Globethics Repository



Prise de position

This page was generated automatically upon download from the Globethics Repository. More information on Globethics see https://www.globethics.net. Data and content policy of Globethics Repository see https://repository.globethics.net/pages/policy.

Item Type	Journal
Authors	Transparency International
Publisher	Transparency International
Rights	With permission of the license/copyright holder
Download date	2026-11-04 03:28:44
Link to Item	http://hdl.handle.net/20.500.12424/177451

Prise de position

01 / 2009

TRANSPARENCY INTERNATIONAL
the global coalition against corruption



Principes pour le financement et les faveurs en politique

La qualité du gouvernement et l'efficacité de la démocratie sont détériorées lorsque la corruption pervertit le financement des partis politiques et des campagnes électorales, faussant la concurrence entre candidats et sapant les élections. Par exemple, les procédures électorales peuvent être indûment influencées lorsque d'importantes sommes d'argent occultes sont « données » à des partis politiques par des organisations qui poursuivent leurs propres intérêts politiques. Les partis politiques et les candidats peuvent également pervertir le processus électoral en ayant recours à l'achat de voix plutôt qu'en se concentrant sur la qualité de leurs messages électoraux. Au-delà du processus électoral, c'est la qualité du gouvernement qui est sérieusement compromise lorsque des décisions prises par des élus profitent à ceux qui ont financé leur ascension au pouvoir et non à l'intérêt public plus largement.

Table des matières

1. La nécessité d'assainir la finance politique
2. La transparence
3. Mettre les partis sur un pied d'égalité
4. Garantir le rôle positif des entreprises
5. Les partis ont aussi besoin de transparence et de responsabilité
6. Etablir un cadre légal solide
7. Des contrôles efficaces
8. Assurer le juste rôle des médias
9. Que peut faire le public?
10. Principales recommandations

Les dispositions internationales sur la finance politique: vue d'ensemble

Selon la Convention des Nations Unies contre la corruption (CNUCC), « chaque État Partie envisage également d'adopter des mesures législatives et administratives appropriées, compatibles avec les objectifs de la présente Convention et conformes aux principes fondamentaux de son droit interne, afin d'accroître la transparence du financement des candidatures à un mandat public électif et, le cas échéant, du financement des partis politiques. » (Article 7(3)).[5]

Dans des termes plus explicites, la Convention de l'Union africaine sur la prévention et la lutte contre la corruption spécifie que « chaque Etat partie adopte les mesures législatives et autres mesures pour :
(a) prohiber l'utilisation des fonds acquis par des pratiques illégales et de corruption pour financer des partis politiques ; et
(b) intégrer le principe de transparence dans le financement des partis politiques. » (Article 10: Financement des partis politiques).[6]

Le Conseil de l'Europe (COE) apporte des recommandations plus approfondies à ses membres, bien que ces dernières ne soient pas contraignantes et soient issues de lignes directrices. Les domaines abordés comprennent le financement public et privé, ainsi que la transparence et les mesures d'exécution.[7]

Les recommendations clés de TI pour les principes de financement politique

- Divulgation détaillée des avoirs, des revenus et des dépenses des partis politiques et des candidats.
- Plafonnement de la durée et du coût des campagnes électorales, ainsi que des dons privés importants
- Dispositifs de garantie des principes éthiques dans la vie publique, y compris des lois réglementant les conflits d'intérêt.
- Organismes de surveillance indépendants et diposant de ressources suffisantes.

TI Prise de position # 01/2009

1. La nécessité d'assainir la finance politique

La confiance du public dans les institutions démocratiques a été érodée par des scandales à répétition qui ont révélé des politiciens qui se partagent les dépouilles du pouvoir avec leurs soutiens financiers. D'après le Baromètre mondial de la corruption de Transparency International (2009), [1] les partis politiques sont largement perçus comme l'institution nationale la plus corrompue, suivie par la fonction publique et le parlement.

Confrontés au souci des électeurs à l'égard des modes de financement de la politique électorale, les gouvernements ont commencé à prendre des mesures pour réglementer les partis politiques et le financement des campagnes électorales. Beaucoup ont introduit des lois sur la divulgation des finances, obligeant les partis et les candidats à déclarer les dons qu'ils reçoivent, y compris leur origine, leur montant et les dépenses effectuées par le parti. [2] D'autres gouvernements ont interdit certains types de dons qui sont considérés comme plus vulnérables à la corruption, tels que ceux provenant de grosses sociétés. Un autre moyen a été de réduire le besoin d'argent en octroyant des subventions d'état, en raccourcissant la durée des campagnes, en subventionnant l'accès aux médias ou en limitant les sommes que les partis peuvent dépenser légalement.

Bien qu'il n'existe pas un seul modèle de réglementation des dons politiques, on s'accorde généralement sur le fait que les efforts doivent aller au-delà de l'adoption formelle de lois. Par exemple, Transparency International (TI) a développé une série de principes qui soulignent la nécessité de mettre en place des contrôles par la société civile, les médias, les instances internes des partis politiques et le secteur privé en plus de la réglementation légale. [3] L'élaboration de ces principes reflète l'importance de la question pour le mouvement anti-corruption et est fondée sur l'expertise développée par les sections nationales de TI au cours de leurs travaux.

