

« L'exemplarité, condition de la confiance des citoyens »

L'ONG Transparency International mène un large et important combat contre la corruption et tout ce qui porte atteinte à la probité publique. Entretien avec Daniel Lebègue qui, depuis douze ans, préside sa section française.

Gérard Aschieri (H&L) : Pouvez-vous nous présenter votre association ?

Daniel Lebègue (Transparency International France) : Transparency International est une ONG qui a fêté ses 20 ans l'année dernière. Son objet est la lutte contre la corruption sous toutes ses formes, dans la vie publique, dans l'économie et dans la société en général. Pour dire les choses plus positivement, nous nous donnons comme but de promouvoir les bonnes pratiques, transparence, intégrité, redevabilité, courage et participation des citoyens, visant à assurer dans la vie de la société des comportements conformes à des valeurs fondamentales de la démocratie. Nous sommes présents activement dans plus de cent dix pays et sur les cinq continents, y compris dans des pays où lutter contre la corruption est difficile. Nous avons des sections très actives par exemple en Russie, en Chine, dans les pays du Moyen-Orient.

G. A. : Comment intervenez-vous ? Quels sont vos outils ?

D. L. : Nous avons plusieurs types d'action. D'abord, un travail de sensibilisation et de mobilisation des citoyens sur les enjeux

Lorsqu'on demande aux personnes interrogées si elles pensent que les responsables publics, politiques en particulier, sont corrompus, elles répondent « oui », à 77 %.

(Baromètre de confiance du Cevipof, 2014)

de la lutte contre la corruption : on publie régulièrement des indices, où l'on cherche à évaluer la situation de tous les pays du monde en termes de fonctionnement des institutions mais aussi de résultats. L'indice de perception de la corruption est le plus connu : il ne mesure que la perception et non la réalité de la corruption, mais il contribue fortement à la sensibilisation sur ces questions, notamment des responsables politiques et économiques. Nous sommes aussi une « organisation de plaidoyer », ce qui signifie qu'à partir de notre travail d'analyse nous formulons et défendons, auprès des pouvoirs publics et de l'opinion, des propositions en matière de législation, de fonctionnement, de pratiques visant à faire reculer la corruption. Nous avons ainsi élaboré un cadre d'analyse des « systèmes nationaux d'intégrité », et, en réponse à une commande de l'Union européenne, nous avons fait un travail d'évaluation systématique : cela va du fonctionnement des institutions (justice, Parlement, Cour des comptes, police...) à l'éducation, en passant par le rôle des associations, des syndicats etc.

En troisième lieu, alors qu'à l'origine Transparency était d'abord une organisation d'experts visant à faire évoluer le cadre institutionnel et législatif, elle se préoccupe de plus en plus de la défense des citoyens et de leur mobilisation en leur apportant des conseils, de l'appui, de la protection aussi, car nombre de militants anticorruption sont mis en cause dans le monde et risquent leur liberté, voire leur vie. On a bâti des outils à cette fin, comme des centres d'assistance anticorruption⁽¹⁾, où nous mobilisons des avocats, des juristes. En France, on cherche à être de plus en plus à la disposition des citoyens : l'an dernier, on a rendu opérationnel un « portail Internet d'action citoyenne »⁽²⁾, avec des outils nouveaux, comme une carte de France faisant apparaître toutes les affaires de corruption ayant donné lieu à condamnation : un tel recensement n'existait pas, et c'est très pédagogique. On y a également mis en ligne un guide pratique à l'attention des lanceurs d'alerte, et un formulaire permettant de faire des signalements à la Haute Autorité de transparence pour la vie publique. En effet, désormais la loi protège mieux les lanceurs d'alerte, notamment lorsqu'ils

(1) Advocacy and Legal Advice Centres (Alac) : Centres d'assistance juridique et d'action citoyenne.

(2) www.agircontrelacorruption.fr.

