

La corruption au coin du bois

Négib BOUDERBALA*

Selon *Transparency International*, « la corruption désigne les comportements des fonctionnaires ou des hommes politiques qui s'enrichissent ou enrichissent leur proches, en abusant du pouvoir qui leur a été confié ». Le moins que l'on puisse dire de cette définition est qu'elle est très restrictive. En effet, d'orientation très libérale, elle ne perçoit la présence de la corruption que dans l'Etat et l'espace public, ignore le rôle corrupteur des sociétés privées et l'existence de la corruption dans les rapports entre acteurs économiques privés (par exemple l'achat occulte d'informations sur la concurrence).

Pour la plupart des observateurs, la corruption est un fait social global qui résulte de facteurs générés par l'ensemble de la société. Ces facteurs sont liés aux insuffisances de la gouvernance (administration, police, justice) mais plus encore, aux insuffisances de la citoyenneté (banalisation de la corruption considérée comme normale et inévitable). Mais la corruption est également engendrée par les rapports économiques internationaux, certaines puissances qui prohibent les pots-de-vin chez elles, les tolèrent ou même les encouragent, lorsqu'ils permettent d'améliorer les performances de leur commerce extérieur¹.

Par ailleurs, il semble que la corruption, qui est certes générée par des facteurs nombreux et complexes, soit liée au niveau général de développement économique, social et politique. C'est ainsi que les 15 pays les moins corrompus selon l'Indice de Perception de la Corruption (IPC), établi par *Transparency International* pour 99 pays², sont aussi les plus développés de la planète. Ils disposent des PIB par tête les plus élevés, de 17 000 (Irlande) à 29 000 (Singapour)³. On trouve dans ce groupe dix pays européens, quatre pays d'Asie-Océanie et un d'Amérique.

A l'inverse, les 15 pays les plus mal notés à l'IPC, sont aussi parmi les plus pauvres. Bien qu'il existe des variations assez fortes entre eux (le Mozambique avec 690 dollars par tête est perçu comme beaucoup plus intègre — 56^{ème} rang — que le Cameroun avec 1 770 dollars, 99^{ème} et dernier à l'IPC), leur PIB par tête sont tous inférieurs à 4 000 dollars. On peut également constater que la quasi-totalité des pays sub-sahariens, et notamment ceux d'Afrique centrale, sont classés par l'IDH (Indicateur de Développement Humain) du PNUD dans la catégorie Faible Développement Humain. Il apparaît ainsi une corrélation entre ce que l'on pourrait appeler le niveau de démocratisation de la société et le niveau d'intégrité.

Il est donc légitime de constater que le recul de la corruption est accompagné, sinon précédé, par les progrès de l'économie et de la démocratie et que ces progrès sont le résultat d'une évolution qui affecte la société tout entière. Rappelons cependant que l'Indice de Perception de la Corruption de *Transparency International* ne prend pas en compte les faits de corruption cantonnés dans le secteur privé, tels que les dissimulations de fraudes comptables révélées dans le fonctionnement de sociétés comme ENRON, WORLDCOM, ou de bureaux internationaux de certification comme Arthur ANDERSEN.

* Consultant de la FAO, enseignant-chercheur de l'Institut Agronomique et Vétérinaire Hassan II, Rabat.

¹ « Des mesures anti-corruption précises et ciblées peuvent certes être utiles, mais elles doivent s'inscrire, plus largement, dans un ensemble de réformes de politique générale, l'un et l'autre de ces éléments se renforçant mutuellement ». *Corruption et développement en Afrique*, Maputo, novembre 1997, Global Coalition for Africa.

² *Transparency International*. « Corruption perceptions Index », 1999.

³ Banque Mondiale, *World development indicators*, 1999, in *RAMSES 2000*, IFRI, Paris.

1 – La corruption dans le secteur forestier

Lorsqu'il s'agit de décrire et d'évaluer l'importance de la corruption dans un secteur, la difficulté vient de ce qu'elle est par définition occultée et que ce que l'on en voit (la partie émergée de l'iceberg) est toujours bien inférieur à ce qui existe. Dans le secteur forestier, la corruption est presque toujours présumée très forte, mais il n'y a pas, on s'en doute, de descriptions et de statistiques officielles sur ces pratiques. Nous devons donc nous contenter de quelques cas observés, souvent de façon très aléatoire.

