

Les enjeux de l'évaluation et de la lutte contre la corruption

The challenges of evaluation and the fight against corruption

DR. KHADIR ZINEB ⁽¹⁾

MCA, Université de Ghardaia (Algérie)

dr.khadirzineb@gmail.com

REÇUE
25 - 11 - 2022

ACCEPTÉ
04 - 03 - 2023

PUBLIÉ
30 - 03 - 2023

Résumé :

La corruption est un fléau mondial qui frappe particulièrement les pays en développement. En l'absence de mesures efficaces, elle peut compromettre notablement les efforts d'un pays pour l'instauration d'une bonne gouvernance et réduire considérablement, les ressources disponibles pour la lutte contre la pauvreté. Ses multiples méfaits (gaspillage de ressources financières limitées, baisse de la croissance, augmentation des coûts de transactions, baisse de la qualité, augmentation de l'incertitude, création d'un environnement d'insécurité, etc.) peuvent mettre en cause la stabilité sociale et politique d'un pays. La corruption dénote en général une faiblesse structurelle des institutions nationales et une incapacité des pouvoirs publics à exercer un contrôle rigoureux sur les actes des fonctionnaires et des opérateurs économiques. Elle peut entraîner le désinvestissement des bailleurs de fonds du pays lorsqu'elle conduit à dissiper l'aide au développement et provoquer ainsi une baisse de l'assistance financière de la communauté internationale. Dans un sens juridique, la corruption peut être analysée suivant les conventions bilatérales et multilatérales sur la corruption ou la juridiction pénale. Les conventions bilatérales sont constituées par les accords signés entre deux pays dans le but de lutter contre le fléau.

***Mots clés:** Corruption ;Gaspillage; Stabilité sociale et politique; l'augmentation des coûts; la baisse de la qualité.*

Abstract:

Corruption is a global phenomenon that particularly strikes developing countries. Without an effective measures, it can significantly undermine a country's efforts to achieve good governance and significantly reduce resources available to fight poverty . Its multiple misdeeds (waste of limited financial resources, decline in growth, increase in transaction costs, decline in quality, increase in uncertainty, creation of an insecure environment, etc.) can put social stability and politics of a country in danger. Corruption generally denotes a structural weakness of national institutions and an inability of public authorities to exercise rigorous control over the actions of civil servants and economic operators. It can lead to the disinvestment of donors in the country when it leads to the dissipation of development aid and thus causes a decline in financial assistance from the international community. In the sense of law, corruption can be analyzed according to bilateral and multilateral conventions on corruption or criminal jurisdiction. Bilateral agreements consist of agreements signed between two countries to combat this phenomenon.

***key words:** Corruption; Social and political stability; the increase in costs; the decline in quality.*

(1) Auteur correspondant: **Dr. Khadir Zineb**, e-mail: dr.khadirzineb@gmail.com

Introduction:

La corruption est un sujet à la mode, la récente perception de sa dangerosité est une nouveauté qui prend sa source dans la progression moderne du développement des pays.

Nous signalons qu'il existe plusieurs méfaits de la «*corruption*» à savoir : le gaspillage des ressources financières limitées, l'augmentation des coûts de transactions, la baisse de la qualité, etc... peuvent mettre en cause la stabilité sociale d'un pays. La corruption survient dans la sphère réelle (économique, administrative et politique). Elle peut s'aggraver dans les pays où les lois et le respect des règlements ne sont pas rigoureusement observés. Ainsi, l'indépendance, le professionnalisme du secteur public peuvent perdre leurs rigueurs et la société civile manque de moyens pour amener le public à faire pression.

Dans certains pays où la démocratie est bien fixée, les pratiques corrompues sont plus difficiles et plus risquées pour leurs acteurs. En outre, «*la professionnalisation de la fonction publique et l'instauration d'un système d'avancement au mérite peuvent réduire les possibilités de corruption dans le secteur public*¹ ».

Dans les économies pauvres, le problème se pose au niveau social et sur le plan du développement. «*La faiblesse de leurs gouvernances et le retard économique peuvent expliquer l'ampleur de la corruption*² ». Ils sont donc les plus fragiles et influençables sur les secteurs productifs. Elle dénote un problème d'allocation de ressources essentielles au bien-être de l'individu. Selon une estimation de la banque mondiale³.

Ce fléau est souvent considéré, par la plupart des économistes, comme étant une menace à l'investissement étranger pour plusieurs raisons. Il déforme l'environnement économique et financier, il réduit l'efficacité du gouvernement et des entreprises en permettant à des personnes d'accéder à des positions de force en utilisant le patronage plutôt que le mérite, et dernier élément mais non des moindres, il introduit un élément d'instabilité interne dans le processus politique. Les investisseurs étrangers peuvent avoir des difficultés à faire efficacement des projets dans des pays où la corruption est étendue. Ce phénomène prend la forme de demande de paiement spéciaux avec des licences d'importation ou d'exportation et l'estimation des taxes fiscales.

Le présent travail vise à répondre à la question principale suivante : **Quelle est la nature de la corruption et Comment lutter efficacement contre ce fléau ?**

Répondre à cette question nécessite la réponse à d'autres sous-questions: qu'est-ce qu'on entend par corruption ? Quelles sont ses causes et ses effets et comment la mesurer ?

Pour ce faire, le travail a été divisé en trois sections :

Dans la première section; on va suivre les différentes définitions et concepts qui ont trait à la corruption, en deuxième section on va voir les formes et les types qu'elle peut prendre et enfin en troisième section les stratégies de lutte.

Section 1: les définitions de la corruption

Section 2: les différents formes et les différents types du corruption

Section 3 : les stratégies de lutte contre la corruption.

Il est appréciable que le thème de la corruption, qui était tabou il n'y a pas très longtemps, devienne aujourd'hui objet de débat public. Selon une estimation de la Banque mondiale, pendant la période 2001-2002, mille milliards de dollars auraient été détournés. Ce montant représente environ 3% des échanges de la planète pour cette même période. Ce qui explique que la corruption fait l'objet d'un regain d'intérêt dans une multitude d'univers sociaux (scientifique, judiciaire, politique, journalistique...).

Elle est une pratique généralisée et répartie sur toute la surface du globe, qui ne connaît pas de frontières et qui touche tous les pays. Elle fut et demeure de tout lieu et de tout temps. Qu'elle prenne pour nom pot-de-vin, dessous-de-table, détournement de fonds ou entraves à la justice, qu'elle soit active ou passive, sa nature se veut multiple. Mais quelle qu'elle soit, la corruption est néfaste pour un pays, et incontestablement plus pour un pays en voie de développement.

