

CORRUPTION ET DROITS HUMAINS

Sion Assidon

EXEMPLES:

a) La centrale électrique: elle a été construite près d'une grande ville. On a d'abord décidé d'acheter le modèle avec télécommande. C'est mieux, plus cher bien sûr. Mais on ne l'utilise jamais: on travaille manuellement, sur place.... Et puis, pour les travailleurs, on a d'abord construit un ensemble immobilier. Les marchés publics de bâtiment sont réputés pour leur transparence. Finalement il a fallu aussi acheter des cars pour transporter ceux qui ont préféré rester en ville.: la majorité. Quel coûts supplémentaires pour la télécommande et l'immobilier? Quels coûts supplémentaires sont induits par le caractère discrétionnaire de la décision?

b) Deal à la sauvette : il vend des cigarettes à la sauvette, au coin de la rue. L'agent de police s'arrête et demande deux cigarettes américaines, et du feu. Il se voit réclamer le prix des cigarettes... Et sa réponse est de s'emparer du paquet et de le piétiner. On ne réclame pas.

c) Sur le banc de l'école tous les matins, elle (il) rapporte un petit cadeau (un oeuf, un peu de beurre, du miel, un poulet s'il y a un examen...), sinon il (elle) sera battu(e) et restera au fond de la classe, échouera à l'examen de passage. En ville, c'est beaucoup moins dur: il suffit de prendre des cours particuliers (payants!) avec son propre professeur (celui de l'école publique!...)

d) Aux urgences médicales : il fait nuit, elle est toute petite, en situation de détresse physique et sa mère est très pauvre. Elle va mourir parce que sa mère n'a pas de quoi encourager l'infirmier de garde à lui faire l'injection dont elle a besoin.

Si chacun de ces quatre exemples peut être filmé dans un pays différent, les deux derniers exemples seront plutôt filmés au Sud qu'au Nord ¹.

Ce n'est pas un film. C'est la réalité, et cela se passe dans mon pays. Mais je sais que plusieurs de ces exemples auraient pu être cités dans certains de nos pays.

On aurait pu aussi parler des transfusés japonais, devenus séro-positifs, ou de ceux qui meurent dans certains de nos pays d'Afrique d'absorber des médicaments périmés. Ou des hélicoptères italiens pour certaines armées européennes, ou des logements affectés par La Mairie d'une Capitale-lumière.

1) Universalité et spécificité des droits humains

Il s'agissait seulement d'attirer l'attention sur l'universalité de la corruption. Comme sont universels les droits humains.

¹ Le préjugé est répandu que les frontières entre le Sud et le Nord sont géographiques. En fait, l'interpénétration est "en dents de chien". Certaines situations à New York peuvent être regardées comme des "lambeaux de Sud", et certaines autres à KUALA-LUMPUR ou à Casablanca comme des "prolongements" (reproductions? réappropriations?) de ce qui se pratique à Londres ou à Paris.

Mais, en même temps, il s'agit de mettre l'accent sur le fait que certaines formes de corruption sont très répandues au Sud et moins fréquentes au Nord.

Comme le sont certaines violations des droits humains: la torture dans les commissariats de police, par exemple.

Sous prétexte d' "objectivité scientifique", certains en tirent argument pour nous parler de spécificité et de particularités culturelles, en matière de corruption.

La corruption serait une partie de la culture de certains pays du Sud. Comme l'excision ou comme le travail domestique des petites filles pauvres dans les "grandes maisons" ?

La culture et la spécificité sont trop souvent chargées des tares qu'on veut conserver... Que faire en effet contre cc qui est renvoyé presque au "génétique" par le biais du culturel. Néoracisme qui comme d'autres theories du même acabit (révisionnisme,...) ont malheureusement leurs lettres de "noblesse" universitaires²

2) Une définition de la corruption:

LA CORRUPTION EST UN ABUS DE POUVOIR PUBLIC, OU SOCIAL, ET SON DETOURNEMENT POUR REALISER UN INTERET PRIVE OU EN VUE D'ACQUERIR UN AVANTAGE PERSONNEL.

Sans entrer dans l'analyse de toutes les notions que cette définition fait intervenir, il s'agit ici de souligner que la pratique de la corruption est une des formes de la violation des droits humains.