Les pratiques illicites au Cameroun¹

Dans ce pays, un audit économique et financier a établi les faits suivants :

– Dysfonctionnement des conditions d'attribution des titres d'exploitation forestière.

Ces titres sont souvent attribués illégalement à des opérateurs fictifs qui n'ont ni les moyens ni la compétence ni l'intention d'exploiter. Ces attributaires irréguliers cèdent pour la plupart (75 %) leur titre à un entrepreneur moyennant un fermage qui constitue une rente illégale et injustifiée sur le plan économique car ces rentiers n'apportent rien. L'audit estime que 500 000 m³ sont soumis à ce fermage qui représente 2,5 milliards de FCFA. Cette énorme ponction pèse sur la rentabilité des exploitants réels, sur les recettes fiscales et sur la gestion durable des forêts. Il s'agit, incontestablement, de corruption puisque les attributaires illégaux obtiennent leur titre d'exploitation par le jeu du clientélisme et du trafic d'influence auprès des agents et des autorités ayant le pouvoir d'attribution.

– Détournement de l'affectation décentralisée d'une partie des recettes fiscales forestières.

1,6 milliard de FCFA ont été versés aux communes en 98-99, mesure en apparence légitime de redistribution, mais qui n'a pas eu les effets attendus. Ces ressources n'ont pas servi le développement local. Moins de 20 % des revenus

de cette fiscalité décentralisée auraient été utilisés pour le financement de réalisations sociales ou de services collectifs au bénéfice des populations rurales. De même, l'affectation directe des recettes parafiscales (1 000 FCFA par m³, soit 3 milliards de FCFA distribués au cours des deux derniers exercices) aux communautés villageoises n'a pas consolidé ces dernières et a eu un impact négatif sur la foresterie communautaire. Dans l'est du pays où se concentre l'essentiel des forêts, il semble que la majorité des exploitations en cours, opèrent sur des espaces illégalement ouverts.

– Dysfonctionnement de la commission interministérielle d'attribution des ventes de coupes.

L'expert a évalué le processus d'attribution dans ses quatre étapes² : recevabilité des offres ; qualification des offres ; évaluation financière des offres ; confirmation des résultats. L'audit établit que la procédure a été, à toutes les étapes, marquée par des irrégularités très nombreuses et assez graves pour que chacune ait pu suffire à entraîner l'annulation de l'attribution. L'évaluation montre également que le respect apparent de certaines formes n'est plus guère qu'un simulacre pour cacher l'arbitraire dans lequel les décisions sont prises. Les modalités effectives de fonctionnement de la commission interministérielle font apparaître que cette institution dont la justification est de désigner le meilleur attributaire pour l'intérêt général en faisant respecter l'égalité des chances entre soumissionnaires, ne sert qu'à permettre à une oligarchie politique et administrative, d'obtenir pour ses parents, associés et clients, des avantages illicites au mépris de l'intérêt public. Cette oligarchie est, sans doute, assurée de l'impunité car la présence en son sein (en l'occurrence dans la commission) d'un expert indépendant (O. Behle et associés) pour vérifier la régularité de ses travaux, ne l'a même pas conduit à modifier ses comportements ou à mieux les dissimuler.

Le fonctionnement de cette commission nous conduit à nous interroger sur la validité des modes

¹ «Audit économique et financier du secteur forestier au Cameroun.», CIRAD/Institutions et développement, coordonné par KARSENTY et POUSSE, novembre 1999-janvier 2000.

