

Séminaire Territoires et Informalité en Ville

1er juillet 2011

Autour de l'intervention de Fabrizio Maccaglia

« Transactions informelles dans les politiques publiques à Palerme : l'exemple de la gestion des déchets. »

Compte Rendu par Marie Morelle

Cette intervention traite des « Transactions informelles dans les politiques publiques » à partir de l'étude de l'attribution du marché de l'incinération des déchets domestiques à Palerme. L'expression « transaction informelle » désigne un accord, un contrat, non écrit, passé entre deux acteurs ou plus, parmi lesquels peuvent figurer des membres des institutions publiques, sanctionné par un échange (matériel ou immatériel), qui a pour objet de s'accommoder avec des obligations légales voire de les contourner. Les « transactions informelles » relèvent de la catégorie des « illégalismes de droit » telle que la définissait Michel Foucault, au sens de pratiques illégales commises par l'élite : fraude, évasion fiscale, transaction commerciale irrégulière.

Le point de départ du cas présenté dans cette intervention est une rumeur : une rumeur d'une entente en cartel entre les opérateurs qui ont remporté le marché public pour la construction et l'exploitation de l'incinérateur de Palerme, avec la complicité de responsables politiques et administratifs régionaux. Toute la difficulté est d'apporter la preuve de l'existence de cette transaction informelle, de cerner les intérêts des parties contractantes et les contreparties auxquelles la transaction a donné lieu. Ce qui est marquant, c'est l'énergie et l'inventivité déployées par les acteurs de cette transaction informelle à donner un aspect formel et légal, une apparence de légalité, à des actions, lorsqu'elles sont mises bout à bout, dévoilent une démarche en contravention ouverte avec le droit (en particulier sur l'attribution des marchés publics et sur les relations entre les sociétés).

L'idée de « transaction informelle » est mobilisée pour décrire et analyser un système de pouvoir, dont elle est à la fois l'expression et une composante de son existence et de sa reproduction. »

Compte rendu des débats:

Ce séminaire a été l'occasion de creuser l'une des pistes de réflexion esquissée lors de la précédente rencontre : comment l'informalité politique permet-elle de poser la question du **rapport au droit** dans une société donnée ?

Le droit est envisagé ici dans une perspective sociologique (et non juridique). Il est question de considérer le droit tel qu'il est perçu, verbalisé, plus largement mobilisé par les acteurs. Comment sera-t-il interprété, craint, contourné, façonné par les acteurs sociaux, en situation ? En somme, l'objectif est de **saisir le droit par les usages sociaux, « par le bas »**.

On peut se référer aux articles de Lascoumes et Bezes¹, indiqués en lecture complémentaire. Le droit y

¹ Pierre Lascoumes, Philippe Bezes, 2009, « Les formes de jugement du politique. Principes moraux, principes d'action et registre légal », *L'Année sociologique*, 1, vol 59, pp. 109-147

est considéré « comme un “système de significations culturelles et symboliques” dans lequel puisent les individus [plus] que comme un ensemble de règles et de moyens de contrôle véritablement opératoires » (2009: 117). Il s’agit de « comprendre comment la légalité est sans cesse produite et utilisée concrètement, au cœur des relations sociales quotidiennes (famille, école, emploi, etc.). Il est aussi de comprendre comment les rôles, les relations, les identités et les comportements peuvent porter l’empreinte de catégories juridiques. » (ibid., p. 118).

On peut formuler l’hypothèse que l’application ou à l’inverse, la non-application du droit dépend des intérêts de ceux qui sont chargés de sa mise en œuvre. Dès lors, son application s’inscrit dans une stratégie politique et constitue une modalité à part entière de l’action publique. Plus largement, son étude permet de revisiter la notion de pouvoir. **L’exercice du pouvoir résiderait dans la faculté d’appliquer de manière différenciée le droit** : pour contrôler les populations, pour organiser les comportements sociaux.

Ceux qui sont le plus proches du droit seraient les plus proches du pouvoir (et inversement) : ils peuvent le contourner, en connaître les failles, négocier son application (le droit est l’objet d’un commerce) et le cas échéant, obtenir l’impunité.

Néanmoins, on peut envisager que des acteurs sociaux moins puissants puissent s’approprier le droit et créer un rapport de force vis à vis des dominants. Ce qui implique notamment une justice indépendante, garante d’une certaine égalité devant la loi à défendre et finalement d’un Etat de droit. Cette tension vers toujours plus ou toujours moins d’égalité permet de définir la nature de l’Etat.

Rappelons ici que le droit est entendu comme un ensemble de textes, de lois et plus largement de normes et de pratiques. On ne saurait le limiter aux textes de lois. On peut d’ailleurs noter que dans le contexte néolibéral, c’est la multiplication des lois qui a permis la déréglementation. Celle-ci n’est pas sans incidence sur le rapport au droit. Le passage d’un Etat bureaucratique à un Etat néolibéral renverse les rapports de force, au profit des acteurs privés et au détriment des acteurs publics. Cependant, on peut se retrouver face à des situations complexes ne permettant pas de caractériser de manière manichéenne la nature d’un Etat, entre héritages bureaucratiques, fonctionnement clientéliste et orientations néolibérales. Simplement, dans le contexte de déréglementation, on ne saurait ignorer l’interpénétration entre niveau social et niveau économique.

Pour conclure, on peut dire que la règle de droit est relative selon le degré d’intériorisation des sujets d’une part, sa mise en œuvre institutionnelle d’autre part. Il est utile d’analyser la tolérance des autorités vis à vis d’une transgression du droit, la possible organisation de cette transgression par ces mêmes autorités et en retour, le regard des populations sur ces transgressions. De telles études quant au rapport au droit dans une société donnée et les transactions informelles permettent de saisir les systèmes de pouvoir et modes de gouvernement urbain.