2. La transparence: le fondement de la réglementation

Le principe de transparence est le point de départ pour réglementer la façon dont les partis et les candidats sont financés. Par la divulgation totale des pratiques et principes de financement politique, la transparence permet de vérifier qu'aucune malversation n'a eu lieu et que les cadres réglementaires sont réellement appliqués. Un plus fort degré de transparence permet aux électeurs de pouvoir prendre des décisions en toute connaissance de cause le jour de l'élection.

Le droit international reconnaît de plus en plus l'importance de la transparence pour réduire la corruption dans la politique des partis, ainsi que de la divulgation des informations sur le financement politique comme moyen d'améliorer la transparence (voir encadré). La Convention des Nations Unies contre la corruption (CNUCC), qui est entrée en vigueur en 2005, appelle les états à 'accroître la transparence du financement des candidats à un mandat public électif, et, le cas échéant, du financement des partis politiques'. [4] La Convention de l'Union africaine va plus loin et constitue le seul accord interétatique qui comporte des dispositions obligatoires concernant le financement politique, en

obligeant ses membres à « intégrer le principe de transparence dans le financement des partis politiques ». Le Conseil de l'Europe a également effectué de nombreux travaux dans ce domaine, et a publié en 2003 vingt lignes directrices sur le financement politique pour ses membres, qui portent largement sur la divulgation d'informations.

En dépit de ces mandats et recommandations, étonnamment peu de pays disposent de bonnes lois sur la divulgation d'informations, ou mettent en application ce qu'ils ont en place. Une étude approfondie réalisée en 2003 par USAID a révélé que sur 118 pays examinés, 28 ne disposaient pas de lois sur la divulgation d'informations. Parmi les pays restants, seuls 15 exigeaient des partis et des candidats qu'ils publient leurs revenus (et/ou les comptes de leurs dépenses) et qu'ils rendent public l'identité des bailleurs de fond des partis politiques. [8] Des recherches ultérieures portant sur certains pays et régions ont révélé d'autres défis pour la divulgation d'informations, tels qu'un décalage entre les politiques existantes et les pratiques en cours. [9] Par exemple, une étude menée par TI dans huit pays d'Amérique latine a montré que la divulgation d'informations, que ce soit pour les opérations quotidiennes d'un parti et pendant les campagnes électorales, était la dimension règlementaire du financement politique la plus faible de toutes celles évaluées dans la région. [10] Même là où il existe de bonnes lois, comme aux Etats-Unis, des conclusions indépendantes montrent qu'il y a souvent des brèches importantes dans l'application de la loi. Cependant, certaines organisations utilisent les politiques de divulgation en matière de financement politique déjà en place pour accéder à des informations qui peuvent apporter aux citoyens des preuves de la façon dont les réglementations sont manipulées.[12]

3. Mettre les partis sur un pied d'égalité

La volonté de réglementer le financement des campagnes est non seulement motivée par le besoin d'endiguer la corruption mais aussi par le désir de promouvoir une concurrence équitable entre les forces d'opposition politiques et d'encourager les partis émergents. On met habituellement les partis « sur un pied d'égalité » en leur apportant un financement public à travers des subventions directes ou indirectes. Les subventions indirectes peuvent prendre la forme de dégrèvement fiscal sur les dons politiques, ainsi que de tarifs gratuits ou préférentiels pour du temps d'antenne à la télévision, du matériel de campagne, l'utilisation du téléphone et la mise à disposition de locaux publics.

Dans tous les cas où des subventions sont accordées, l'objectif est de réduire l'avantage comparatif des partis riches et d'enrayer la « surenchère» pour le financement des campagnes. Le financement public présente des avantages supplémentaires, le versement d'argent étant généralement conditionné par la présentation du bilan des partis, y compris les factures des dépenses. Cependant, les avantages liés à l'octroi de subventions publiques ne peuvent se réaliser pleinement que si les seuils permettant d'accéder à l'argent public sont bas, permettant ainsi aux partis les plus petits et aux candidats minoritaires de bénéficier de ces programmes (voir encadré ci-contre).

Canada: Encourager le financement politique à la base

"Big money in little sums » (Beaucoup d'argent en petites sommes) est devenu une réalité politique pour les partis politiques canadiens, grâce à une combinaison innovante de réglementations publiques (par le bais de crédits d'impôts), et d'efforts organisationnels pour contacter directement les citoyens. L'établissement de crédits d'impôts pour les dons politiques aux niveaux fédéral et provincial a permis d'inciter les petites contributions de particuliers et d'entreprises locales.

Une fois qu'un candidat est nommé, son agent peut commencer à émettre des reçus pour les crédits d'impôts sur les dons, tandis que les partis enregistrés peuvent les émettre continuellement. Le crédit d'impôts fédéral est calculé sur la base d'un pourcentage.

