

La lutte contre la corruption : une priorité pour l'Union européenne

En 2007, l'Indice de perceptions de la corruption de l'UE-27 est inférieur à celui de l'Estonie. Cela résulte essentiellement de l'intégration de 12 nouveaux États membres qui partagent une solide culture de la corruption. Cependant, à l'exception de Malte et de Chypre, les pays intégrés en 2004 et 2007 améliorent progressivement leur situation. (5 graphiques et 1 carte)

Les traités communautaires ne laissent aucun doute : l'Union européenne (UE) se veut une démocratie. Cependant, l'UE n'échappe pas la corruption. La corruption est l'abus d'une charge publique à des fins d'enrichissement personnel. En voici trois exemples : la corruption d'agents publics, les pots-de-vin dans le cadre de marchés publics et le détournement des fonds publics. Des pratiques qui altèrent le contrat démocratique. Des mœurs qui nuisent également au développement économique. C'est pourquoi la lutte contre la corruption est une priorité pour l'UE, afin de préserver son ambition politique. C'est aussi un moyen d'optimiser son développement économique. Alors que l'UE vient d'intégrer en 2004 et en 2007 12 nouveaux États membres (NEM-12), il importe de faire le point sur cette question. Premièrement parce que les NEM-12 sont destinataires d'une part conséquente des fonds communautaires du fait de leur pauvreté relative. Deuxièmement parce que se profilent les élections pour le Parlement européen, en juin 2009.

Considérons successivement les données rassemblées par *Transparency International (TI)*⁽¹⁾ pour 2007 puis les dynamiques à l'œuvre entre 2002 et 2007.

Comment ça marche ?

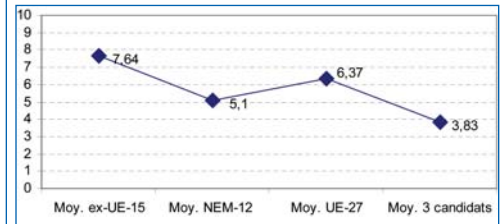
L'Indice de perceptions de la corruption de TI classe les pays en fonction du degré de corruption perçue dans les administrations publiques et la classe politique. C'est un indice composite, un sondage de sondages, faisant appel à des données sur la corruption tirées de sondages d'experts réalisés par divers organismes indépendants dignes de confiance. L'IPC doit être interprété comme l'évaluation de pays allant de 0 (très corrompu) à 10 (haute probité). D'une certaine manière, cela s'assimile à une note sur 10. La moyenne mondiale est de 5.

A l'échelle communautaire

Les élargissements récents de l'UE ne sont pas des jeux à somme nulle. L'Union européenne à Vingt-Sept (UE-27), n'est pas identique à l'ex-Union européenne à Quinze (ex-UE-15). Cela est vrai pour les questions démographiques⁽²⁾ et économiques⁽³⁾ comme en matière de corruption.

Considérons le graphique 1 : UE-27, ex-UE-15, NEM-12 et trois candidats, moyenne IPC 2007. Alors que la moyenne de l'IPC des pays membres de l'ex-UE-15 est à 7,64, la moyenne des NEM-12 se situe à 5,1. Autrement dit, la moyenne des nouveaux États membres se place à peine au-dessus de la moyenne mondiale. Ce qui les met au niveau de la Malaisie et de l'Afrique du Sud. Résultat, la moyenne de l'UE-27 est de 6,37. Soit un résultat inférieur de 1,27 point en dessous de la moyenne de l'ex-UE-15. La moyenne de l'UE élargie se positionne entre le résultat du Portugal (6,5) et celui d'Israël (6,1) ou du Qatar (6,0). Il apparaît donc que les élargissements de 2004 et 2007 se traduisent par un amenuisement des performances de l'UE en ce qui concerne la corruption.

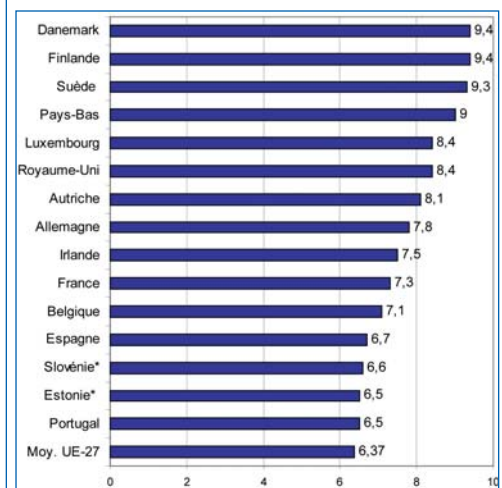
Graph 1 - UE-27, ex-UE-15, NEM-12 et 3 candidats, moyenne IPC 2007



Réalisation : Pierre Verluise

Sources : Transparency International France, communiqué du 26 septembre 2007.