DOSSIER

Corruption : cash-cash mortel

sont salariés, et elle a ouvert aux citoyens la possibilité de signaler les manquements dont ils auraient connaissance au regard notamment des déclarations d'intérêt, de revenu ou de patrimoine des responsables publics (plus de neuf mille personnes). On développe également des modules de formation pour les entreprises, les universités, les grandes écoles, les écoles de journalisme... Depuis peu, nous avons mis au point des modules destinés au public scolaire. Il ne s'agit pas pour nous de se limiter à la corruption au sens strict du terme, mais de se préoccuper de tout ce qui est atteinte à la probité : malversations, trafics d'influence, détournements de fonds publics.

G. A. : Transparency agit-elle aussi en justice ?

D. L. : Effectivement, notre section France a été pionnière en matière d'action judiciaire : en 2007, nous nous sommes portés partie civile à l'encontre de dirigeants étrangers. Nous avons commencé par trois chefs d'Etat d'Afrique subsaharienne et leurs familles (Gabon, Congo Brazzaville et Guinée équatoriale). Une enquête approfondie (menée par des ONG et par la police) avait montré que ces dirigeants détenaient en France un patrimoine privé considérable, très vraisemblablement issu de détournements d'argent public. Nous avons ensuite fait la même chose pour les familles Ben Ali, Moubarak, Assad, et plus récemment vis-à-vis de Jean-Noël Guérini. On ne le fait pas à la légère : nous nous engageons ainsi, dès lors que l'on a réuni un dossier solide et étayé. Mais ce fut une longue bataille juridique : il a fallu aller en cassation, et ce n'est que depuis 2013 que la loi permet à une association comme la nôtre d'agir en justice.

G. A. : Vous venez d'énumérer des pays qui sont autant

de régimes autoritaires où les dirigeants détournent massivement de l'argent public. Mais dans une démocratie comme la nôtre, quel sens peut-on donner à la notion de corruption ?

D. L. : Je commencerai par un détour, pour vous répondre. Chaque année, le Cevipof⁽³⁾ publie une enquête d'opinion, le « baromètre de la confiance ». Nous venons d'en avoir la livraison pour 2014 : le niveau de confiance dans les responsables politiques est tombé à un niveau incroyablement bas : 9 %. La défiance touche quasiment tous ceux qui exercent des responsabilités et toutes les professions ou institutions (médias, syndicats...), mais les politiques sont tout au bas de l'échelle. Et lorsque l'on demande aux personnes interrogées si elles pensent que les responsables publics, politiques en particulier, sont corrompus, elles répondent « oui », à 77 %.

Or, lorsque l'on regarde la réalité, elle est très éloignée de ce ressenti : toutes nos observations montrent qu'il n'y a pas de corruption générale ou endémique en France. Rares sont les responsables qui s'enrichissent personnellement, dans l'exercice d'un mandat public. De surcroît, il y existe des services publics et une fonction publique qui sont d'une incontestable intégrité : l'esprit de service public y reste très fort, et l'immense majorité des agents y est honnête.

En fait, derrière la réponse que font les sondés, se jouent selon nous trois choses.

Premièrement, le constat que les responsables politiques qui ont été élus pour prendre en charge l'intérêt général agissent souvent pour d'autres motifs, en fonction d'intérêts particuliers, qui, certes, peuvent parfois être respectables, mais ne sont pas ce pour quoi ils ont été mandatés : intérêts de parti, intérêts de carrière, intérêts économiques, intérêts locaux... Bref, le premier message adressé aux élus est de ne pas perdre de

Nous utilisons volontiers le mot de « redevabilité », qui désigne le devoir, pour ceux qui exercent une charge publique, de rendre compte de l'exercice de leurs mandats. Ce principe figure d'ailleurs à l'article 16 de la Déclaration des droits de l'Homme et du citoyen.

vue leur pôle Nord magnétique, ce pour quoi ils ont été élus.

En deuxième lieu, nos concitoyens constatent régulièrement l'écart entre le discours tenu et la réalité de ce qui est fait, et trouvent cet écart intolérable. Cela génère une grave perte de crédibilité.