Selon l'expression de Patrice MEYER-BISCH, philosophe de l'Université de Fribourg (Suisse)

"LA CORRUPTION EST L'ENVERS DES DROITS DE L' HOMME."

La corruption est la négation de ce qui est le point de départ de la philosophie des droits humains: **nous sommes d'abord des êtres égaux**. Et nous nous proclamons **égaux en droit**. La corruption est une violation de ce principe élémentaire puisqu'elle est une forme de discrimination: **égaux**, les hommes méritent d'être traités avec équité... La corruption est un défi au **sens de la justice** : elle fait pencher la balance du côté du pot-de-vin.

Au même titre que l'enfermement arbitraire et la torture, elle est une atteinte à la dignité d'humain.

Comme toute violation de droits humains, la corruption a ses **victimes**. Il est proposé dans ce qui suit une espèce de typologie de la corruption, qui part de la diversité des situations dans lesquelles se trouvent les victimes. Mais il faut souligner que cette "classification" ne doit pas nous faire perdre de vue que quelle que soit la position des victimes de la corruption, elles sont l'immense

² Evidemment, tout en affirmant qu'on a affaire à un phénomène universel, l'universel comme disent nos philosophes, n'existe que par le spécifique. Chaque pays est une situation singulière qui a une histoire. La corruption, par son étendue, les domaines où elle se développe, la manière par laquelle chacun des grands acteurs sociaux intervient pour l'encourager à s'étendre ou pour chercher à la limiter, ou à la faire reculer, peut présenter des similitudes d'un pays à l'autre. Mais la nécessité de bien comprendre la situation dans son propre pays est incontournable. C'est d'ailleurs le seul moyen d'apprendre à la combattre, et de pouvoir échanger des expériences. comme le font tous les acteurs du combat pour les droits humains.

majorité des gens.

3) Commerce de la triche ou racket?

Dans la mise en scène qui fait se rencontrer le détenteur d'un pouvoir ("le corrompu") et celui qui offre un avantage - argent, cadeau, promesse..., - ("le corrupteur"), où est la victime?

A) dans les très nombreuses situations de **contrat de corruption**, Les deux parties, qui s'adonnent dans l'ombre au commerce de la triche, sans témoins, vont l'une et l'autre tirer profit de l'acte de corruption. La victime est ailleurs, absente de la scène.

Les situations sont très diverses.

- lorsqu'il s'agit d'une centrale électrique, ou d'un ouvrage d'art - route, pont, barrage,... - qui résultent d'une trahison de La délégation de pouvoir public par un élu ou un fonctionnaire dans l'attribution d'un marché public, (d'ailleurs, la trahison de délégation d'un pouvoir social par un acheteur dans le secteur privé obéit à la même logique),
- lorsqu'il s'agit de complicité de fraude entre examinateur et examiné, en vue d'obtenir un diplôme, où le plus souvent un poste de travail (dans un environnement de sous-emploi...)
- lorsqu'il s'agit d'un passe-droit, dans une file d'attente, à l'insu de ceux qui attendent,
- lorsqu'il s'agit d'un juge qui fera pencher la balance du côté de l'argent, ou d'un expert qui maquillera la vérité,
- lorsqu'il s'agit d'une autorisation qui est délivrée sans que les conditions ne soient contrôlées (produits alimentaires), lorsqu'il s'agit du fonctionnaire à la frontière qui "laisse passer" n'importe quoi (de la drogue, ou des produits de contrebande,...)
- ...

La victime, c'est le "**tiers-exclu**" (MEYER-BISCH), ce sont ceux qui attendent dans la file sans savoir, ceux qui alimentent les finances publiques, les usagers des services qui ne sont pas contrôlés, etc.

Formes redoutables de la corruption, puisque la (les) victime(s), absente(s) ne peu(ven)t témoigner... quand bien même elle(s) sait(savent) qu'elle(s) est(ont) victime(s), et de quoi.

Ce sont des formes de la corruption qui nécessitent une bonne connaissance de leurs mécanismes. C'est en effet l'élaboration et la mise en oeuvre de procédures et le strict contrôle de leur application qui va permettre de prévenir la corruption en bloquant les mécanismes. Evidemment, comme dans toutes les formes de délinquance, la compétition reste ouverte et sans fin entre les mesures de prévention et les inventions des délinquants.

