

La corruption et le mécontentement qu'elle provoque

Évaluation de l'impact de la corruption sur les personnes vivant dans la pauvreté



La corruption et le mécontentement qu'elle provoque

Évaluation de l'impact de la corruption sur les personnes vivant dans la pauvreté

Résumé analytique

« La corruption affecte le développement dans notre communauté parce que les ressources provenant du gouvernement ne sont pas utilisées aux fins prévues. Ainsi, des routes qui sont supposées être construites ne sont pas achevées parce que les fonctionnaires du gouvernement prennent l'argent et ne font pas le travail. » Phnom Penh, Cambodge

L'impact de la corruption sur les communautés où les partenaires de Tearfund travaillent a souligné le besoin d'attaquer la corruption comme étant l'un des principaux barrages bloquant le développement. Comme cela est montré par le témoignage précité, il arrive souvent que les ressources ne sont pas utilisées de la façon dont elles le devraient et les communautés souffrent à cause d'un manque d'infrastructures et de services.

Ce rapport explore ces impacts de la corruption, et beaucoup d'autres, sur les personnes vivant dans la pauvreté dans les pays en voie de développement. Il repose sur une recherche de terrain dirigée par des organisations partenaires de Tearfund au Cambodge, au Pérou et en Zambie et par les communautés avec lesquelles elles travaillent. Il présente les expériences de personnes dont la voix n'est que rarement entendue : c'est-à-dire les personnes, au sein des communautés, dont la vie est la plus affectée par la corruption.

Le rapport propose également une façon dont ces expériences devraient être prises en compte dans les efforts faits par les bailleurs de fonds pour lutter contre la corruption. On peut comprendre la corruption comme étant l'abus d'un pouvoir mandaté, dans le but d'un gain privé, aux dépens d'autres personnes ou même de l'ensemble d'une société. Elle sape le bien-être et la qualité de vie, surtout en ce qui concerne les personnes les plus démunies et les plus vulnérables, et elle résulte de relations dysfonctionnelles entre les acteurs, les institutions et les systèmes de l'État et ses citoyens. La cor-

tearfund

ruction sévit dans les sphères publiques aussi bien que privées et ce, dans toutes les sociétés, comme cela est illustré par le contrat d'armement présumé corrompu conclu par le fabricant d'armes britannique BAE Systems en 2006 ; par le scandale lié à une subornation impliquant le groupe de constructions mécaniques allemand Siemens, en 2008 ; ainsi que par le scandale désormais infamant des dépenses des parlementaires du Royaume-Uni, en 2009.

De nombreuses stratégies de bailleurs de fonds se sont concentrées sur le renforcement des capacités des institutions d'État, par le biais de l'assistance technique et financière. Alors que cela est essentiel, le présent rapport soutient que, pour répondre aux besoins des personnes les plus démunies et pour que les stratégies anti-corruption soient efficaces, il faut d'autres approches complémentaires.

- Premièrement, les bailleurs de fonds doivent renforcer les organisations de la société civile de façon qu'elles puissent participer à des initiatives visant à raffermir la gouvernance et à lutter contre la corruption.
- Deuxièmement, les bailleurs de fonds doivent chercher à consolider les relations de confiance et la cohésion sociale entre l'État et les citoyens dans des sociétés qui n'ont que peu de foi en leurs instances publiques. S'il n'y a pas de confiance, il n'y aura qu'une participation limitée et toutes stratégies anti-corruption quelconques seront sans effet.
- Troisièmement, comme beaucoup de bailleurs de fonds ont désormais reconnu qu'il n'existe aucune panacée, il est nécessaire d'approfondir l'analyse des relations politiques, économiques et culturelles complexes, dans chaque contexte, et de faciliter l'élaboration de stratégies de gouvernance et de lutte contre la corruption de manière ascendante. La corruption est perçue de différentes façons dans différentes sociétés et les questions telles que l'octroi de dons doivent être traitées avec sensibilité. Les solutions doivent reposer sur une compréhension de l'économie politique dans chaque contexte et être élaborées avec la participation de toutes les parties prenantes, en particulier celles qui sont le plus affectées. Alors que certaines politiques des bailleurs de fonds commencent à envisager ces approches, nous devons encore attendre avant de voir des changements importants dans la pratique.¹

Impacts de la corruption

On estime que la corruption coûte aux économies africaines plus de 148 milliards \$US par an et que les pays africains perdent 7,6% de leur PIB (produit intérieur brut) annuel sous la forme de fuite de capitaux.² Une étude menée en 2006 par l'American Society of Civil Engineers a estimé que 10%, soit 400 milliards \$US, dépensés au titre de la construction au niveau mondial sont perdus dans la corruption.³ La Banque mondiale a identifié la corruption comme étant au nombre des obstacles les plus sérieux s'opposant au développement social et économique, en soutenant qu'elle a un effet particulièrement grave sur les sections les plus démunies de la société.⁴