Le troisième élément, à mes yeux plutôt positif, est que dans une société éduquée comme l'est globalement la société française, les citoyens attendent d'être associés, parties prenantes dans la conduite de l'action publique. Notre démocratie ne peut plus être seulement une démocratie de délégation. Et il y a, aujourd'hui, une forme de frustration : les Français considèrent qu'ils ne sont pas associés comme ils devraient l'être à l'élaboration et au contrôle des politiques publiques, d'où la perte du lien de confiance.

Or la relation de confiance entre les citoyens et les élus est la base du contrat social. Mais nous ne sommes pas sur le registre du « tous pourris ». Nous pensons qu'il faut mobiliser les énergies, susciter un sursaut démocratique. Les Français ont apporté le 11 janvier la démonstration qu'ils y sont prêts.

G. A. : Cela signifie-t-il que la lutte pour la transparence en France est sinon superflue, du moins seconde, et que les mesures prises ces dernières années ne sont pas indispensables ?

D. L. : En fait, lorsque l'on regarde notre indice de perception de la corruption, il faut dire que malgré tout, la France, par rapport aux grandes démocraties anciennes, n'est pas très bien classée. Dans la dernière publication de cet indice, elle est au vingt-cinquième rang, moins bien classée que les pays du nord de l'Europe, qui ont une grande tradition de transparence, d'intégrité et d'exigence de responsabilité, et que certains pays de tradition démocratique anglo-

(3) Centre de recherches politiques de Sciences Po.



«La cartographie de la corruption de Transparency International fait apparaître toutes les affaires ayant donné lieu à condamnation : un tel recensement n'existait pas, et c'est très pédagogique.»

lier de la mise en place de deux institutions nouvelles, qui sont en train de démontrer leur utilité.

Il s'agit d'abord de la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique : pour l'instant, elle a pris peu de décisions, mais toutes ont eu une grande portée vis-à-vis des responsables publics et des citoyens : le message est qu'elle sera sans complaisance face à tout manquement à la règle.

La deuxième est le parquet financier national, dédié à la lutte contre la corruption et la délinquance financière, avec une masse critique de magistrats, d'officiers de police judiciaire, d'experts qui constituent un pôle fort. Une vingtaine de dossiers sensibles y ont déjà été transférés, y compris le dossier Bygmalion, et il y a désormais une attente forte que la justice montre sa volonté d'agir mais aussi sa capacité de le faire de façon plus rapide et efficace : pour déclarer inéligible Gaston Flosse, il a fallu vingt-deux ans, pour Charles Pasqua, il a fallu dix-huit ans ! Or la crédibilité de la justice passe aussi par la démonstration qu'on est en mesure de sanctionner dans des délais raisonnables.

Finalement un chemin considérable a été parcouru en deux ans. C'est important car pour nous, une des conditions centrales de la confiance des citoyens envers les dirigeants et les institutions, c'est l'exemplarité, la vertu des responsables publics. Comment éduquer les jeunes à la vie citoyenne, si ceux qui exercent un mandat public ne sont pas eux-mêmes exemplaires ? ●

saxonne ou américaine (Australie, Nouvelle-Zélande, Canada...). On avait donc besoin de légiférer sur la transparence : nous sommes un pays qui attache beaucoup d'importance à la loi écrite. Celle-ci doit édicter des règles et des sanctions, même s'il ne faut pas tout attendre de la loi. On peut dire que la loi doit se combiner avec de bonnes pratiques, de la déontologie, et de l'éducation. La transparence est une exigence première : d'ailleurs, un certain nombre de pays démocratiques en ont fait un principe constitutionnel. Nous utilisons volontiers le mot de « redevabilité », qui désigne

le devoir pour ceux qui exercent une charge publique de rendre compte de l'exercice de leur mandat. Ce principe d'ailleurs figure à l'article 16 de la Déclaration des droits de l'Homme et du citoyen. Or c'est un principe avec lequel on a parfois un peu de mal, en France : pendant très longtemps on a lié l'exercice de responsabilités publiques et le secret ; l'alerte, le signalement de fautes n'ont pas toujours bonne presse, sont assimilés à la délation.

C'est pourquoi nous avons salué comme une avancée positive importante les textes votés en 2013 suite à l'affaire Cahuzac. Nous nous félicitons en particu-