De ce fait, il est d'importance crucial de chercher une définition qui explique la corruption (section 1), distinguer ses formes et ses types (section 2) et enfin analyser les différentes stratégies qui permettent de lutter contre cette épidémie (section 3)

Section 1 : Les définitions de la corruption

Le mot corruption semble rebelle à une définition rigoureuse et apparemment les auteurs qu'ils emploient ne partent pas toujours du même point de vue. Dans cette section on va suivre l'évolution des notions et de définitions de la corruption.

1- Notions classiques de la corruption :

La corruption est un phénomène qui ne découle pas d'hier, il est très ancien. Pour marquer cette ancienneté on va voir les notions classiques. En effet, la corruption a été défini jadis comme un concept philosophique et politique et elle avait un sens beaucoup large qu'aujourd'hui. Ainsi Platon, Aristote, ont utilisé le terme pour désigner non pas tous les actes de certains individus que la santé morale de société tout entier. Il est à noter également que la définition classique du mot ne laisse aucun doute sur le poids de la dimension morale dans son utilisation.

2- Notions modernes de la corruption :

Cette notion classique assez générale ne s'applique peut être pas aujourd'hui à cause de la complexité des institutions gouvernementales et la différenciation des groupes sociaux et de leurs programmes. D'où, il n'y a plus de raison pour juger la corruption d'un ordre politique tout entier. En effet, la corruption désigne aujourd'hui, pour la plupart des analystes, les actes bien précis d'individus bien précis, ceux qui occupent les fonctions publiques et ceux qui cherchent à les influencer (selon certaines définitions). On peut classifier ces définitions selon celle procédant d'une classification des comportements et selon la relation principal-agent-client (Johnston M., 1996)⁴.

21- Les définitions procédant d'une classification des comportements :

Les définitions axées sur les comportements assimilent généralement la corruption à l'abus d'une charge de pouvoirs ou de ressources publiques pour l'obtention d'un avantage privé. La question qui se pose à ce stade est comment savoir si un acte donné est corrompu ou non ? En effet, on découvre dans la littérature trois sortes de critères sur lesquels on peut classer, selon Heidenheimer (1970), les différentes définitions employées⁵

21.1- définitions centrées sur la fonction publique :

On peut citer comme exemple la définition de Waterbury (1973)⁶ : la corruption est « l'abus de la charge publique et l'influence pour des firmes privées ». Ou encore celle de Nye (1967)⁷ qui est dans le même concept mais plus détaillée : « la corruption est le comportement qui s'écarte des obligations formelles inhérentes à une fonction publique pour en tirer un avantage privé (personnel, famille proche, clique privé), en terme d'argent ou de statut ; ou qui enfreint des règles interdisant l'exercice de certains types d'influences de nature privée ». Senior (2006) critique ce type de définitions⁸. En effet, le problème c'est qu'elles sont loin d'être parfaites malgré la précision de celle de Nye (1967) ; d'une part, la principale faiblesse c'est qu'ils restreignent la corruption à l'abus de la charge publique pour des fins privées. Or il est clair que la corruption peut fréquemment être tracé à l'interaction entre les fonctionnaires, qui ont des licences pour qualification et des individus privés ou firmes qui désirent recevoir ces licences, il est évident que la corruption peut se produire à l'intérieur du secteur privée.

D'autre part, la deuxième faiblesse à ce type de définition est leurs références pour les lois dépassées dans le temps. En effet, la législation varie considérablement d'un pays à un autre, d'une période de temps à une autre. La littérature abonde avec les exemples des pays, notamment en Afrique, où les actions qui dans les pays Européens sont vues comme illégales et corrompus sont considérés d'être normal et acceptable.

Pourtant, la définition de Nye est peut être celle qui a été le plus largement utilisée au fil des années.

21.2- Définition centrées sur le marché :

On peut citer, comme exemple de cette approche, la définition de Van Rijckeghem⁹ : « un fonctionnaire corrompu considère sa fonction publique comme un commerce, dont il va [...] chercher à tirer un revenu maximal. La fonction devient ainsi une " entité " de maximisation. L'importance du revenu tiré dépend [...] de la situation du marché et des talents dont le fonctionnaire fera preuve pour trouver le point de gain maximal sur la courbe de demande du public ».

Or certains ne la considèrent pas comme une définition mais une affirmation relative aux incitations qui influent sur le montant et sur les enjeux de la corruption dans une situation donnée et qui font de la corruption un phénomène durable.

En effet, elle ne tient pas compte des avantages intelligibles (prestiges, promesses de soutien politique) qui peuvent découler de l'abus d'autorité. Qui plus est, le marché des faveurs officielles, peut être complexe et idiosyncrasique : la demande de services

officiels peut être inélastique, fortement individualisée (comme le cas de copinages) et bien supérieure à l'offre. Dans certains cas, lorsque, par exemple, plusieurs fonctionnaires s'acquittant d'un travail identique se mettent d'accord pour demander les mêmes dessous-de-table, la corruption peut impliquer une collusion qui est la négation de type de marché décrit par Van Rijckeghem .

Des fonctionnaires peuvent organiser délibérément des monopoles, des retards ou des pénuries en matières de bien, de licences ou autres, afin de faire monter le prix, de leur pouvoir discrétionnaire.

2.1.3- Les définitions axées sur la notion d'intérêt général et ses conséquences :

Ainsi, Friedrich (1990) : « on peut parler de la corruption lorsque le titulaire d'une fonction publique chargé de faire certaines choses, c'est-à-dire le fonctionnaire ou le titulaire responsable, est incité, par des gratifications monétaires ou autres non prévues par la loi, à prendre des mesures qui favorisent celui qui fournit les gratifications et porte ainsi préjudice au public et à ses intérêts »¹⁰.

Il faut reconnaître à cette définition le mérite de chercher ici à conserver un aspect moral important de la corruption, à savoir le préjudice au public. Le problème ici est qu'elle fait également la confusion entre la définition de la corruption et ses conséquences en oubliant que sont deux choses différentes qui méritent chacune d'être longuement examinées.

Il est à signaler aussi que cette définition retrouve l'essentiel de celle de Nye (1967), mais elle y ajoute les conséquences causées par la corruption.