² O.BEHLE et associés, *Ingénierie juridique et fiscale*, Douala, octobre 1999.

de régulation et de contrôle adoptés. En fait, le dispositif légal d'attribution n'est pas, dans sa rationalité, la cause de ces dysfonctionnements. Il constitue un système cohérent de règles très sophistiquées. Si elles étaient réellement appliquées l'attribution serait équitable et conforme à l'intérêt de la gestion durable de la forêt. Mais les audits confirment ce que tous les intéressés savaient déjà : la procédure n'est pas respectée. Dans ces conditions, la logique de contrôle qui a été adoptée, conduit, puisque les vérifications instituées ne suffisent pas, à en rajouter encore de nouvelles. Alors que la seule question qui se pose est de se demander pourquoi ni les anciennes mesures ni celles qui sont prévues pour l'avenir n'ont aucune chance d'être appliquées, si des changements de fond ne se produisent pas dans l'ensemble de la société. La solution ne consiste pas à rajouter des contrôles qui sont toujours contournés mais à mettre progressivement (c'est long et difficile) le respect de règles moins nombreuses et plus simples sous la surveillance des principaux intéressés et de l'opinion des citoyens.

Les voleurs de teck du Togo

En décembre 1997 sont signalés dans la presse du Togo des vols massifs (des milliers de grumes) et organisés (transport, marché extérieur) sur abattage clandestin dans les teckeraies. Un dirigeant de l'ODEF (Office de développement des forêts) estime que 50 % des tecks sont déjà coupés et que le volume volé chaque mois se situe entre 200 et 500 m³. Les trafiquants sont très organisés et bénéficient d'un réseau local de complicités : coupe de nuit, faux papiers et fausses signatures de l'ODEF, policiers et gardes forestiers achetés. Ce trafic, dans lequel la corruption de fonctionnaires et d'agents d'autorité est patent, est permis par l'existence d'un débouché asiatique sûr et rémunérateur (Inde, Malaisie, Pakistan). Le Togo est tenu par des engagements internationaux (il est membre l'Organisation internationale des bois tropicaux) à ne pas interdire ses exportations de bois, seul moyen efficace pour lutter contre ce trafic.

Quelles leçons tirer de ce cas ?

– La corruption pour le pillage de la forêt est générée par une demande internationale.

Paradoxalement, ces pays asiatiques importent illégalement du bois et dégradent la forêt africaine pour protéger leurs propres teckeraies. La recherche d'une gestion forestière durable dans un continent entraîne un comportement de prédateur dans un autre.

– Le trafic porte sur un produit lourd et encombrant, difficile à dissimuler. Il continuera avec des intensités variées tant que la demande sera fortement rémunératrice et le risque tolérable. Mais les difficultés de l'exploitation et du transport feront obstacle à une dérive criminelle massive¹ comme c'est le cas avec le trafic sur des produits précieux et légers comme l'or, le diamant ou la drogue.

Les facteurs de la corruption

Les facteurs qui engendrent la corruption sont très largement les mêmes dans le secteur forestier et dans la société globale. Cependant, le secteur forestier, comme les autres secteurs, présente, dans ses différentes composantes, une vulnérabilité plus ou moins forte à la corruption. Les positions de pouvoir dans l'accès à la ressource forestière donnent aux agents impliqués dans la gestion, des occasions plus ou moins fortes de rente.

Essayons d'identifier, d'une façon assez générale pour s'appliquer à la diversité des situations, le circuit forestier de cette rente. En d'autres termes, quels sont les moments de la gestion forestière les plus favorables au prélèvement de la rente produite par la corruption ?

(Voir tableau page suivante)

¹ Voir sur ce point, J.F. BAYART, S. ELLIS et B. HIBOU, *La criminalisation de l'Etat en Afrique*, Paris, 1999.

Le circuit forestier des occasions de rente

Pouvoirs sur les ressources (tout ce qui est soumis à autorisation ou ratification)	Occasions de rente
Droits d'accès à des espaces (maîtrises foncières)	Interdictions multiples du régime forestier : Passage des troupeaux, défrichages agricoles ou pastoraux, feux de brousse, soustraction du domaine pour extension de l'habitat.
Délimitations des espaces juridiques forestiers – Domaines de l'Etat – Domaines des collectivités territoriales (communes) – Domaines communautaires	– Conflits sur les différentes limites – Contentieux sur les droits d'usage des communautés forestières : pêche, chasse, bois de feu, pâturages sous forêt
Distinction des espaces d'application du régime forestier et des espaces de forêt privée	Conflits sur l'application du régime forestier dans les propriétés privées
Distinction des espaces ouverts à des droits d'usage permanents	Contradictions entre la loi de l'Etat et les droits coutumiers
Détermination des zones et des espèces exploitables	Fraudes sur les limites et sur les espèces permises
Attributions des droits d'exploitation – gré à gré – attribution concurrentielle	L'attribution de gré à gré, totalement opaque, est la plus favorable à toutes les fraudes. L'attribution concurrentielle, par la complexité de sa procédure, permet de tourner la loi au cours des 4 étapes prévues : recevabilité des offres, qualification des offres, évaluation financière des offres, confirmation des résultats.
Désignation des produits attribués (martelage)	
Autorisation de coupe Autorisation de transport (colportage) Récolement Autorisation d'exporter	Toutes les autorisations (de coupe, de transport, d'exporter) sont autant d'occasion de rentes.