Dans les années 1980, la valeur des crédits d'impôts au Canada équivalait à environ 30 pour cent du total des revenus des partis fédéraux et représentait plus des deux-tiers de la contribution totale du gouvernement aux partis et candidats.[15]

Allemagne: Un seuil d'accès aux fonds publics plus bas

En Allemagne, le seuil pour l'obtention de fonds publics est sensiblement moins élevé que celui requis pour obtenir la représentation parlementaire (5 pour cent des voix).

Tout parti peut accéder aux fonds publics s'il reçoit 0,5 pour cent des voix lors des élections nationales et 1 pour cent des voix lors des élections régionales (*Länder*).[16]

Réglementation du rôle des entreprises dans le financement des partis : des lacunes juridiques

Même lorsqu'une entreprise dispose de principes clairs interdisant l'utilisation des dons politiques pour ses propres intérêts, il existe des défauts dans la législation actuelle susceptibles de créer des risques de corruption considérables.

Par exemple, la Convention de l'OCDE sur la lutte contre la corruption qui interdit la corruption d'agents publics étrangers n'interdit pas la corruption de responsables de partis politiques étrangers.

Par conséquent, il se peut que les entreprises ne diminuent pas convenablement leur exposition aux demandes de pots-de-vin et au risque que cela pourrait entraîner pour leur réputation.

4. Garantir le rôle positif des entreprises

Il faut empêcher les intérêts privés de corrompre le processus démocratique par l'achat de contrôle et de faveurs. Selon les Principes de conduite des affaires pour contrer la corruption de TI, les contributions politiques constituent l'un des domaines les plus vulnérables à la corruption dans les opérations d'une entreprise. [13] A maintes reprises, TI a appelé les entreprises, leurs employés et agents à n'effectuer aucune contribution directe ou indirecte dans le but d'obtenir certains avantages dans leurs transactions commerciales, que ces contributions soient destinées à des partis, des candidats, des élus ou des organisations tiers telles que des instituts de recherche. En cas de contributions politiques, elles doivent être révélées publiquement par l'entreprise. TI a intégré cette dimension de transparence dans les contributions politiques dans le cadre de son évaluation des entreprises du Fortune 500 par rapport à leur divulgation publique des stratégies, politiques et systèmes de management pour combattre les pots-de-vin et la corruption.[14]

Interdire l'argent des entreprises dans le financement politique a constitué l'une des réponses possibles pour empêcher les entreprises de pervertir les processus politiques. Cependant, une telle approche peut s'avérer contre-productive en ce qu'elle pourrait limiter la diversité des partis au sein d'une démocratie ou favoriser les dons clandestins. Au lieu d'interdire, introduire des plafonds sur les dons (des entreprises) s'avère souvent une stratégie plus efficace pour empêcher une influence illicite sur les partis et les candidats.

Afin de garantir un rôle positif aux entreprises là où les dons politiques font légitimement partie du système démocratique, l'accent devrait être mis sur la nécessité de transparence et d'imposer des limites aux dons. Par exemple, les entreprises devraient faire la liste de tous les dons reçus et publier leurs principes en matière de dons politiques (définis généralement comme comprenant les dons à des partis, à des candidats et à des tiers). De plus, les entreprises ne devraient faire aucun don politique dans les pays où elles ne sont pas légalement présentes. En phase avec la tendance activiste grandissante des actionnaires dans le monde, les entreprises cotées en bourse devraient également réfléchir très sérieusement à la possibilité de faire approuver leurs dons par les actionnaires et d'exiger un contrôle par le conseil d'administration. Malheureusement, la plupart des entreprises sont réticentes au transfert des pouvoirs de contrôle et de décisions sur le financement politique. Une analyse des entreprises du Standard & Poor's 100 a révélé que seul un tiers d'entre elles faisaient contrôler leurs dépenses politiques par le conseil d'administration.[17]

5. Les partis ont aussi besoin de transparence et de responsabilité

Le but des règlementations en matière de financement des campagnes n'est pas d'entraver la performance des partis politiques. Les démocraties représentatives ne peuvent pas fonctionner sans eux. Qui plus est, les partis politiques et les candidats à un mandat électif ont besoin d'argent pour communiquer leurs programmes et politiques aux électeurs. Ces dernières décennies, ce besoin de financement est devenu de plus en plus aigu, du fait de la sophistication

croissante des campagnes et de la diminution du nombre d'adhérents aux partis. Les annonces télévisées, l'utilisation stratégique des nouveaux médias en ligne et des sondages d'opinion coûteux ont dans une certaine mesure remplacé le porte-à-porte des volontaires du parti et se sont imposés comme des méthodes privilégiées de campagne. Le défi consiste à présent à limiter les occasions de corruption tout en soutenant l'égalité politique et en tenant compte des exigences auxquelles sont soumis les partis politiques et les candidats.