On remarque, enfin, que toutes ces définitions ont pourtant un élément en commun : elles tentent de classer les comportements. Elles nous permettent de repérer des modalités de corruption, d'envisager les réformes institutionnelles et politiques, et d'analyser les conséquences de divers actes de corruption.

La principale faiblesse de ces définitions est qu'elles font usage de certains termes et distinctions qui posent les problèmes ; non seulement il peut être difficile de s'entendre sur la signification de l'abus, mais encore la définition de ce qui constitue une fonction ou une ressource publique ou un avantage privé et parfois loin d'être clair. Une autre question consiste à savoir si la corruption peut, et doit, être considérée comme une affaire de degré.

2.2- Les définitions de l'approche " Principal-Agent-Client " :

Une autre approche un peu différente de la précédente, même si elle reste toujours liée au comportement de l'agent public. La nouveauté c'est qu'elle se fonde sur l'analyse des interactions plutôt que sur la définition d'une catégorie d'actions relevant intrinsèquement de la corruption ; elle consiste à faire appel au cadre " Principal-Agent-Client ". Un " Principal " est un individu ou institution qui a en charge de réaliser une fonction, un " Agent " est Un individu ou institution qui réellement exécute l'opération de l'agence et enfin un " Client " est Un simple particulier ou institution avec qui l'agent réagit réciproquement.

Au lieu de considérer les dirigeants ou fonctionnaires isolement, cette approche ramène le fonctionnement des organismes publics aux relations entre un principal chef de

service, par exemple, investi d'une fonction publique, son agent, qui acquitte des tâches opérationnelles de l'administration considérée, et le client, c'est-à-dire le particulier avec lequel l'agent est en rapport.

Rose-Ackerman (1998) cite que¹¹ : « les supérieurs voudraient que leurs agents remplissent toujours les objectifs qu'ils leur assignent, mais la surveillance est coûteuse, et les agents ont généralement une certaine liberté qui leur permet de faire prévaloir leurs intérêts propres sur ceux de leurs principaux. C'est ici qu'intervient l'argent. Un tiers, qui peut tirer profit de l'acte de l'agent, cherche à peser sur sa décision en lui offrant une somme d'argent qui n'est pas versée au principal [...] ici la corruption ne se limite pas aux versements entrants en conflit avec les objectifs du principal. Elle ne se limite pas non plus aux versements formellement considérés comme illégaux. Il englobe au contraire tous les versements faits aux agents et non transmis aux supérieurs... ».

Klitgaard (1988)¹² se distingue un peu de Rose-Ackerman (1998), qui donnait de la corruption une définition plus étroite ; il affirme que : « cette approche définit la corruption en fonction de la divergence entre les intérêts du principal ou ceux du public d'une part, et ceux de l'agent ou du fonctionnaire d'autre part : il y a corruption lorsqu'un agent trahit l'intérêt du principal pour faire prévaloir le sein ».

Enfin Alam (1989) se concentre¹³ sur les interactions entre et parmi les partis impliqués. La corruption d'après lui est définie comme : « (1) le sacrifice de l'intérêt du principal pour l'agent, ou (2) la violation des normes qui définissent le comportement de l'agent. »

Ce qui est intéressant dans cette approche c'est qu'elle ne relève pas de débat sur les définitions en tant que tel, mais elle offre une perspective qui permet de juger de la signification de la corruption dans les sociétés réelles.

Le modèle " Principal-Agent-Client " fait place à une notion d'intérêt général sous la forme des intérêts du principal. Il tient plus directement compte de l'intérêt public et des mécanismes de responsabilité en tant qu'éléments du cadre politique institutionnel, au lieu d'essayer (comme l'a fait Friedrich) de rattacher ces questions à nos évaluations des actes individuels eux-mêmes.

Ainsi, ce modèle présente une idée relativement claire des rôles qui sont publics et de ceux qui ne le sont pas, et des biens institutionnels existant entre les deux.

La faiblesse de cette approche c'est qu'elle est bien placée pour analyser la corruption bureaucratique mais le cadre qu'elle propose peut ne pas convenir aussi bien, voire ne pas convenir du tout, à l'étude d'autres formes de corruption.

3- Les approches " néoclassiques "

Comme on a signalé auparavant, les définitions fondées sur une classification des comportements sont trop rigides pour s'appliquer à toutes les époques et à tous les lieux et leur adoption aux sociétés réelles et en particulier aux sociétés en transition pose des problèmes. Pour remédier à ce problème, il faut avoir des définitions qui devraient, peut être, cerner un type particulier de problème politique, problème qui ne tient pas à des actes spécifiques mais bien plutôt à des processus plus large par lesquels on doit passer

pour exercer l'influence et l'autorité. C'est une approche qui pourrait être qualifiée de " néoclassique " parce qu'elle cherche à concilier les notions modernes de la corruption politique et les préoccupations classiques relatives à la santé morale des sociétés tout entiers.

Cette approche en intégrant la dimension politique de la corruption ne discute pas de catégories précises de comportements, mais fait apparaître l'interaction entre les institutions officielles et les pratiques sociales qui, ensemble, constituent le système d'ordre public d'une société qui exalte l'intérêt commun contre l'intérêt personnel. On cite quelques exemples :

Berg, Hahn et Schmidhauser (1976) ¹⁴ont défini la corruption comme le comportement qui consiste à « enfreindre et saper les normes de systèmes d'ordre public réputé indispensable au maintien de la démocratie politique. »

Dennis Thompson (1993, 1995)¹⁵, quand à lui avec son concept de " corruption indirecte " a essayé de faire revivre les notions classiques de la corruption. Thompson ne redéfinit pas la corruption en tant que telle, mais présente la " corruption indirecte " comme une catégorie qui va au-delà de la " corruption conventionnelle".

Il l'appelle " corruption indirecte " : « [...] parce qu'elle se fait par l'intermédiaire du processus politique. La contribution du fonctionnaire public à la corruption est filtrée à travers plusieurs usages qui sont autrement légitime et peut être même du devoir de son bureau. En conséquence, le fonctionnaire et les citoyens n'ont pas la possibilité de reconnaître que le fonctionnaire a fait n'importe quoi mal ou que tout mal sérieux a été fait » (Thompson, 1993).