Certaines approches privilégient l'importance des facteurs externes comme l'influence de la colonisation¹ ou du commerce international dans l'extension de la corruption. La colonisation a pu avoir un rôle par la marchandisation des rapports sociaux et par l'utilisation de la corruption pour la manipulation des élites indigènes. Mais ces pratiques étaient bien souvent antérieures à l'établissement colonial et elles ne pèsent plus que très indirectement sur les comportements des cadres de l'indépendance.

Par contre, les relations économiques internationales peuvent peser d'un poids très lourd sur l'aggravation des pratiques frauduleuses (voir plus haut l'exemple du Togo) de même que les détournements de l'aide au développement. Cependant, la dimension prise par la

mondialisation dans les rapports économiques laisse peu de possibilités aux petits Etats d'infléchir le comportement des grandes puissances et des multinationales. Pourtant, les seuls lieux où peut encore s'élaborer une résistance effective contre cette corruption, ce sont encore les Etats, comme *Transparency* le propose dans le cadre des "systèmes nationaux d'intégrité".

Le modèle dominant de lutte contre la corruption voit dans l'interventionnisme et le dirigisme étatique la raison de l'échec économique et la cause principale de la corruption. Il est vrai que les résultats de l'Etat producteur ne plaident pas pour son efficacité économique. Mais les critiques justifiées de l'économie administrée ont parfois conduit, non à une réforme de l'Etat mais à sa décrédibilisation et à son recul. C'est une dérive inquiétante : les dégâts causés par l'effondrement de l'Etat et des institutions sont

¹ Wangari MATAI, « Developing anti-corruption strategies in a changing world », *The 9th International anti-corruption Conference*, Durban, octobre 1999.

beaucoup plus graves que ceux résultant des dysfonctionnements de l'Etat pléthorique (la déforestation est plus forte en Angola où la guerre civile s'est accompagnée de l'effacement de l'Etat et de l'administration qu'au Cameroun, pays très corrompu où l'Etat fonctionne mal mais est toujours présent).

Coûts et conséquences de la corruption

Dans le domaine forestier, la corruption a des conséquences négatives sur la gestion durable de la forêt, les ressources fiscales, les ressources affectées aux populations forestières, la biodiversité animale et végétale, les équilibres naturels.

Bien qu'ils soient inadmissibles, ce ne sont pas les coûts mesurés à l'importance des pots-de-vin et des détournements directs qui sont les plus graves. Ces coûts-là seront presque toujours négligeables comparés aux énormes conséquences qu'entraînent, du fait de la corruption, les mauvaises décisions techniques (désignations de cadres incompetents ; tromperies sur la qualité des équipements), économiques (orientations négatives des investissements), sociales (détournements de ressources destinées à la santé, l'école, etc.), écologiques (surexploitation, défrichements abusifs). Lorsque la corruption est importante, elle peut entraîner, non seulement le financement de projets aberrants, mais surtout l'impossibilité de mettre en œuvre les politiques et les programmes de développement.

2 – Propositions

On aurait souhaité proposer sans attendre des mesures simples et concrètes pour lutter contre la corruption dans le secteur forestier. Mais nous pensons qu'il n'est pas possible de dissocier la lutte dans un secteur de celle qui doit être entreprise dans l'ensemble de la société. Toutes les mesures qui seront proposées n'ont de chances de produire des effets durables que si les pays s'engagent de façon continue dans la transition vers des sociétés plus développées, respectant mieux le droit et l'intérêt public. Le programme de lutte peut commencer par un secteur, ici le secteur forestier, mais à condition que, très rapidement, il s'étende à tous les secteurs économiques et sociaux.