La corruption sape la progression vers l'atteinte des objectifs du Millénaire pour le développement (OMD).⁵ Par exemple, quand les femmes sont exploitées sexuellement pour obtenir des services de base de la part d'agents de la fonction publique ou de fournisseurs de services privés, cela mine l'objectif 3 : promouvoir l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes. Le détournement de fonds qui auraient dû être utilisés pour construire des postes de santé, comme cela a été mentionné dans un village de Zambie, mine les efforts faits pour atteindre l'objectif 4 - réduire la mortalité infantile - car les enfants ont moins souvent la possibilité d'être pesés, vaccinés et suivis. L'objectif 2, visant à assurer l'éducation primaire pour tous, est également affecté à cause de l'utilisation abusive de l'argent par le biais de la corruption :

« La corruption signifie des niveaux d'éducation plus faibles parce que l'argent qui est envoyé au district n'est pas bien utilisé. Les enseignants ne sont pas formés et les infrastructures de nos écoles sont terribles. L'état des salles d'eau et des toilettes est horrible ; c'est pareil dans les salles de classe. »
San Juan de Lurigancho, Lima

La recherche de Tearfund montre que la corruption est un sujet de profonde inquiétude dans les communautés objet de l'enquête. Quatre-vingt-onze pour cent et 87% des personnes interrogées, respectivement, au Pérou et en Zambie, ont déclaré qu'il s'agissait d'une question grave ou très grave. Au Cambodge, ce pourcentage dépassait la moitié de l'échantillon en atteignant 56%. Le nombre de fois, en pourcentage, où il avait été demandé à un membre d'un foyer de payer un pot-de-vin (ce qui n'est juste qu'une seule forme de la corruption) au cours de l'année passée, était de 15% au Cambodge, de 18% au Pérou et de 37% en Zambie.

La subornation est une forme de corruption si courante que tout un langage composé d'euphémismes s'est développé dans son sillage, depuis des expressions comme « acheter le temps de parole » et « fonds de facilitation », jusqu'à des questions suggestives comme « qu'est-ce que cela me donnera à manger ? » ou « quelle est ma part ? » et à une imagerie comme « laisse tomber quelque chose et je mettrai mon pied dessus », en Zambie, et « mon stylo n'a presque plus d'encre », au Cambodge.

Dans les trois pays, certaines institutions ont été distinguées par les personnes interrogées comme étant particulièrement corrompues, notamment la police, la magistrature et tous les niveaux des instances gouvernementales et administratives. Cela était associé à des expériences de corruption au sein même de ces instances ou au fait qu'on s'attendait à ce que leurs efforts de lutte contre la corruption se concluent par un échec.

Les personnes interrogées ont clairement exprimé les divers impacts de la corruption sur leur vie quotidienne et ces effets ont été regroupés de la façon suivante :

- elle sape la qualité des services publics et l'accès à ces derniers
- elle réduit l'accès à la justice

- elle perpétue la maltraitance des femmes
- elle contribue à la dégradation de l'environnement
- elle gaspille les ressources financières
- elle rend les gens économiquement plus démunis
- elle mine la confiance et la cohésion sociale

« Vous voyez la corruption dans les pouvoirs judiciaires, le gouvernement local et la police. Ils réclament des pots-de-vin. Ils fourniront des services aux gens qui ont de l'argent mais les plus démunis, n'ayant pas de ressources à leur offrir, passeront donc à côté. Ils n'ont aucun accès à la justice. »
Moyobamba, Pérou

Il serait juste de dire que la corruption perçue dans un pays en voie de développement a mené, dans certaines sphères, à un certain degré de scepticisme concernant l'efficacité de l'aide, ce qui a été alimenté par des médias réputés rapportant des cas spécifiques et notoires. Il est important de mentionner que le présent rapport n'examine pas l'aide en particulier et que, dans de nombreux cas, la distinction entre les activités qui sont financées par l'argent de l'aide et celles qui sont financées sur d'autres sources de financement ne sera pas claire pour les communautés.

Les impacts de la corruption sur l'utilisation de l'argent des gouvernements ont été évoqués dans diverses réponses, indiquant que la corruption et une mauvaise gouvernance signifient que toutes les formes de recettes (aide, imposition, Investissement Étranger Direct (IED), etc.) pourraient ne pas toujours aller aussi loin qu'elles le pourraient pour s'attaquer à la pauvreté. Cependant, il y a un grand nombre d'exemples où l'aide a été utilisée de façon très efficace pour combattre les causes et les conséquences de la pauvreté et le présent rapport ne cherche en aucun cas à miner les arguments en faveur de l'aide. Les résultats de la recherche de terrain suggèrent que l'appui des bailleurs de fonds, qui donne les moyens à la société civile locale, et surtout aux représentants des démunis, de rendre le secteur public et les instances nationales redevables à leur égard, pourrait réellement aider à lutter contre la corruption.