A l'ampleur que nous sommes habitués à définir la corruption quant aux caractéristiques des actions bien spécifiques, cette notion n'est pas facile de saisir. Cette définition ne présente pas des graves limites. Non plus autour de la corruption elle-même ou entre indirecte et conventionnelle. Cependant, elle élargie le concept de la corruption en reliant plus attentivement l'analyse académique à ce que beaucoup de public a dans son esprit quand il se plaint du corruption, sans faire du concept une matière d'opinion publique. On ne se concentre pas seulement sur le statut des actions spécifiques ou sur des marchandises bien spécifiques qui sont échangées mais sur la valeur de politique démocratique elle-même : « la corruption indirecte [...] comprend les trois éléments principaux du concept général de corruption : un fonctionnaire qui fait un gain, un particulier qui retire un avantage et un lien entre le gain et l'avantage contraire à la rectitude.

Mais la corruption indirecte diffère de la corruption conventionnelle en ce qui concerne chacun de ses trois éléments : (1) le gain que le politicien reçoit est politique, il n'est pas personnel et n'est pas illégitime en lui-même, comme dans la corruption conventionnelle ; (2) comme le fonctionnaire fournit l'avantage improprement, pas nécessairement l'avantage lui-même, ou le citoyen le reçoit ; (3) le rapport entre le gain et l'avantage est impropre parce qu'il endommage le processus démocratique, non à cause du fait corrompu du fonctionnaire public. Dans chacun de ces éléments, le concept de

"corruption indirecte" lie les actes individuels de fonctionnaire aux qualités du processus démocratique. Dans ce sens, le concept de "corruption indirecte" fournit une synthèse partielle de corruption conventionnelle (familier dans la science politique contemporaine) et corruption systématique (trouvée dans la théorie politique traditionnelle » (Thompson, 1993)¹⁶.

Enfin, on peut remarquer que la littérature économique est riche de définition du concept de corruption et les économistes n'ont pas trouvé à nos jours un terrain d'entente pour élaborer une définition universelle. A ce stade, il est intéressant d'étudier les différents types et formes de la corruption.

Section 2 : Les différentes formes et les différents types du corruption

La corruption est un phénomène international, il ne se limite pas aux pays en développement. Même les pays développés ont vécu de fameux scandales. Mais, ce qui a laissé la littérature économique se concentrer sur le cas des pays en développement c'est l'ampleur que la corruption a prise dans la vie quotidienne.

Ceci dit la corruption peut prendre des formes et des types variés.

1- Formes principales de la corruption :

La corruption est un comportement plein de connotations morales, sociales et politiques. Il se manifeste à travers des formes distinguées, dont les principales seront présentées comme suivant :

1.1- La corruption et la recherche de rente :

L'économie néoclassique analyse la corruption au niveau des comportements individuels en termes de recherche de rente . Cette théorie est consacrée à l'analyse des activités menées dans le but d'influencer la décision publique ou de se mettre en position d'en tirer parti. L'existence de rentes est liée à des distorsions de marché. C'est d'abord l'Etat qui, en maintenant des monopoles artificiels, crée des opportunités de rentes. La corruption n'est alors que l'une des modalités d'affectation de ces rentes. D'où « la corruption, comme recherche de rente, est un facteur d'inefficience économique, elle participe d'une mauvaise allocation des ressources (ou affectation des revenus), génère des inégalités et de la pauvreté. Dans ce sens, les distorsions de marché sont considérées comme à la fois cause et conséquences de la corruption » (Talahite Fatiha, 2006)¹⁷.

Les rentes concernées par la théorie de la recherche de rente sont, en revanche, "artificielles" (et ne sont donc pas soumis au processus naturel d'érosion par la dynamique concurrentielle). Elles sont artificielles parce qu'elles sont obtenues :

- Soit un prix d'une violation des règles du jeu économique (la formation d'un cartel).

- Soit en jouant un autre jeu que le jeu économique, à savoir le jeu politique. On peut distinguer deux niveaux de recherche de rente, en amont et en aval de la décision publique .

La recherche de rente menée en amont (primaire) vise à obtenir qu'une mesure particulière aux conséquences ré distributives favorables soit prise. Opérant en aval

(secondaire), Elle consiste à essayer d'être parmi les bénéficiaires d'une action publique donnée.

1.2- La corruption politique :

C'est la corruption des hauts fonctionnaires et dirigeants politiques. Elle prend sa source dans les grands programmes publics ou dans la présentation et le support de lois votées par les assemblées ; ces lois étant mises en œuvre ultérieurement par les administrations. Cette forme de corruption trouve son expansion dans les structures électorales de la vie parlementaire toujours plus coûteuse. Dans les régimes parlementaires, le système de représentation est fondé sur la délégation de pouvoir. Les hommes politiques cherchent à maximiser leur support politique, c'est-à-dire le nombre de voix en leur faveur aux élections, et les électeurs sont amoraux dans le sens où ils n'ont aucun, à priori, et n'utilisent pas forcément l'information disponible (bilan de la politique passée, réalisation des engagements) et ils sont prêts à vendre leur voix (Cartier-Breson J., 1992)¹⁸.

1.3- La corruption administrative :

Cette forme de corruption abonne le terrain directement lié aux systèmes politiques et électoraux (adoption des lois), pour se focaliser sur les pratiques et motivations de la corruption des fonctionnaires de l'administration¹⁹. Les opportunités viennent de la mise en application des lois. Celle-ci peut être soit accélérée soit bloquée. Dans cette forme de corruption des types de cas peuvent être envisagés.

La création d'un service public ouvert à tous entraîne, par hypothèse, une hausse permanente de la demande de ce service, supérieur à l'évolution de l'offre. Il s'ensuit la création d'une file d'attente. Un réaménagement de la gestion de la file devient indispensable. Ce réaménagement peut s'opérer de façon légale ou illégale (corruption).

Certaines administrations possèdent une fonction les obligeant à passer des contrats de marchés publics. Le fonctionnaire choisit la firme qui remplit au mieux les conditions imposées par le gouvernement. C'est ainsi qu'interviennent les paiements corrompus pour l'appropriation de ces marchés publics.

1.4- Trafic d'influence :

« Le trafic d'influence est un délit qui consiste à recevoir des dons (argent, biens) pour favoriser les intérêts d'une personne physique ou morale auprès des pouvoirs publics. C'est une forme de »²⁰.

L'objet nouveau c'est que le trafic d'influence n'est plus l'accomplissement d'un acte relevant d'une personne exerçant une fonction publique (ou privée) déterminée, mais bien l'exercice par celle-ci de son influence au profit d'une autre personne²¹.

À côté des deux parties à l'acte, il en est, en effet, une troisième, en fonction de laquelle l'acte a été accompli : c'est la personne publique de qui est espérée l'adoption d'un comportement déterminé. La personne qui exerce l'influence est un intermédiaire par rapport à ce troisième acteur. Le trafic d'influence se présente ainsi comme une corruption indirecte ou au second degré.