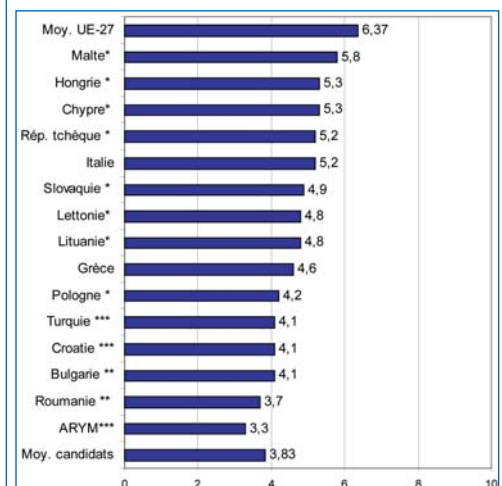
Graph 2 - Espace UE-30 : les 15 pays dont l'IPC 2007 est supérieur à la moyenne UE-27



Réalisation : Pierre Verluise

Sources : Transparency International France, communiqué du 26 septembre 2007, pp.4-7. *Etat membre depuis 2004.

Graph 3 - Espace UE-30 : les 15 pays dont l'IPC 2007 est inférieur à la moyenne UE-27



Réalisation : Pierre Verluise

Sources : Transparency International France, communiqué du 26 septembre 2007, pp.4-7. *Etat membre depuis 2004, **depuis 2007, *** candidat post 2007.

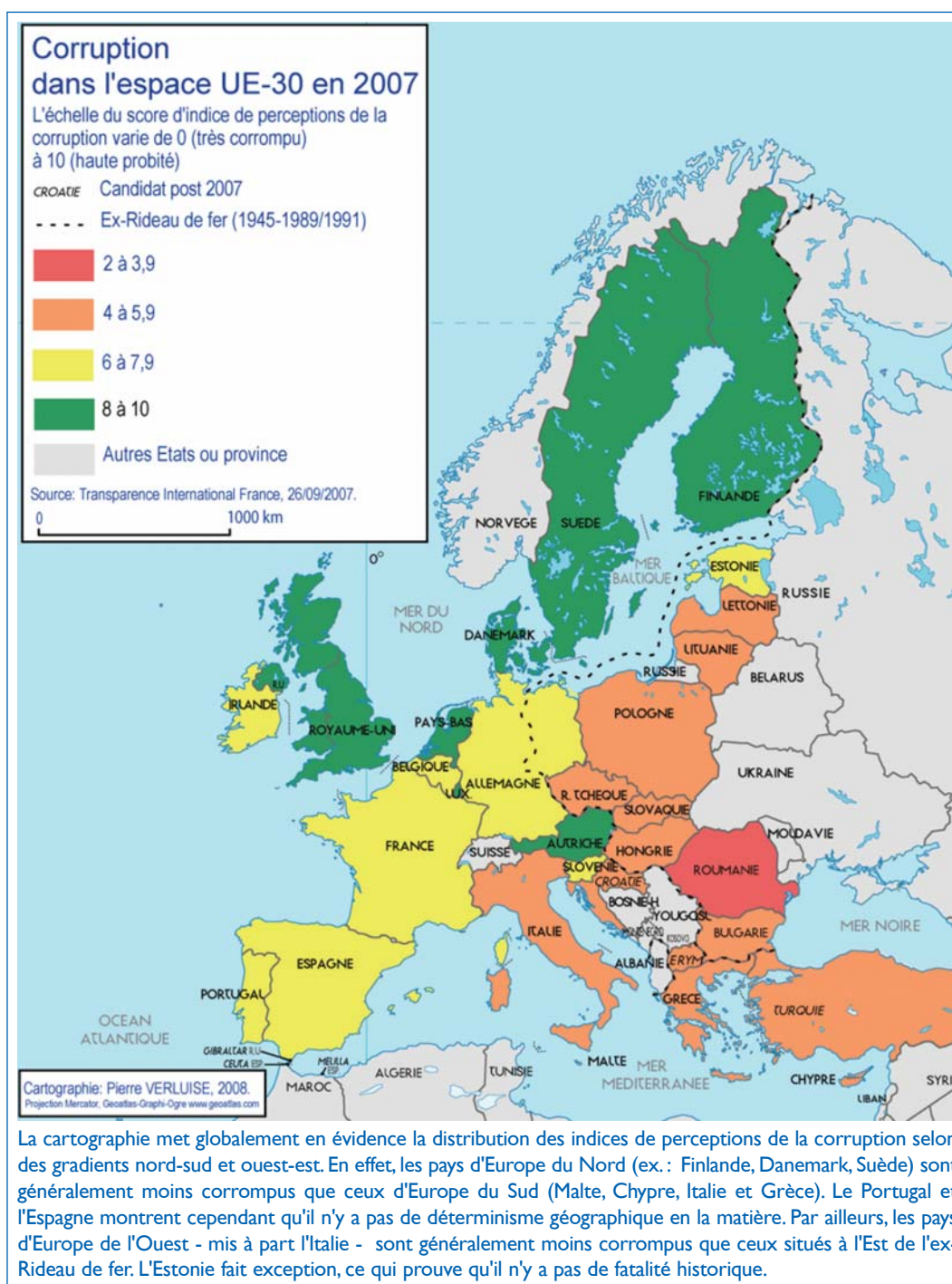
Si nous nous tournons vers l'avenir, il faut considérer les trois candidats officiels à l'adhésion : la Croatie, l'Ancienne République Yougoslave de Macédoine (ARYM) et la Turquie. La moyenne des trois candidats est de 3,83. Ce qui les place au niveau de la Colombie.