Dans cette forme de corruption, les victimes sont en fait anonymes. Le plus souvent, c'est l'ensemble des contribuables, c'est à dire la grande majorité de la population.

B) Dans l'autre type de corruption, qui est l'**extorsion**, la victime se trouve en prise directe avec le racketteur, qui détient le pouvoir de la faire verser un "impôt", dont la nature peut varier.

Là, la victime pourrait témoigner. Les situations-extrêmes de type mafieux - situations qui n'ont pas disparu au Nord, et que dire de l'Est? - donnent la clé de la pérennité de ces **violations : la crainte des représailles et l'impunité des criminels**.

Le racket, forme particulière de violation des droits humains, est souvent lié à la violation

systématique de ces droits. Son existence à une grande échelle est attestée dans de nombreux pays du Sud qui connaissent des souffrances en matière de droits humains.

Néanmoins, il faut remarquer que même en cas de progrès dans l'élimination des formes les plus flagrantes de violations des droits humains (disparitions, détentions au secret, torture, assassinats politiques, détentions pour opinions non conformes "...), le racket peut subsister.

L'action pour rompre ces situations de peur qui sont à la base du racket est libératrice d'une énergie potentielle anti-corruption qui est considérable et peut devenir un levier, une pression contre toutes les autres formes de corruption. Des citoyens qui ont vaincu la peur, ont retrouvé leur dignité et se sont levés pour s'opposer au racket et exiger la condamnation des criminels constituent une opinion publique dont la pression est considérable pour s'attaquer aux formes cachées de la corruption.

Deux remarques:

- Il faut bien sûr se garder de tout dogmatisme. Certaines situations de violence autoritaire extrême - avec une liaison étroite du pouvoir politique et du pouvoir économique - peuvent s'accompagner de la rareté des pratiques d'extorsion (mais au contraire de détournement systématique de la richesse publique par des cercles dirigeants particulièrement bien protégés et qui vont s'adonner sans limitation au commerce de la triche dans les transactions internationales). Et c'est, paradoxalement lorsque commence à souffler les "grands vents du libéralisme" que le chacun-pour-soi, combiné à de nombreux facteurs - par exemple les plans d'ajustement structurels avec ce qu'ils impliquent, entre autres, de grande misère pour les petits fonctionnaires - qui peuvent aboutir au service-public-gratuit payant. D'ailleurs, "les grands vents du libéralisme" et les plans d'ajustement structurels ne vont pas nécessairement de pair avec un rétablissement de la situation des droits humains.
- Il ne faut pas chercher à tirer de cette division tendancielle entre types de corruption plus qu'on ne peut. Ce schématisme indique des pistes pour l'analyse et peut être utile pour l'action. D'ailleurs, certaines situations sont limites, voire même réversibles, selon l'intervention d'acteurs tiers (les pouvoirs publics, l'action des associations).

En conclusion, ce que l'analyse de la position des victimes de la corruption met au jour, c'est que ceux qui ont d'abord intérêt à vaincre la corruption, ceux qui constitueront la force d'appui considérable au changement, c'est la grande majorité des gens.

4) Hyper-corruption où corruption systémique:

On ne peut se contenter de parler de corruption dans des pays où la situation des droits de l'homme est alarmante - donc dans de nombreux pays du Sud - sans introduire la notion d'hyper-corruption.

Les chercheurs d'Amérique Latine la caractérisent comme une situation où la pratique de la corruption est banalisée, où elle est une habitude sociale établie, qui a ses règles, qu'elle impose contre les règles officielles (où tout simplement à leur place), règles officielles qui sont proclamées, mais systématiquement violées.

IL peut même arriver que la corruption soit un véritable mode de gouvernement³.

³ C'est en tous cas la déduction de M. John Waterbury, dans un article qui est resté une référence célèbre en la matière, cité par Robert KLITGARD dans son livre *Combattre la Corruption*, paru aux éditions Nouveaux Horizons pour la traduction française. L'article de Waterbury, intitulé *Endemic and planned corruption in a monarchical system*, et paru en Septembre 1973 in World

Mais sans aller jusque là, le cas - décrit par M. MORENO-OCAMPO⁴ - de l'Argentine, à peine sortie de la dictature militaire, nous donne un exemple des difficultés à aborder l'hypercorruption par le recours aux moyens classiques de la répression par la justice.