1.5- Techniques de causalités :

On entend par techniques de causalités, les moyens par lesquels la corruption est provoquée. La pratique de charité, contribution à une association de bien faisances (bine volent), création d'une subvention, ne relèvent pas véritablement de la corruption.

Même le pourboire beaucoup pernicieux n'est pas un acte de corruption en soi, mais une manifestation de bonté ; dans ces cas les techniques sont neutres. Mais, ils peuvent être encore appliquées pour causer la corruption : l'attitude d'amitié ou de bienveillance qui accompagne un don présuppose la même attitude chez la partie recevant le don. Donc la corruption peut s'installer dans le cadre de cette amitié et attitude sympathique.

2- Typologie de la corruption : Le modèle de Shleifer et Vishny (1993)

La corruption est définie comme « la vente, par des agents publics de biens publics à des fins personnels ». Elle est donc restreinte, par définition, à la sphère administrative. Cette hypothèse étant posée, Shleifer et Vishny recourent à une présentation assez simple du phénomène, du monopole simple à l'oligopole en passant par le monopole discriminant, pour en mettre en évidence l'ampleur et les effets. Nous allons naturellement reprendre ce mode d'exposition, mais en montrant à chaque étape en quoi la restriction initiale influe sur l'appréhension du phénomène.

Il n'existe par définition qu'un seul type de bien public qui puisse être obtenu par un agent privé, un passeport ou une licence d'importation par exemple. La corruption peut alors être décrite comme suit :

H1: Le produit est homogène.

H2: Il existe une courbe de demande, $D(p)$, pour ce type de produit, p étant le prix demandé par l'administration pour obtenir le bien demandé.

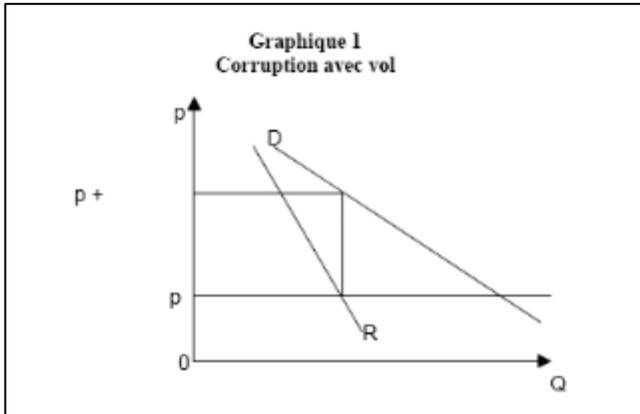
H3: Les coûts de production, bien que non nuls, peuvent être considérés comme négligeables.

Deux cas peuvent alors être envisagés : ou bien l'administration reçoit le prix demandé ou bien elle ne le reçoit pas. Dans le premier cas, l'agent public prélève une commission qui vient s'ajouter au prix officiel, augmentant d'autant le prix du service rendu. Dans le second cas, l'agent public prélève un droit de passage sur un bien qui n'en comporte officiellement pas. Dans l'optique retenue par Shleifer et Vishny, il y a "corruption sans vol" dans le premier cas et "corruption avec vol" dans le second.

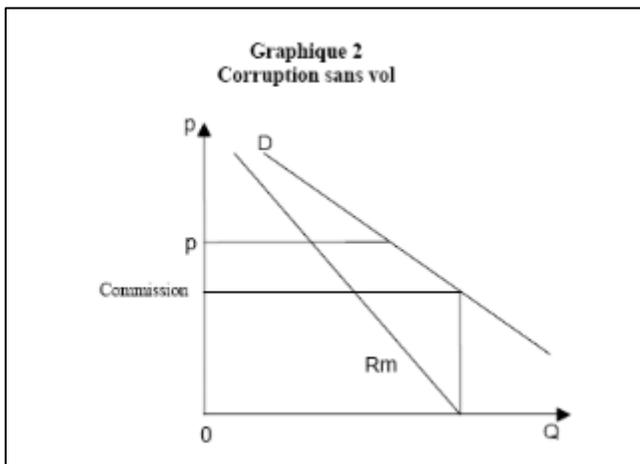
Ceux-ci peuvent être représentés graphiquement au moyen des conventions suivantes :

1^{er} cas : le prix p est fixé par l'administration au coût marginal de fourniture de service. Le corrupteur maximise son revenu en provoquant une carence artificielle, l'allongement indéfini de la durée d'obtention d'une licence d'importation en cas de non-paiement de la commission demandée par exemple.

2^{ème} cas : le coût marginal est nul, puisque les coûts de production sont censés être négligeables.



source: Bilel Ben Nahia ; *L'impact De La Corruption Sur L'IDE: Application Sur Quelques Pays MENA; Faculté de Sciences Economiques et Gestion de Sfax - Master en sciences économiques 2008.*



Ces schémas appellent deux commentaires :

Le premier, la corruption "avec vol", représente le cas général ; le second, la corruption "sans vol", le cas particulier de la perception d'un droit de passage par un agent public, sur des marchandises qui n'en comportent plus au lieu antérieur (les droits de passage officiels sont acquittés dans le pays de destination au lieu de l'être à la frontière)²².

Prenons en effet l'exemple suivant : pour pouvoir augmenter les ventes d'armes du pays, un haut fonctionnaire demande à une entreprise domestique de contacter le (ou les) décideur(s) étranger(s) susceptibles(s) d'acquérir certains types de matériels. Si, l'appui de l'État aidant, le contrat de vente est conclu et que la commission promise soit versée au(x) décideur(s) étranger(s), il n'y a aucun manque à gagner pour l'administration. Le

fonctionnaire peut alors être rémunéré par un pourcentage sur le montant des ventes effectuées : il y a corruption "sans vol".

Mais, le montant de la rémunération de l'agent public peut être déterminé d'une autre manière, au moment de la discussion sur les modalités du contrat de vente: le gonflement artificiel des frais administratifs liés à l'opération équivaut dans ce cas à une corruption "avec vol".

A la fin de cette section on a montré que l'abus du pouvoir public peut se manifester à travers des formes et types différents selon la nature de la transaction en jeu, les niveaux des fonctionnaires corrompus, et leurs coûts d'opportunité. On va voir, à présent, les différentes stratégies pour lutter contre la corruption.

