemple, les partis politiques qui pouvaient



aider à faire voter la loi sur la corruption sont perçus comme les plus corrompus des organisations publiques par les quatre cinquièmes (81%) des enquêtés des ménages contre 87% des entreprises. Près de la moitié (49%) des fonctionnaires pensent que les partis politiques sont malhonnêtes.

Face à ces constats, s'il n'y a pas une prise de conscience collective de toutes les couches de la société pour lutter contre le fléau, les coûts à payer seront très importants. Ce sont les groupes économiquement fragiles qui sont les plus touchés et leurs conditions de vie s'aggravent de jour en jour. Le manque de satisfaction des besoins primaires et droits de ces groupes peut à terme mettre en péril l'économie et le processus de démocratisation dans le pays.

Il conviendrait donc que l'Etat et les organisations de lutte contre la corruption, réunis dans l'Observatoire de Lutte contre la Corruption (OLC), intensifient leurs actions sur le terrain. Ces actions, pour être efficaces, doivent viser entre autres, l'amélioration du plan stratégique de lutte contre la corruption, la popularisation du projet de loi sur la corruption, la sensibilisation des populations (par des débats surtout en langues nationales), des partis politiques, des associations syndicales et des organisations non gouvernementales opérant auprès des populations pour s'assurer la contribution de tous à son adoption le plus tôt possible. C'est après cela que débutera réellement la lutte contre la corruption et la mauvaise gouvernance pour le bonheur de tous les béninois. En plus, l'Etat doit exercer ses prérogatives régaliennes en assurant effectivement et de manière transparente à toutes les couches de la population, les services essentiels de base.



**BANQUE MONDIALE**