La diversité de la gamme des impacts de la corruption souligne la nécessité de solutions diverses. Voici les recommandations générales, issues de la recherche, qui sont faites aux bailleurs de fonds :

- traiter la corruption comme un problème du développement
- reconnaître la complexité des relations impliquées et admettre qu'une approche de type « panacée » ne sera pas efficace
- établir la confiance et la réciprocité entre l'État et les citoyens
- faciliter la participation et faire entendre la voix de la société civile dans toutes les initiatives de renforcement de la gouvernance et de lutte contre la corruption
- raffermir les institutions d'État, surtout dans les domaines qui édifieront des relations de confiance entre les citoyens et l'État, comme la réforme du système juridique
- développer, à tous les niveaux, des mécanismes de transparence et de redevabilité qui soient accessibles

et répondent aux besoins des sections les plus démunies de la société.

Recommandations au gouvernement du Royaume-Uni et aux autres bailleurs de fonds

L'objet de ce rapport est essentiellement de donner de la puissance à la voix des communautés démunies et il ne comporte pas d'analyse approfondie des politiques existantes des bailleurs de fonds. Des travaux supplémentaires dans ce domaine suivront. Cependant, sont résumés ci-dessous quelques principes et actions recommandés que les bailleurs de fonds devraient envisager, à la fois chez eux et à l'étranger, pour combattre la corruption et soutenir une bonne gouvernance. Sont également formulées quelques recommandations spécifiques destinées au gouvernement du Royaume-Uni.

RECOMMANDATION 1

Les bailleurs de fonds doivent investir plus dans l'écoute des démunis et dans la conception de stratégies et de programmes de gouvernance et de lutte contre la corruption qui tiennent compte des expériences et perceptions réelles des personnes vivant dans la pauvreté.

RECOMMANDATION 2

Les bailleurs de fonds devraient concevoir des programmes de gouvernance et de lutte contre la corruption qui établissent confiance et réciprocité entre l'État et la société et qui reconnaissent l'ensemble complexe des relations impliquées et, de là, la variété et la complexité des approches requises.

RECOMMANDATION 3

La politique de développement des donateurs devrait donner plus d'importance aux actions conçues pour renforcer la capacité des citoyens à tenir leur gouvernement responsable devant eux.

RECOMMANDATION 4

Les bailleurs de fonds doivent reconnaître que la corruption est un problème du développement et non pas seulement un problème économique ou bureaucratique et que la lutte contre la corruption devrait résider au cœur de tous les efforts faits pour atteindre les OMD.

RECOMMANDATION 5

Le gouvernement du Royaume-Uni devrait développer une stratégie de lutte contre la corruption commune à toutes les instances gouvernementales ainsi que des mécanismes de redevabilité connexes qui permettent la participation des parties prenantes, à la fois depuis le territoire national et de l'étranger.

RECOMMANDATION 6

Le gouvernement du Royaume-Uni devrait œuvrer pour que la prochaine série d'examen de la progression de la mise en œuvre de l'United Nations Convention Against Corruption (UNCAC – convention des Nations Unies contre la corruption) comprenne : des visites de pays par des examinateurs indépendants ; la participation de la société civile ; la production de rapports complets qui seront publiés et accessibles à toutes les parties prenantes.

RECOMMANDATION 7

Le secrétariat d'État aux affaires et à l'innovation et le ministère de la justice du Royaume-Uni doivent chercher activement à obtenir l'opinion de ceux qui vivent dans la pauvreté quand ils élaborent des stratégies visant à lutter contre la subornation à l'étranger.

RECOMMANDATION 8

Le rôle distinctif et important des organisations basées sur la foi (OBF) a été reconnu par le Department for International Development (DFID - secrétariat d'État au développement international). Des actions concrètes visant à interpeler efficacement ces groupes dans la lutte contre la corruption sont requises, comme l'élaboration de directives détaillées destinées au personnel du DFID sur la façon de s'investir avec les OBF.

Rapport original « Corruption and its Discontents » (2010) rédigé par Graham Gordon, Sophia Harding et Abimibola Akinyemi. Pour plus d'informations, veuillez contacter Graham Gordon, Conseiller senior pour les politiques, Gouvernance et corruption, graham.gordon@tearfund.org.

Tearfund est une organisation chrétienne de secours et de développement, visant à établir un réseau d'églises locales pour contribuer à l'éradication de la pauvreté.

Les publications de Tearfund sont disponibles sur www.tearfund.org/tilz

-
1. S. Unsworth (2007), Rethinking Governance to Fight Corruption (Repenser la gouvernance pour lutter contre la corruption)
 2. Nations Unies (2007), Le développement économique en Afrique, retrouver une marge d'action : la mobilisation des ressources intérieures et l'État développementiste, page 32
 3. Construction Sector Transparency Initiative (Initiative de transparence dans le secteur de la construction) (2010), une consultation pilote au Royaume-Uni : augmenter la transparence et la responsabilité dans la fourniture des infrastructures, page 5
 4. <http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/TOPICS/EXTPUBLICSECTORANDGOVERNANCE/EXTANTICORRUPTION/0,,contentMDK:21540659~menuPK:384461~pagePK:148956~piPK:216618~theSitePK:384455,00.html>
 5. www.undp.org/mdg/basics.shtml