Section 3 : Les stratégies de lutte contre la corruption

La corruption est un phénomène d'une importance cruciale que l'on peut comparer à une épidémie car elle se propage rapidement dans le système politico-économique du pays. Pour protéger ce système, il faut un remède très efficace sous formes des réformes qui doivent être durables pour réussir (Bo Rothstein, 2007)²³.

1 - Réduire les possibilités de la corruption :

Un des moyens de diminuer la corruption est de réduire les bénéfices et les coûts qui sont sous le contrôle des fonctionnaires à tous les niveaux de la hiérarchie administrative. La transparence des règles et l'introduction de la concurrence au sein de l'administration sont également d'autres moyens.

1.1. - Réduire le rôle de l'Etat dans l'économie :

En général, toute réforme qui ouvrira l'économie à la concurrence aura pour effet de réduire les tentations de corruption (Ades A. et Di Tella R., 1997)²⁴. De ce fait, l'assouplissement des restrictions liées au commerce extérieur, la suppression des obstacles à l'entrée sur le marché privé et la privatisation des entreprises publiques d'une manière qui les expose à la concurrence sont autant de mesures qui aideront à lutter contre la corruption.

En effet, si le gouvernement n'a pas le pouvoir de limiter les exportations ou de contrôler la création d'entreprises, aucune possibilité de corruption n'existera dans ces domaines.

Réduire le rôle et le pouvoir discrétionnaire de l'agent public ne signifie pas qu'il faille pour autant éliminer des différents régimes généraux et programmes de dépenses publiques qui se justifient pleinement. Il ne s'agit pas de les supprimer mais bien de les réformer.

Une solution est alors de clarifier et rationaliser les lois de façon à réduire le pouvoir discrétionnaire des fonctionnaires. Prenons comme exemple, les politiques d'environnement, les économistes préconisent des mécanismes marchands tel que la taxation des émanations et la création de marchés de droits à polluer (Rose-Ackerman S., 1998)²⁵. L'instauration des taxes d'utilisateurs pour les services publics rares est encore

recommandée. Ces réformes présentent l'avantage de supprimer les incitations à la corruption en remplaçant les pots-de-vin par des paiements légaux.

1.2- Rendre les règles plus transparentes :

On peut restreindre les possibilités de corruption en veillant à ce que les textes sur les impôts, les dépenses publiques et les régimes organisant les différentes institutions soient plus simples et ne confèrent pas de pouvoirs discrétionnaires. Un certain risque est parfois tolérable lorsque les avantages d'une politique discrétionnaire de gestion des programmes sont supérieurs au coût de la corruption. Mais même dans ce cas, la transparence et la publicité des textes peuvent aider à limiter l'attrait de la corruption. Les officiers de police, par exemple, doivent être investis de certains pouvoirs discrétionnaires pour faire respecter la loi sur-le-champ, mais les plaintes si elles sont rendues publiques, mettront souvent fin aux abus.

1.3- Soumettre les administrations à des pressions concurrentielles :

Certains programmes ne peuvent être ni réformés ni supprimés. Ils doivent alors être gérés plus honnêtement. Dans ce but, des pressions concurrentielles peuvent être créées à l'intérieur de la sphère publique pour affaiblir le pouvoir de marchandage de chaque fonctionnaire.

Le pouvoir discrétionnaire des fonctionnaires confère à chacun un certain degré de monopole sur ces clients. L'organigramme administratif peut être clair et bien défini, mais abriter une corruption généralisée. Cette situation peut être évitée par la mise en place de différents niveaux d'administration se chevauchant et se faisant concurrence pour saper la position de force des fonctionnaires si le premier lui réclame un supplément, aucun agent ne sera en mesure de monnayer chèrement la prestation demandée, pour autant que le demandeur puisse y prétendre. Et si c'est au contraire l'usager qui cherche à acheter le fonctionnaire, le chevauchement des domaines de compétences administratives pourra également jouer un rôle dissuasif.

2- Accroître la crédibilité des institutions chargées de l'application des lois :

La pérennité du développement passe en général par la mise en place de mécanismes qui rendent l'Etat et ses serviteurs responsables de leurs actes. Pour être durables et crédibles, ces mécanismes doivent être ancrés au cœur même des institutions. C'est ainsi, que l'existence d'une magistrature très forte et indépendante et la séparation des pouvoirs demeurent les deux garde-fous institutionnels les plus importants.

2.1- Indépendance et efficacité de la justice :

Un système juridique viable qui applique la loi sans favoritisme ni arbitraire constitue une condition de contrôle de la corruption.

Pour s'engager sérieusement sur la voie de la réforme, un pays doit posséder des organes d'inspection et de poursuite efficace, ainsi qu'un système judiciaire qui ne soit pas lui-même corrompu. La réforme du système judiciaire nécessite plus qu'un simple changement de personnel. Sans modification des structures, on ne peut guère s'attendre à un changement fondamental. La première étape de la réforme consiste à améliorer les salaires et les conditions du travail des magistrats et du personnel sur lequel ils s'appuient,

mais ces évolutions doivent s'accompagner d'un meilleur contrôle des résultats, par des agents internes et externes au système. Une formation complémentaire peut s'avérer nécessaire pour que les magistrats puissent sérieusement statuer sur les cas qu'ils ont à juger. Une amélioration du professionnalisme des magistrats devrait réduire la fréquence de la corruption. Mais toutes ces réformes n'auront que peu d'impact si l'indépendance du pouvoir judiciaire à l'égard des pouvoirs exécutifs et législatifs n'est pas garantie.

2.2- La séparation des pouvoirs :

Même si le pouvoir judiciaire a les moyens de faire appliquer la loi, il faut que le public croie encore à la stabilité des règles en place. Il faut par ailleurs que les mécanismes constitutionnels classiques fonctionnent pour éviter une modification permanente des lois avec la séparation horizontale et verticale des pouvoirs (World Bank, 1997)²⁶.

Il est possible de séparer les pouvoirs horizontalement entre la judiciaire, le législatif et l'exécutif et verticalement entre l'administration centrale et les collectivités locales. Ceci devrait diminuer la corruption, plus particulièrement le trafic d'influence.