Pourtant, si les partis ne s'engagent pas à une politique et une concurrence électorale saines, la réglementation a peu de chances de réussir (voir encadré). Les partis politiques doivent démontrer leur volonté de respecter des règles externes. La pratique a montré que des règles claires et simples sont appliquées et respectées plus facilement par les partis politiques et les candidats que des lois peu claires et difficiles à surveiller. Les représentants des partis dans la législature doivent soutenir de bonnes lois régissant le financement des campagnes et s'assurer que de telles lois sont effectivement appliquées par la création d'organes de contrôle puissants.

TI soutient que les partis doivent aussi mettre en place des réformes internes, telles que des procédures équitables de sélection des candidats et des exigences de transparence dans le financement d'élections internes. L'augmentation du degré de transparence au sein des partis peut non seulement renforcer leur démocratie et responsabilité internes mais aussi porter ses fruits lors de la période électorale, quand les électeurs choisissent les partis qui soutiennent la transparence et l'intégrité.[18]

6. Etablir un cadre légal solide

Les réglementations sur le financement des campagnes doivent être analysées par rapport au cadre légal et au contexte politique. Les lois sur le financement des partis doivent être liées à d'autres réglementations qui ont un impact sur le financement de la politique et le comportement des acteurs politiques, tels que les partis et les syndicats (en supposant que le pays ait introduit des interdictions sur les dons par les syndicats).

En tant que moyen de lutte contre la corruption politique, les lois sur le financement des partis constituent une pièce du puzzle législatif. Par exemple, les lois sur les conflits d'intérêts représentent une composante complémentaire mais essentielle de la législation anti-corruption, y compris les lois qui réglementent dans quelles conditions un élu peut obtenir un poste dans le secteur privé ou dans un établissement public. De plus, les lois qui obligent les partis parlementaires à déclarer périodiquement leurs avoirs constituent un moyen de contrôler et de détecter d'éventuels abus de pouvoirs. Etant donné qu'elles peuvent être utilisées pour véhiculer des financements illégaux, les fondations politiques (affiliées aux partis et aux parlementaires) ainsi que les responsables de partis et leurs proches doivent eux aussi faire l'objet d'une surveillance par le gouvernement et la société civile. Pour finir, des restrictions de temps permettant d'empêcher des politiciens élus d'obtenir des postes dans des entreprises et des règles claires sur l'immunité servent à limiter l'influence du monde des affaires sur le gouvernement.

Colombie: Encourager la divulgation d'informations par les partis

A l'approche des élections régionales d'octobre 2007 en Colombie, la section nationale de TI, *Transparencia por Colombia* (TC), a organisé une série d'ateliers dans les principales villes de Colombie en présence de candidats et de comptables de partis politiques afin de renforcer leurs procédures internes pour une plus grande responsabilité. A la suite de ces événements, des 'pactes de transparence' ont été signés avec 16 partis politiques, exigeant de leurs candidats qu'ils divulguent l'identité des donateurs et publient tous les dons sur le site internet de leur parti et dans la presse au moins une semaine avant les élections.

En dépit du fort degré d'engagement et de promesses, seulement une candidate a tenu ses engagements. Trois autres partis ont finalement respecté différentes parties du pacte original et ont publié des informations partielles sur leurs finances et pour certains candidats. Suite au non-respect des pactes antérieurs de la part des partis, les citoyens ont manqué d'informations sur 64 000 candidats se présentant aux élections nationales, régionales et municipales.[19]

La section de TI a rendu publique la rupture des pactes et le manque de solidité des principes mis en place par les partis politiques, principes qui limitent la divulgation publique de leurs finances. Comme la section l'a souligné, une plus grande divulgation de la part des partis est d'une importance capitale dans un pays où le risque que les trafiquants de drogue, les groupes paramilitaires, le crime organisé et les réseaux clientélistes influencent les décisions politiques à travers des dons constitue une menace réelle et permanente.

Bangladesh: Contrôler les dépenses de campagne

Dans le cadre des élections générales du pays en décembre 2008, Transparency International Bangladesh (TI-B) a mené une étude dans le but d'analyser les dépenses des candidats.

L'étude a révélé que 77 des 88 candidats examinés avaient dépensé en moyenne au moins deux fois plus que le maximum autorisé par la loi. De plus, au moins trois des 88 candidats examinés auraient acquis des fonds en blanchissant de l'argent.[21]

En se fondant sur ses conclusions, TI-B a appelé la Commission électorale à réaliser un audit des rapports de dépense des candidats pour garantir la transparence et permettre que des actions nécessaires en justice soient engagées pour toute violation de la loi.

La Commission électorale a déclaré qu'elle allait nommer des experts-comptables pour vérifier les rapports financiers, a menacé d' « intenter un procès » aux candidats qui négligeraient de communiquer leurs rapports financiers et a promis d'exclure les candidats coupables de falsification des rapports.

Cependant, près de huit mois après les élections, aucun comptable n'avait été nommé et la Commission électorale n'avait fait aucune déclaration officielle pour attester de l'exactitude des rapports de dépenses des candidats.

En dépit de progrès signalés dans l'organisation globale de l'élection, les conclusions suggèrent que la Commission électorale doit encore développer la capacité de mettre en application les lois électorales du pays.