Pour autant, chacun sait combien de différences se cachent derrière des moyennes. Aussi convient-il d'affiner l'approche à l'échelle nationale, afin de connaître la note de chacun.

A l'échelle nationale

Considérons ici l'IPC 2007 des États membres ou candidats officiels à l'UE, autrement dit l'espace UE-30. Pour faciliter la lecture, les pays ont été répartis en deux groupes : au-dessus et au-dessous de la moyenne UE-27.

Commençons par le graphique 2. Espace UE-30 : les 15 pays dont l'IPC 2007 est supérieur à la moyenne UE-27. Les membres de l'ex-UE-15 sont ici majoritaires, avec 13 pays sur 15 : Danemark (9,4), Finlande (9,4), Suède (9,3), Pays-Bas (9,0), Luxembourg (8,4), Royaume-Uni (8,4), Autriche (8,1), Allemagne (7,8), Irlande (7,5), France (7,3), Belgique (7,1), Espagne (6,7) et Portugal (6,5). A l'inverse, les NEM-12 sont ici minoritaires, avec 2 pays sur 15. Il s'agit donc de deux "exceptions". Premièrement, la Slovénie (6,6), qui est entourée de trois pays moins bien notés : Italie, Croatie et Hongrie. Peut-être la proximité de l'Autriche (8,1) joue-t-elle un rôle. Deuxièmement l'Estonie (6,5), qui se trouve entourée de deux pays moins bien notés, la Lettonie (4,8) et un voisin non membre de l'UE : la Russie (2,3). Peut-être la proximité de la Finlande (9,4) exerce-t-elle une influence positive. Il va sans dire que ce groupe ne compte aucun des trois candidats officiels à l'UE.



10 NEM sur 12 affichent un IPC inférieur à la moyenne de l'UE-27

Poursuivons par le graphique 3. Espace UE-30 : les 15 pays dont l'IPC 2007 est inférieur à la moyenne UE-27. Ici, les membres de l'ex-UE-15 deviennent minoritaires, avec 2 pays sur 15 : Italie (5,2) et Grèce (4,6). Que l'Italie, membre fondateur de la Communauté économique européenne (CEE) en 1957, soit dans une telle position invite à réfléchir au sujet du poids des inerties socio-culturelles. Que la Grèce, membre de la CEE depuis 1981, en soit encore là pose aussi question. Cet élément explique peut-être pourquoi les performances économiques de la Grèce restent modestes alors que ce pays a longtemps été le mieux pourvu en fonds communautaires par habitant⁽⁴⁾. Dans ce groupe, les NEM-12 sont cependant majoritaires avec 10 pays. Il s'agit de Malte (5,8), Hongrie (5,3), Chypre (5,3), République tchèque (5,2), Slovaquie (4,9), Lettonie (4,8), Lituanie (4,8), Pologne (4,2), Bulgarie (4,1) et Roumanie (3,7). Chacun aura relevé que les deux pays " retoqués " pour 2007 - la Bulgarie et la Roumanie - ferment la marche. Ce qui leur vaut un suivi spécifique de la Commission européenne⁽⁵⁾. Enfin, ce groupe rassemble tous les candidats post-2007 : Turquie (4,1), Croatie (4,1) et ARYM (3,3). Il faut remarquer que la Turquie et la Croatie sont ici mieux notées que la lanterne rouge des pays membres : la Roumanie.