3- Reforme la fonction publique :

Qu'il soit chargé d'élaborer des politiques, de fournir des services ou d'administrer des contrats, un personnel compétant et motivé est la cheville ouvrière d'une fonction publique efficace. En général, les mesures prises pour constituer une fonction publique de cette qualité sont axées presque exclusivement sur la rémunération. Mais, importante qu'elle soit, la rémunération n'est pas le seul facteur. Le recrutement et la promotion fondés sur le mérite et le développement d'un esprit de corps et le système de surveillance et de sanction ont également leur importance. Cela permet, d'une part, de limiter la corruption et le clientélisme politique et d'attirer et fidéliser des personnes compétentes et, d'autre part, d'encourager l'identification aux objectifs de l'organisation, de réduire le coût de la surveillance et de développer la coopération interne et la loyauté.

3.1- Recrutement et promotion fondés sur le mérite :

L'adoption dans la fonction publique d'un système méritocratique permet d'attirer du personnel de haut niveau ; cela rehausse le prestige des fonctions et contribue dans une large mesure, à la motivation des fonctionnaires. Ce système n'a pas encore été adopté par la plupart des pays en développement où l'Etat est au contraire devenu une source inépuisable d'emploi et où le recrutement dépend non pas du mérite, mais des relations.

Il existe deux types de système de recrutement et de promotion au mérite qui ne s'excluent pas mutuellement : Le mandarinat et le système ouvert. Le premier est un système hiérarchisé et fermé, imposant des conditions d'entrée très compétitives. Dans les pays qui manquent de personnel qualifié, cela peut être la meilleure façon d'instituer un système de formation plus sélectif. Le système ouvert, est un système de recrutement plus souple et décentralisé, de plus en plus axé sur le marché. Il laisse aux responsables une plus grande latitude pour mettre en correspondance les qualifications requises et les compétences disponibles y compris les compétences techniques rares, mais, par la même, il est plus difficile d'entretenir le professionnalisme et l'esprit de corps.

3.2- Une rémunération adéquate :

L'existence d'un système de recrutement et de promotion au mérite confère à la fonction un prestige qui accroît l'attrait de l'emploi dans le secteur.

Mais si les rémunérations restent très inférieures à celles du secteur privé, le prestige ne suffit pas pour combler l'écart. Une étude récente menée sur plusieurs pays a mis en évidence une relation négative entre les salaires des fonctionnaires (par rapport aux salaires versés dans le secteur privé) et le niveau de corruption (Van Rijckeghem C. et Weder B., 1997)²⁷. L'écart existant entre les salaires des fonctionnaires et leurs revenus fournit un argument supplémentaire.

Encore, le constat d'une corrélation négative entre les salaires et les malversations aide à expliquer pourquoi des individus continuent à travailler dans le secteur public alors que le secteur privé offre des salaires beaucoup plus élevés pour emplois équivalents. Par ailleurs, il est probable que, certains fonctionnaires occuperont un second poste dans le secteur privé. Le cas échéant, il sera moins difficile de supprimer leurs postes. Des modifications structurales du fonctionnement de l'administration devraient être combinées aux propositions plus conventionnelles d'accroître les rémunérations et d'améliorer les conditions de travail. L'objectif est non seulement d'éliminer la corruption des fonctionnaires existant, mais aussi d'attirer des candidats plus qualifiés vers les emplois publics. Enfin, les percepteurs, les policiers, les acheteurs publics et les agents chargés de l'application des réglementations seront toujours soumis à des incitations corruptrices. Dans ces secteurs de la vie publique, l'augmentation des salaires et des avantages peut être nécessaire, mais elle n'est pas suffisante. Pour réduire efficacement la corruption, elle doit être couplée à un système de surveillance et de sanction.

3.3- Renforcer les mécanismes de surveillance et de sanction :

Un système de surveillance crédible capable de détecter les fonctionnaires corrompus et les contraindre à quitter la fonction publique constitue la parade la plus évidente. Si les emplois publics sont bien payés, un fonctionnaire corrompu aura beaucoup à perdre s'il est découvert, jugé et contraint à chercher dans le secteur privé un emploi moins bien payé. Le même effet dissuasif peut être obtenu autrement qu'à travers des salaires élevés, en offrant des bénéfices, tels que les pensions de retraite, qui ne pourront être perçus qu'au terme d'une carrière sans faille.

Au cours des années 60, la corruption à Hong-Kong (Chine) était tellement généralisée qu'elle avait donné naissance de leur part à la commission indépendante de lutte contre la corruption, connue sous son sigle anglais ICAC. Cette commission relève uniquement du gouverneur. Les agents de l'ICAC sont mieux payés que les autres fonctionnaires et ne peuvent être transférés dans un autre département. La commission est non seulement habilitée à enquêter sur les faits de corruption et à engager des poursuites, mais aussi à financer des campagnes de sensibilisation de l'opinion. Si la corruption a connu un net recul dans cette région, on aurait tort de penser que l'ICAC ne connaît pas de problème, le principal étant qu'elle ne rend compte qu'au gouverneur.

Une commission de lutte contre la corruption relevant d'un dirigeant autocratique pourrait être un instrument de répression contre les opposants politiques. Les prérogatives importantes dont elle dispose pourraient conduire à des abus de pouvoirs avec des régimes moins respectés du droit. Pour que ses pouvoirs soient soumis à un meilleur contrôle, une commission de ce type pourrait relever non pas du chef de l'exécutif, mais du corps législatif.

4- Rendre l'Etat plus proche des citoyens :

Pour revivifier les institutions publiques, il faut commencer par rapprocher l'Etat des citoyens, c'est-à-dire donner aux citoyens et aux utilisateurs particuliers, aux organisations du secteur privé et aux autres groupes de la société civile les moyens de se faire entendre.

Les associations des citoyens peuvent constituer un contre-pouvoir efficace à l'usage arbitraire du pouvoir de l'Etat, à condition d'avoir les moyens de s'organiser et d'être informées du déroulement de la vie publique. Ainsi, le budget, les données relatives à la collecte des recettes, les divers statuts et règlements et les débats des assemblées législatives devraient être rendus publics. Les fonds secrets ou extrabudgétaires qui sont mis à la disposition des chefs de l'exécutif sans devoir être soumis au contrôle ne font que favoriser la corruption.

Les lois sur la liberté d'information, comme il en est aux Etats-Unis et dans plusieurs pays européens (World Bank, 1997) donnent au citoyen un droit de regard efficace, un citoyen bien informé est mieux armé pour sanctionner les agents de l'Etat, que ce soit dans l'isolement ou par d'autres moyens de contestation, notamment en saisissant la justice ou en s'adressant directement aux décideurs. La liberté de la presse peut jouer également un rôle capital dans la lutte contre les abus de pouvoir, en particulier là où l'action des gouvernements et des fonctionnaires n'est pas soumise à d'autres formes de contrôle. L'adoption des lois facilitant la création d'associations et d'organisations sans but lucratif a également un rôle constructif dans la lutte contre la corruption.