A maintes reprises, la section de TI a recommandé à la Commission d'appliquer le code de conduite électorale, d'effectuer un contrôle régulier des dépenses des candidats et de prendre des mesures significatives pour garantir la divulgation publique des dépenses.

7. Des contrôles efficaces

Bien qu'un cadre réglementaire solide soit nécessaire, ce n'est pas suffisant pour enrayer la corruption dans le financement politique. Les pays qui disposent de réglementations sophistiquées continuent d'être affectés par nombre de scandales. L'une des raisons réside dans le fait que ces réglementations ne sont pas convenablement exécutées. Les organismes de contrôle et de surveillance peuvent être insuffisamment équipés, les lois peuvent être trop complexes et lourdes pour être mises en pratique ou il peut y avoir un manque de volonté politique pour permettre aux organes exécutifs de remplir leurs fonctions de manière indépendante et à l'abri de toute interférence politique.[20]

Pour être efficaces, les organismes de contrôle doivent recevoir un mandat et les des ressources suffisants et être soutenus par un système judiciaire qui fonctionne et qui est impartial. Ils doivent également avoir la capacité d'enquêter sur des cas possibles de corruption. Si les enquêtes et les vérifications sont simplement procédurales et non probatoires, il est peut probable qu'elles réussissent à détecter ou à dissuader des pratiques corrompues. Les sanctions doivent également être proportionnelles à l'infraction. Par exemple, les candidats ne devraient pas être exclus pour des cas mineurs de non-respect des obligations de communication. D'autres infractions doivent cependant être sévèrement punies, comme l'utilisation des gains issus du crime organisé ou d'avoirs détournés pour financer des partis.

8. Assurer le juste rôle des médias

Les médias ont un double rôle à jouer dans la lutte contre la corruption dans les procédures électorales et le financement politique : en tant que forums où se déroule la politique et en tant qu'organismes de surveillance enquêtant et communiquant sur les mauvaises conduites.

Une grosse part, si ce n'est la plus grosse, des dépenses des partis pendant les élections vont aux campagnes médiatiques, faisant des médias une plateforme importante pour mener les batailles électorales. Les agences d'information apportent même parfois des dons en nature aux partis en accordant des temps d'antenne gratuits ou à prix réduit à leur candidat préféré. Contrôler la diffusion durant les campagnes (ou l'interdire complètement) et accorder des temps d'antenne gratuits sur les chaînes publiques sont des remèdes importants. Le contrôle des messages électoraux qui se font passer pour des nouvelles (« publicité cachée ») doit constituer un autre domaine de réglementation. C'est l'un des aspects les plus négatifs du rôle des médias dans les batailles électorales et cela devrait être continuellement régulé par les autorités de diffusion.

La fonction de surveillance exercée par les médias bénéficie également de réglementations électorales plus claires et plus fortes. Les journalistes sont souvent en première ligne pour surveiller les liens entre intérêts monétaires et pouvoir politique et dépendent de l'efficacité des lois sur la divulgation d'informations pour faire leur travail. Les choix éditoriaux et les pages d'opinions qui critiquent activement les abus perçus dans les dépenses politiques en

violation des lois existantes permettent aussi d'assurer un équilibre entre partis, gouvernement et intérêts privés. Finalement, les communiqués des médias peuvent être un élément déclencheur pour que les agences exécutives, créées par les réglementations, détectent et enquêtent sur des cas soupçonnés de corruption. Par exemple, elles pourraient recouper les informations sur le nombre de rassemblements électoraux qui ont été tenus avec les factures que leur procurerait le parti ou le candidat.

9. Que peut faire le public?

Les citoyens doivent être actifs et vigilants s'ils veulent aider à endiguer la corruption dans le financement politique. Des groupes de la société civile ont déjà montré que cela était possible en contrôlant les dépenses de campagne, en vérifiant les comptes des partis et en donnant aux citoyens les moyens de voter en connaissance de cause. Les preuves fournies par de tels efforts, comme le fait que les dépenses sont plus importantes que ne le déclarent les partis et les candidats, ou que les ressources de l'état (par exemple les fonctionnaires) sont utilisées pour favoriser des candidats sortants, ont constitué dans certains pays le point de départ de débats sur les lois de financement des campagnes et la législation associée (voir encadré ci-contre).

Etant donné que les réglementations électorales sont créées et mises en œuvre par les même élus qu'elles sont censées réglementer, la voix de la société civile est particulièrement importante lors des débats nationaux sur le financement des campagnes. Lorsqu'on leur donne l'espace et la parole pour participer, les organisations de la société civile (OSC) peuvent contribuer à mettre au point des réglementations efficaces et aider à surmonter cette contradiction intrinsèque des lois sur le financement politique. Les OSC peuvent participer aux audiences des commissions législatives chargées de réviser la législation sur le financement des campagnes ou former des partenariats avec des organismes de surveillance chargés de contrôler les comptes. Ces organismes de supervision n'ont souvent ni la volonté ni la capacité de faire respecter les règles convenablement, offrant à la société civile un rôle crucial et complémentaire, celui de s'assurer que les lois sur la finance politique sont appliquées en pratique. Il est extrêmement important que les informations sur les réformes du financement politique, y compris les obstacles aux réformes, soient rendues publiques pour sensibiliser sur normes qu'on est en droit d'attendre et pour permettre aux électeurs d'être mieux informés et de pouvoir exprimer leurs inquiétudes dans l'isoloir.