Considérons maintenant ces données de manière spatialisée, avec la carte commentée : Corruption dans l'espace UE-30 en 2007.

Ces résultats pour l'année 2007 forment d'une certaine manière un instantané. Pour enrichir notre appréhension du phénomène, il importe de s'interroger sur ses dynamiques.

Les dynamiques à l'œuvre de 2002 à 2007

Si les comparaisons sont toujours délicates, elles peuvent cependant être instructives pour mettre à jour des dynamiques. Par principe, on peut toujours contester le choix d'une année de référence. Le choix de l'année 2002 s'explique ainsi : il s'agit d'un point de référence deux ans avant l'élargissement de 2004. Autrement dit, quand les NEM-12 étaient encore candidats, les uns pour 2004, les autres pour 2007. Ce qui implique certaines pressions de la Commission européenne afin qu'ils renforcent leur lutte contre la corruption dans la perspective d'une prochaine adhésion. Quel a été le chemin parcouru ? De leur côté, comment les anciens États membres ont-ils évolué ?

Pour répondre, étudions l'évolution de l'IPC de 2002 à 2007. Faute de données sur l'Ancienne République Yougoslave de Macédoine pour l'année 2002, l'étude porte sur l'espace UE-29, c'est à dire ici l'UE-27 plus la Croatie et la Turquie.

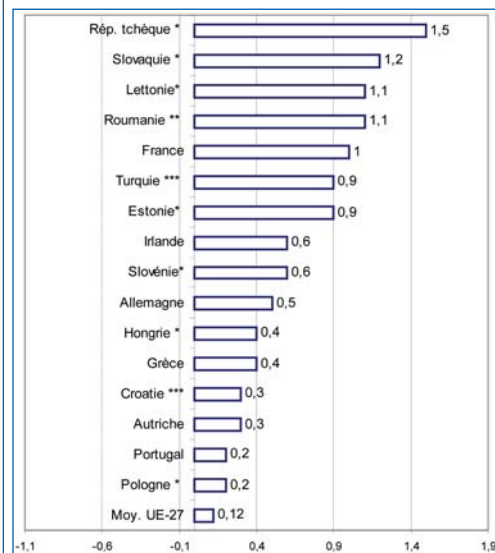
Deux groupes

De 2002 à 2007, la moyenne de l'IPC pour l'espace UE-27 est passée de 6,25 à 6,37 sur 10. Soit une progression de 0,12, ce qui semble peu. Pour faciliter la lecture, organisons les pays en deux groupes, ceux dont l'évolution est supérieure à la moyenne UE-27 et ceux dont l'évolution est inférieure.

Observons le graphique 4. Espace UE-29 : pays dont l'évolution de l'IPC entre 2002 et 2007 est supérieure à la moyenne de l'espace UE-27. C'est le cas de 16 pays sur 29. Nous trouvons ici 6 pays de l'ex-UE-15, dont la France. Ce graphique rassemble également 8 des 12 nouveaux États membres. Une information qui laisse penser que la situation s'améliore progressivement. Entre 2002 et 2007, l'IPC a progressé en République tchèque (+1,5 sur 10), Slovaquie (+1,2), Lettonie (+1,1), Roumanie (+1,1), Estonie (+0,9), Slovaquie (+0,6), Hongrie (+0,4) et Pologne (+0,2). Ce graphique affiche également les 2 candidats pour lesquels nous disposons de données en 2002. En effet, la situation a progressé en Turquie (+0,9) et en Croatie (+0,3).

Terminons par le graphique 5. Espace UE-29 : pays dont l'évolution de l'IPC entre 2002 et 2007 est inférieure à la moyenne de l'espace UE-27. 13 États sur 29 sont dans cette situation. L'ex-UE-15 fournit le gros bataillon avec 9 pays, dont 4 n'ont pas changé leur résultat : Italie, Suède, Pays-Bas et Belgique. La stagnation de l'IPC est évidemment plus inquiétante pour l'Italie⁽⁶⁾ (5,2) que pour la Suède (9,3). On note aussi une érosion de la situation des meilleurs " élèves de la classe " : Danemark (-0,1 sur 10), Finlande (-0,3), Luxembourg (-0,6) et Royaume-Uni (-0,3).