Il propose et met en oeuvre avec succès, des mesures d'organisation, basées sur une connaissance documentée des mécanismes de la corruption tels qu'ils peuvent être découverts par des enquêtes approfondies. Les méthodes proposées visent à mettre l'exercice du pouvoir public délégué sous contrôle. La maîtrise des flux d'information au sein d'un organisme, mais aussi, et surtout, envers l'opinion publique (droit à l'information) est une contrainte majeure qui permet de peser sur les délinquants potentiels, dans le sens de la dissuasion.

La publication de sondages d'opinion des usagers d'un service constitue une pression utile du public contre les pratiques de corruption.

La publication dans la presse de comparatifs de prix "sauvages" puisqu'il s'agit des prix auxquels divers services indépendants achètent le même produit, est un autre moyen qui s'est avéré très efficace.

Cette excursion vers certains moyens mis en oeuvre avec succès dans des cas extrêmes d'hyper-corruption ne sont cités ici que pour montrer que, même dans ces cas, il est possible d'agir et d'obtenir des résultats.

5) Le Système National d'Intégrité

Certains chercheurs ont comparé la manière dont une société réagit contre la corruption en se servant de la métaphore du système immunitaire. Ils parlent de Système National d'Intégrité (SNI).

Et ils parlent des 7 piliers du Système National d'Intégrité:

- 1. La volonté politique gouvernementale (mise en oeuvre d'une stratégie cohérente), Mise en oeuvre d'une réforme administrative qui valorise la compétence et l'intégrité, simplification des procédures et contrôle, maîtrise des flux d'informations, et transparence par rapport aux usagers qui doivent participer au contrôle,
 - Surveillance de l'évolution du patrimoine des fonctionnaires,
 - Surveillance des marchés publics,
 - Rôle du système éducatif public (enfants) et de la formation à tous les niveaux, y compris la formation et le recyclage des fonctionnaires...
- 2. Le système judiciaire,
 - Législation qui permet de séparer les 2 types de corruption (contrat et racket)
 - Equité du traitement (petits poissons et grands requins)
- 3. Le pouvoir législatif, (les assemblées élues comme instance d'interpellation)
- 4. Les instances spéciales de contrôle (cour des comptes, Médiateur ou Ombudsman) et les

Politics, explique comment la distribution de prébendes était le moyen utilisé par la monarchie marocaine pour s'assurer de son "élite".

⁴ Luis MORENO OCAMPO, Hyper-corruption, concepts et solutions, Latin-American Association Studies, Septembre 1995. M. MORENO OCAMPO est un ancien procureur qui a requis contre les militaires argentins de la dictature. Il est un des dirigeants de l'association Poder Ciudadano, affiliée à Transparency International.

agences de surveillance et de prévention, véritables observatoires qui permettent de préparer l'élaboration des mesures,

- 5. Le secteur privé (à travers les associations professionnelles) qui ont un rôle par rapport à la sensibilisation des chefs d'entreprise, qui peuvent contracter des pactes d'intégrité avec leurs clients publics,
- 6. Les médias (presse d'investigation, et vecteur de sensibilisation de l'opinion et d'interpellation des responsables publics)
- 7. Les associations de citoyens non partisans,

Il est admis, que, comme en matière de droits humains, certaines instances internationales (en l'occurrence les bailleurs de fonds et agences de développement) sont un facteur qui peut jouer un rôle important de relais.

La métaphore architecturale invite à penser que lorsque certains piliers faiblissent, le poids supporté par les autres augmente d'autant.

Ainsi, l'hyper-corruption correspondrait au même genre de situation d'effondrement du système de défense que celui causé par le VIH. Le stade extrême serait celui où la corruption atteint toutes les instances, y compris le tissu associatif.

N'est-il pas le dernier refuge?

6) Le rôle des associations citoyennes non partisans dans la lutte contre la corruption:

Vous me permettez d'éviter la terminologie consacrée de "société civile". Elle est dans l'arène du discours international courant, un drapeau brandi dont on ne sait plus de quel couleur il est, et surtout, qui il vise à rassembler, et pour quelle bataille⁵.

Dans la lutte contre la corruption, les associations de citoyens - lorsqu'elles ont la possibilité d'exister et d'exercer normalement leur activité publique - jouent un rôle fondamental et incontournable.