10. Principales recommandations

Chaque groupe d'acteurs devraient prendre les mesures recommandées ci-dessous pour promouvoir de meilleurs principes de financement politique :

Société civile

- La société civile devrait participer activement à promouvoir une législation adéquate dans le domaine du financement politique et à surveiller le financement politique et son impact sur la représentation politique.

Exemples de société civile en action

La Lebanese Transparency Association (LTA), la section nationale de TI au **Liban**, a mené un projet de surveillance évaluant les élections parlementaires de 2009 durant lesquelles les dépenses de campagne ont été réglementées pour la première fois dans l'histoire du pays.

La surveillance de base exercée par la LTA, qui couvrait 26 districts électoraux libanais avec l'aide de 79 volontaires sur le terrain, a révélé des cas d'abus des ressources publiques et des actes généralisés d'achat de voix, dont des dons d'argent allant de 60 à 3000 dollars par voix. [22] Les partis ont proposé de nombreux avantages aux électeurs, dont le remboursement des frais de voyage et de logement aux expatriés libanais pour qu'ils reviennent voter au pays.

La section de TI en **Arménie** a mené des activités de surveillance similaires durant les élections parlementaires en 2007. Le travail a porté sur la vérification des flux financiers des partis politiques et de l'utilisation des ressources administratives pour la campagne électorale. La méthodologie comportait un examen du cadre légal, une analyse de la couverture médiatique et une estimation des coûts de campagne dans les villes principales.

Les conclusions ont révélé de sérieux problèmes dans le financement des campagnes électorales et dans les pratiques de vérification. Les données du projet ont été utilisées en juin 2007 par l'opposition lorsque la cour constitutionnelle a été saisie sur les résultats des élections parlementaires.

Poder Ciudadano, la section de TI en **Argentine**, a étroitement surveillé les élections présidentielles du pays en 2007. La veille médiatique réalisée par la section a révélé un déséquilibre dans la couverture des différents candidats, créant une information déformée et limitée pour les électeurs en Argentine.

Poder Ciudadano a conclu que la presse et les chaînes de télévision et de radio d'Argentine avaient favorisé le candidat du parti dominant.

La section a mis au point une liste de recommandations pour garantir la transparence lors des prochaines élections présidentielles, dont la plus urgente était la nécessité, pour la branche exécutive du gouvernement, d'aborder la question de la régulation des ressources de l'état.

- Le cadre légal, à la fois réglementaire et institutionnel, doit permettre aux organisations de la société civile, conjointement avec des médias indépendants, d'entreprendre de telles activités. Entre autres mesures, ce cadre devrait également garantir l'accès à l'information, donner à la société civile la possibilité de contribuer à la législation en cours d'adoption et fournir des recours légaux.

Médias

- Les candidats et les partis doivent bénéficier d'un accès équitable aux médias. Les médias doivent jouer un rôle indépendant et crucial, à la fois lors des campagnes électorales et dans les processus politiques plus largement.
- Les principes pour parvenir à une couverture médiatique indépendante, équilibrée et équitable ainsi que l'intégrité des médias doivent être établis, appliqués et maintenus.
- La législation sur les conflits d'intérêt ainsi que d'autres instruments doivent être utilisés pour empêcher que le contrôle politique des médias privés et publics ne biaise la couverture médiatique de la politique.

Le secteur privé

- Les dons aux partis politiques, aux candidats et aux élus ne devraient pas être un moyen pour obtenir des faveurs personnelles ou politiques ou pour acheter le droit d'entrer en contact avec des hommes politiques ou des fonctionnaires.
- Les décisions concernant les engagements en matière de politique publique et de dépenses politiques doivent être prises par le conseil d'administration d'une entreprise et en consultant les parties prenantes.

Partis politiques

- Les partis et les candidats doivent pratiquer la transparence et démontrer leur engagement à des principes éthiques dans la vie publique.
- Les partis politiques, les candidats et les hommes politiques doivent communiquer leurs avoirs, leurs revenus et leurs dépenses à une agence indépendante.
- Les rapports doivent être présentés publiquement et en temps voulu chaque année mais particulièrement avant et après les élections, afin que le public puissent les prendre en compte au moment de voter.
- Les rapports doivent fournir la liste des bailleurs de fonds et le montant de leurs dons, y compris les contributions en nature et les prêts, et doivent aussi fournir la liste des destinataires des dépenses.

Gouvernements

- Il est nécessaire de réfléchir sérieusement aux avantages du financement public des partis et d'encourager la participation des citoyens en privilégiant les petits dons et les cotisations des membres.