Transparency International, une organisation internationale sans but lucratif, s'efforce de mobiliser des citoyens dans le monde entier pour lutter contre la corruption et dresser des bilans publics de la situation dans ce domaine. Sa stratégie anti-corruption focalise beaucoup sur l'importance du soutien de la société civile, partant de la raison que le pouvoir politique n'est pas capable de relever seul le défi si sa voix reste isolée. Néanmoins, nombreux sont les pays qui s'opposent à la création de telles associations ou la rendent coûteuses, précisément en raison de la force que peut avoir la liberté d'information pour promouvoir une réforme, d'où la nécessité de l'intervention des institutions financières et les organisations de développement international pour convaincre ces pays à adapter les réformes économiques et institutionnelles propices pour combattre la corruption.

Conclusion :

Les débats sur le concept de corruption ne cessent de se déclencher de temps en temps afin de trouver une définition adéquate qui peut décrire précisément ce phénomène.

D'après Senior (2006)²⁸ : « la définition se base sur cinq conditions qui doivent être satisfaites simultanément. La corruption se produit quand le corrupteur (1) donne secrètement (2) un service pour le corrompant ou pour un candidat agréé pour influencer (3) l'action qui (4) profite au corrupteur ou le candidat agréé, et pour lequel le corrompant a (5) l'autorité ». L'attractivité d'un pays est déterminée par des facteurs traditionnels, mais aussi, et de plus en plus, par la qualité des institutions et des politiques publiques. Des politiques économiques transparentes influencent positivement le comportement des investisseurs.

Le dysfonctionnement des institutions publiques aura des répercussions négatives sur l'investissement direct étranger. Le phénomène de corruption présente un exemple de symptôme de dysfonctionnement. En effet, des systèmes caractérisés de non-transparence et où la corruption est très répandue ne sont pas des climats favorables aux investisseurs.

Généralement, les barrières, à l'exemple des licences pour investir, mises en place par les gouvernements, limitent l'entrée et l'activité des acteurs étrangers sur les marchés. La bureaucratie possède la tâche de contrôler les restrictions et les règlements, d'où émanent des opportunités faciles pour la corruption.

Bibliographie

¹ - Seka, Pierre roche. « corruption, croissance et capital humain : quels rapports »;edd2005; p.p.4-6 .

² - Kaufmann, D, A. Kraay and M. Mastruzzi.(2005) :»Governance Matters IV: Governance Indicators for 1996 2004.»World Bank Policy Research Working Paper 3630. Washington, DC.

³ - Albert Bonlonkou; « mondes en développement » vol.31-2003/3-n°123

⁴ - Johnson M., (1996), « The Search for Definitions : The Vitality of Politics and the Issue of Corruption », *Revue Internationale des Sciences Sociales* n°149, 1996, pp. 371-387

⁵ - Heidenheimer A.J., (1970), « Political Corruption : reading in comparative analysis », march 1970

⁶ - Waterbury J., (1973), « Endemic and planned corruption in a Monarchical Regime », *World Politics*, Vol.25, Juillet 1973

⁷ - Nye J., (1967), « Corruption and Political Development : A cost benefit analysis », *American Political Science Review*, 1967, p.417

⁸ - Senior I., (2006), « Corruption-the world's Big C- Cases, Causes, Consequences, Cures », *the Institute of Economic Affairs (IEA)*

⁹ - Van Rijckeghem C. et Weder B., (1997), «Corruption and the rate of temptation do low wages in the civil service cause corruption ? », *Quarterly J. of Economics* 1997, pp. 1-49

¹⁰ - Friedrich C.J., (1990), « Corruption Concepts in Historical Perspective » in Heidenheimer et al. (1990 :15-24)

¹¹ - Rose-Ackerman S., (1998), « De l'ancienne à la nouvelle corruption dans les pays en développement : une stratégie de réforme anti-corruption », *Monde en Développement* 1998, pp. 41-53

¹² - Klitgaard R., (1988), « Controlling Corruption », Los Angels, University of California Press, P24

¹³ - Alam M.S., (1989), « *Anatomy of corruption : an approach to the political economy of underdevelopment* », *American Journal of Economics and Sociology*, 48 (4) : 441-456

¹⁴ - Berg L.L., H.Hahn et J.R.Schmidhauser, (1976), « *Corruption in the American Political System* », Morristown, N.J.: General Learning Press.

¹⁵ - Thompson D.F, (1993), « *Mediated corruption : the case of the Keating five* », *American Science Review* 87 :369-381

¹⁶ - Thompson D.F, *op -cit* .p 377

¹⁷ Talahite F., (2006), « *Les enjeux de l'évaluation et de la lutte contre la corruption* », Communication à la table ronde « *Corruption, autopsie d'un fléau* » Forum d'el Watan - Alger 14 décembre 2006

¹⁸ - Bresson J., (1992), « *Eléments d'analyse pour une économie de la corruption* », *Revue Tiers Monde*, T.XXXIII, N131, 1992. PP.580-609.

¹⁹ - Friedrich C.J.,*Op-cit* .p 35

²⁰ - Andrei Shleifer; Robert W. Vishny (1993):»*The Quarterly Journal of Economics*, Vol. 108. 20

²¹ - *Le trafic d'influence est cependant une forme de corruption complexe dans la mesure où elle n'est pas seulement bilatérale (corrupteur, corrompu), mais trilatérale également dans sa finalité.*

²² - *La distinction corruption "avec vol"- corruption "sans vol" n'a qu'une signification limitée en dehors du domaine de définition du phénomène retenu par Shleifer et Vishny.*

²³ - Bo Rothstein, (2007), « *Anti-Corruption - A Big Bang Theory* », *QoG Working Paper Series* 2007:3, Göteborg University

²⁴ - Ades A. et Di Tella R., (1997), « *National champion and corruption : some unpleasant interventionist arithmetic* », *The Economic Journal*, 107, july, 1997, pp.1023-1024

²⁵ - Rose-Ackerman s;*op -cit*; p53.

²⁶ - World Bank, « *l'Etat dans un monde en mutation* », un rapport sur le développement dans le monde 1997.

²⁷ - Van Rijckeghem C. et Weder B.,*op-cit*;p154 .

²⁸ - Senior I.,*op-cit*,p45.