Lorsqu'une association se crée pour lutter contre la corruption, ou qu'une association déjà existante décide prendre sur elle ce fardeau, deux situations fondamentales différentes peuvent se présenter qui sont, chacune, déterminées par la position prise par le gouvernement concerné par rapport à la lutte contre la corruption.

1 - Soit le gouvernement est dans une position où aucune mesure concrète sérieuse contre la corruption n'est prise. En général, cela va de pair avec une pratique étendue de la corruption dans les instances officielles, à tous les niveaux où à certains seulement.

2 - Soit le gouvernement met en oeuvre une stratégie cohérente et conséquente de lutte contre la corruption.

3 - Entre ces deux positions, diverses situations transitoires peuvent se présenter qui sont le résultat de luttes entre des tendances contradictoires, mais qui combinent des traits de l'une où l'autre des situations citées.

⁵ Il n'est jusqu'au "contextual paper" de notre rencontre qui proposait encore une autre définition: "civil society is the articulation of private activities in public sphere".

Au moment où je m'adresse à vous, ou au moment où nous menons une action associative contre la corruption, que ce soit au niveau national ou international, je ne pense pas qu'il s'agit d'activités privées, mais bien d'activités "pour la défense des intérêts de l'immense majorité", activités publiques pour lesquelles notre mandat est fixé par une collectivité.

Dans chacune de ces situations, les associations de citoyens peuvent jouer un rôle décisif.

D'abord, et fondamentalement, parce qu'elles sont les plus proches des citoyens, qui sont quand même bien ceux qui ont le plus intérêt au recul de la corruption.

Ensuite. Le gouvernement, gère des situations complexes, ne serait-ce que celles qui découlent des jeux partisans, et porte, quelles que soient ses décisions, la responsabilité des situations de racket qui peuvent continuer à exister dans le secteur public.

Le secteur privé dont la crédibilité est entamée par le fait que certains de ses membres sont directement concernés par la pratique du commerce de la triche.

Contrairement à l'un et à l'autre, les associations citoyennes interviennent avec le maximum de crédibilité. Et leur caractère non partisan ajoute à leur crédibilité (pas d'enjeu de pouvoir politique) et leur donne une grande liberté de manoeuvre, y compris dans le champ partisan. Et encore, elles sont les acteurs dont l'intervention dans des situations dans lesquelles l'ensemble où partie des acteurs principaux sont présents, ne génère pas de conflits autres que ceux concernant l'objet de leur activité (pas d'interférence hors sujet).

Enfin, elles restent le dernier recours dans le cas d'effondrement de toute réactivité institutionnelle au phénomène de la corruption.

Par rapport à la volonté politique gouvernementale, les associations de citoyens sont l'aiguillon qui vise à créer cette volonté, lorsqu'elle est inexistante, à la soutenir lorsqu'elle apparaît, à la maintenir, lorsqu'elle s'installe dans des mesures concrètes. Sensibilisation du public et de la classe politique, interpellation des responsables. Force de proposition pour les mesures à prendre.

Face au racket, les associations de citoyens ont un rôle fondamental à jouer pour détruire la culture de la peur dont l'extorsion se nourrit.

Et dans la mise en oeuvre des mesures publiques, elles ont un rôle d'éducation et de mobilisation des usagers en même temps qu'un rôle d'organisation de la vigilance par rapport aux facteurs qui pourraient faire échec.

Les associations citoyennes non partisans sont un potentiel prodigieux qui contribuera de manière décisive à la lutte contre la corruption comprise comme une lutte de consolidation des droits humains.

CONCLUSION

Permettez moi de faire une conclusion dans laquelle je vous parlerai de notre réseau international d'associations, T.I.

Transparency International existe depuis 1993. De deux individus à un réseau de 70 associations nationales disséminées sur tous les continents, le chemin est court mais intense, qui a vu Transparency jouer un rôle décisif dans la prise de grandes décisions (Convention de l'OCDE).

Les trois principes de base qui guident Transparency sont les suivants:

Ne pas se substituer aux instances chargées de procéder aux poursuites et condamnations de cas individuels. Concentrer les efforts sur la compréhension des mécanismes dans un but de prévention,

Ne pas devenir le jouet de jeux politiques, et garder son indépendance par rapport au gouvernement.

Travailler à créer les plus larges coalitions d'instances et de bonnes volontés contre la corruption.