- Une attention particulière doit être portée à limiter le soutien des entreprises et des entités étrangères ainsi que les dons importants de particuliers.
- Pour contrôler les besoins de financement politique, des mécanismes tels que la limite des dépenses et le subventionnement de l'accès aux médias sont recommandés.
- Les organismes de contrôle publics doivent veiller efficacement à ce que les lois et les mesures réglementaires soient bien observées. Pour y parvenir, ils doivent être dotés des ressources, des capacités, de l'indépendance et des pouvoirs d'investigation nécessaires. De concert avec des tribunaux indépendants, ils doivent s'assurer que les contrevenants soient tenus pour responsables et dûment sanctionnés.
- Le financement des partis politiques au moyen de ressources illégales doit être criminalisé.
- Les gouvernements doivent mettre en oeuvre des lois adéquates sur les conflits d'intérêt qui réglementent les circonstances dans lesquelles un élu occupe un poste simultané dans le secteur privé ou dans un établissement public.

Cette Prise de position de TI a été préparée en 2005 et révisée en 2009 par le département Programmes Mondiaux, en collaboration avec le département Politique et Recherche du secrétariat de TI à Berlin.

TI tient à remercier Michael Koss de l'Université de Potsdam pour son aide dans la relecture de ce document, ainsi que toutes les sections qui figurent dans ce document.

Pour en savoir plus sur le travail de TI dans le domaine de la corruption en politique, veuillez contacter Tinatin Ninua, coordinatrice du programme: tninua [at] transparency.org.

Vous pouvez également consulter:
www.transparency.org/global_priorities/corruption_politics.

Pour plus d'informations sur cette Prise de position et les autres documents de cette série, veuillez contacter Craig Fagan au secrétariat de TI: plres [at] transparency.org

TRANSPARENCY INTERNATIONAL

Téléphone
+49-30-343820 -0
Fax
+49-30-347039 -12

Secrétariat International
Alt-Moabit 96
10559 Berlin
Allemagne

IMPRIMÉ SUR PAPIER RECYCLÉ

Références:

[1] *Sur plus de 73 000 personnes interrogées dans 69 pays, presque un tiers ont cité les partis politiques comme l'institution la plus corrompue. Consulter : Transparency International (TI), 'Baromètre mondial de la corruption 2009' (Berlin, Allemagne, 2009). www.transparency.org/policy_research/surveys_indices/gcb/2009.*

[2] *Les pays ayant adopté une législation comprennent l'Allemagne, l'Argentine, l'Australie, le Brésil, la Colombie, la France, la Papouasie-Nouvelle-Guinée, le Pérou et la Thaïlande. Voir : Institut international pour la démocratie et l'assistance électorale (IDEA), base de données sur la Finance politique. www.idea.int/parties/finance/db/comparison_view.cfm. TI, 'Réglementations du financement politique : combler les brèches qui existent dans l'application de la loi', Prise de position No. 02/2009 (Berlin, Allemagne : TI, 2009).*

[3] *A l'origine, ces normes ont été développées par TI pour le Rapport mondial de la corruption 2004 (GCR) sur la corruption politique (www.transparency.org/publications/gcr/gcr_2004). Cette prise de position, version actualisée d'un document publié en 2005, apporte de nouvelles conclusions aux recommandations du GCR depuis la publication de ce dernier.*

[4] *La CNUCC a été adoptée en 2003 et est entrée en vigueur en 2005. Pour plus d'informations sur la CNUCC, consulter :www.transparency.org/global_priorities/international_conventions/conventions_instruments/uncac.*

[5] *Voir: Convention des Nations Unies contre la corruption. www.unodc.org/unodc/en/treaties/CAC/index.html#textofthe.*

[6] *Voir: Convention de l'Union africaine sur la prévention et la lutte contre la corruption. www.africa-union.org/Official_documents/Treaties_Conventions_fr/Convention%20sur%20la%20lutte%20contre%20la%20corruption.pdf. La convention a été adoptée le 11 juillet 2003 à Maputo et est entrée en vigueur le 3 août 2005. Sur les 53 pays de l'Union africaine, 39 l'ont signé et 11 l'ont ratifié. www.africa-union.org/root/au/Documents/Treaties/treaties_fr.htm.*

[7] *Voir: Ingrid van Biezen, Financement des partis politiques et des campagnes électorales – Lignes directrices (Strasbourg, France: Conseil de l'Europe, 2003). Voir aussi : Recommandation 1516 du COE sur le financement des partis politiques, https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?Ref=CM/AS(2003)Rec1516&Language=lanFrench&Ver=finalsupp&Site=COE&BackColorInternet=9999CC&BackColorIntranet=FFBB55&BackColorLogged=FFAC75. Cette mesure a été adoptée par le Comité des Ministres le 8 avril 2003.*

[8] *USAID, 'Money in Politics Handbook: A Guide to Increasing Transparency in Emerging Democracies' (Washington D.C.: USAID, 2003).*