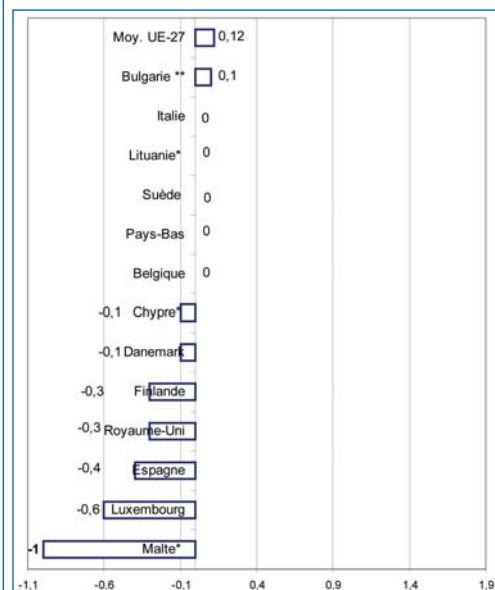
Graph 4 - Espace UE-29 : pays dont l'évolution de l'IPC entre 2002 et 2007 est supérieure à la moyenne espace UE-27



Réalisation : Pierre Verluise

Sources : Pour 2007 : Transparence International France, communiqué du 26 septembre 2007, pp. 4-7. Pour 2002 : Transparency International, Rapport mondial sur la corruption 2003, Paris: Karthala. * Etat membre depuis 2004, ** depuis 2007, *** candidat post 2007

Graph 5 - Espace UE-29 : pays dont l'évolution de l'IPC entre 2002 et 2007 est inférieure à la moyenne espace UE-27



Réalisation : Pierre Verluise

Sources : Sources. Pour 2007: Transparence International France, communiqué du 26 septembre 2007, pp. 4-7. Pour 2002: Transparency International, Rapport mondial sur la corruption 2003, Paris: Karthala. Pas d'IPC 2002 pour ARYM, Malte et Chypre. Pour Malte et Chypre, il s'agit de l'IPC 2004. * Etat membre depuis 2004, ** depuis 2007, *** candidat post 2007.

Enfin, ce graphique rassemble 4 NEM : Bulgarie (+0,1 sur 10), Lituanie (0), Chypre (-0,1) et Malte (-1). Cela mérite d'être souligné : alors qu'aucun pays d'Europe balte, centrale et orientale n'a vu son IPC se dégrader de 2002 à 2007. Les deux seuls NEM à régresser - de 2004⁽⁷⁾ à 2007 - sont des îles méditerranéennes qui ne partagent pas l'héritage communiste. Faut-il y voir un lien avec les activités financières pratiquées à Malte et à Chypre ?

Si l'UE entend consolider la démocratie et poursuivre son développement économique, elle doit continuer à faire de la lutte contre la corruption une priorité. Si l'UE prétend peser dans le monde, ses dirigeants ne peuvent pas être corruptibles par des réseaux criminels ou des puissances étrangères.

Par Pierre VERLUISE,
Chercheur à l'IRIS, Docteur en géopolitique, Directeur du site www.diploweb.com

(1) L'intégralité de l'Indice de perceptions de la corruption est disponible sur le site de Transparency International www.transparency.org.

(2) Cf. VERLUISE, Pierre. " En 2050, combien d'Européens ? ", Actualités européennes, n° 16, 14 janvier 2008, IRIS, 3 p.

(3) Cf. VERLUISE, P. " Nouveaux pays membres : quelles caractéristiques économiques ? " Actualités européennes, n° 19, 5 mars 2008, IRIS, 3 p.

(4) Cf. VERLUISE, Pierre, Géopolitique de l'Europe. L'Union européenne élargie a-t-elle les moyens de la puissance ? , Paris : Ellipses, 2005, p. 41.

(5) Cf. COMMISSION EUROPEENNE, " Rapport intérimaire de la Commission au Parlement européen et au Conseil sur les progrès réalisés par la Roumanie au titre du mécanisme de coopération et de vérification ", Bruxelles, le 4 février 2008, COM (2008) 62 final, 13 p. ; et " Rapport intérimaire de la Commission au Parlement européen et au Conseil sur les progrès réalisés par la Bulgarie au titre du mécanisme de coopération et de vérification, Bruxelles, 4 février 2008, COM (2008) 63 final, 17 p.

(6) Cf. J.-J. BOZONNET, " Italie: la politique en accusation ", Le Monde, 1er juin 2007, p. 3.

(7) Pour Malte et Chypre, pas d'IPC disponible pour l'année 2002. L'année de référence utilisée ici est donc 2004.