[9] *Pour en savoir plus sur les politiques en matière de divulgation d'informations en Allemagne, Australie, France, Israël et au Royaume-Uni, se reporter à la Bibliothèque du Congrès des USA, 'Campaign Finance: A Comparative Summary', disponible à l'adresse : www.loc.gov/law/help/campaign-finance/comparative-summary.php. Pour plus d'informations concernant la Jamaïque, la Lituanie et la Sierra Leone, voir: Jeffrey Carlson, 'Enabling Disclosure: A Comparative Review of Three Countries', présentation IFES, mars 2007. www.ifes.org/publication/bdcf9bd4f98151cef9dd3f4cf069f50e/Jeffrey%20Carlson%20-%20IFES.pdf. Pour plus de détails sur l'Australie, l'Espagne, la Suède, le Guatemala, le Cambodge, l'Afghanistan et Haïti, consulter : 'Public funding of political parties', projet ACE, disponible à l'adresse: http://aceproject.org/ace-en/focus/core/crb/crb05.*

[10] *Ces huit pays sont: l'Argentine, la Colombie, le Costa Rica, le Guatemala, le Nicaragua, Panama, le Paraguay et le Pérou. Voir : TI, 'The Crinis project. Money in politics - everyone's concern' (Berlin, Allemagne: TI, 2007). www.transparency.org/regional_pages/americas/crinis.*

[11] *Voir: Steven Griner et Daniel Zovatto (eds.), 'The Delicate Balance between Political Equity and Freedom of Expression – Political Party and Campaign Financing in Canada and the United States' (Stockholm, Suède: IDEA, 2005). Voir aussi: Kenneth P. Vogel, 'Campaign Finance Regulations in Danger', CBS News en ligne, 8 juillet 2009. Disponible sur: www.cbsnews.com/stories/2009/07/08/politics/politico/main5144818.shtml; et le Centre pour l'intégrité publique, '"McCain-Feingold' Fails to Solve Campaign Finance Problem"'. Disponible sur: www.publicintegrity.org/investigations/broken_government/articles/entry/916/.*

[12] *Pour plus d'informations sur les critiques de la mise en application de la législation aux USA, voir le Center for Responsive Politics (www.opensecrets.org) et la Sunlight Foundation (www.sunlightfoundation.com).*

[13] *Voir: TI, Principes de conduite des affaires pour contrer la corruption (Berlin, Allemagne: TI, 2009).*

[14] *En se basant sur l'étude, le score moyen des entreprises était de 6,2 points sur un maximum de 15 points. Voir: TI, Transparency in Reporting on Anti-Corruption (TRAC): A Report on Corporate Practices (Berlin, Allemagne: TI, 2009). www.transparency.org/policy_research/surveys_indices/trac.*

[15] *IDEA, 'Funding of Political Parties and Election Campaigns' (Stockholm, Suède: IDEA, 2003). Voir aussi: Base de données IDEA sur la Finance politique: www.idea.int/parties/finance/db. L'adoption de la loi fédérale sur la responsabilité (projet de loi C-2) modifie les règles sur les donateurs aux partis dans le pays (en vigueur le 1er janvier 2007). www.elections.ca/content.asp?section=gen&document=ec90557&dir=bkg&lang=f.*

[16] *Voir: Deutsche Welle, 'Fledgling Pirate Party reaches threshold for government financing', 29 septembre 2009. www.dw-world.de/dw/article/0,,4738933,00.html.*

[17] *TI, Rapport mondial sur la corruption 2009 (Berlin, Allemagne: TI, 2009).*

[18] *Marcin Walecki, 'Ukraine : l'abus tyrannique de la divulgation d'informations', dans le Rapport mondial de la corruption 2004 de TI (London RU: Pluto Press, 2004).*

[19] *Transparencia por Colombia, '¿Cumplieron los partidos y movimientos políticos los pactos de transparencia electoral?' (Bogotá, Colombie: Transparencia por Colombia, 2007). www.transparenciacolombia.org.co/Portals/0/descargas/publicaciones/INFORME%20FINAL%20CUMPLIMIENTO%20PACTOS%20OCT%2024.pdf.*

[20] *Voir: TI, 'Réglementations du financement politique : combler les brèches qui existent dans l'application de la loi', Prise de position No. 02/2009 (Berlin, Allemagne: TI, 2009). www.transparency.org/publications/publications/policy_positions/ti_pp_pol_finance.*

[21] *Voir: 'Poll expenses of candidates were much higher than limit: TIB', Financial Express. 7 avril 2009. www.thefinancialexpress-bd.com/2009/04/07/63243.html.*

[22] *Pour plus d'informations sur les efforts de surveillance de la LTA, voir: www.soros.org/initiatives/mena/articles_publications/publications/cfm_20090609/brochure_20090609.pdf.*

© 2009. Transparency Tous droits réservés.

Transparency International (TI) est l'organisation internationale de la société civile au premier plan de la lutte contre la corruption. Grâce à ses 90 sections nationales dans le monde entier et à son Secrétariat basé à Berlin, en Allemagne, TI sensibilise l'opinion publique aux effets néfastes de la corruption et travaille de concert avec les gouvernements, le secteur privé et la société civile pour développer et mettre en œuvre des mesures efficaces visant à la combattre. Pour plus d'information, veuillez visiter : www.transparency.org

ISSN 1998-6432