Les expériences auxquelles nous avons eu accès sont très peu nombreuses. On retiendra, les mesures pour contrôler les coupes illégales de bois à l'extérieur des forêts classées au Ghana en 1995 et l'expérience récente de décentralisation de la gestion forestière au Cameroun.

Les mesures provisoires du Ghana¹

Dans le début des années 90, le Ghana a connu une grave crise dans l'exploitation de ses ressources forestières. L'apparition d'une demande asiatique de bois, très rémunératrice et agressive en Afrique, a provoqué un mouvement massif de coupes illégales, principalement dans les forêts situées dans les limites des exploitations agricoles.

Dans l'urgence, le Ministère des forêts prend quelques mesures : taxe à l'exportation, brigade mobile de surveillance des forêts et finalement suspension de l'exportation du bois. Elles ne suffisent pas à stopper le trafic illégal et le Secrétariat aux forêts propose en 1994 « les mesures provisoires pour contrôler les coupes illégales... » : inspection avant coupe du bois par les gardes forestiers, contrôle des coupes par les agriculteurs concernés, permis d'abattage, permis de transport, institution d'un cahier de doléances pour les fermiers.

Ces mesures sont très classiques et elles n'ont pas toujours réussi. Dans le cas du Ghana, c'est surtout la volonté d'associer à l'application de ces actions tous les opérateurs intéressés (agriculteurs, exploitants forestiers, entrepreneurs des usines, transporteurs, agents des services de l'Etat) dans un climat très ouvert de participation qui a donné à ces mesures leur efficacité. Les principaux intéressés, c'est-à-dire les agriculteurs sur les propriétés desquels se trouvent les forêts, ont été les premiers à les soutenir mais, malgré les réticences des industriels du bois, toutes les catégories d'opérateurs ont fini par se joindre au mouvement. Il en est résulté une série de conséquences positives : les coupes illégales diminuent et finissent même par être complètement stoppées ; les volumes de bois

¹ E. KOFFI SMITH, « Les mesures provisoires pour contrôler les coupes illégales au Ghana à l'extérieur des forêts classées », Ministry of lands and forestry of Ghana, Nairobi, août 1996.

abattus diminuent rapidement et atteignent des niveaux compatibles avec la gestion durable de la forêt ; enfin la réduction de l'offre de bois entraîne une augmentation de son prix de vente, ce qui conduit à un résultat extraordinaire, le quadruplement de la valeur des ventes entre 1994 et 1995. Malheureusement une petite partie seulement de ces revenus revient aux agriculteurs.

Sous réserve que l'expérience se maintienne depuis 1995, on peut en tirer quelques conclusions.

Lorsque les mesures réduisant les fraudes sont accompagnées d'une amélioration des revenus, elles ont de meilleures chances de réussir. Encore faut-il que cette plus-value soit équitablement partagée.

La participation des différentes catégories d'opérateurs peut être obtenue lorsqu'il apparaît clairement aux intéressés qu'elle est favorable à leurs intérêts.

L'engagement déterminé de l'Etat et de ses agents a été indispensable au lancement de la campagne de réduction des coupes illégales. Mais il faut une motivation aux agents pour que cet engagement persiste. Au Ghana, l'engagement s'est maintenu parce que la réussite rapide et spectaculaire de l'opération a rendu aux fonctionnaires leur dignité et leur fierté. Ils ont ainsi obtenu un bénéfice symbolique qui, pour un temps, les a dispensés de la recherche des revenus monétaires liés à leur position dans l'administration.

Dans l'ensemble, ces "mesures provisoires" ont revêtu l'aspect d'une campagne nationale et non d'une intervention sectorielle ce qui a sans doute contribué à leur succès.

La décentralisation de la gestion forestière au Cameroun

L'exemple camerounais devrait nous permettre de répondre à la question : la gestion décentralisée a-t-elle permis de contenir les pratiques de corruption ? Les mesures de décentralisation sont :

- En 1994 une loi ouvre la possibilité aux villageois de constituer des forêts communautaires de 5 000 ha au plus à l'intérieur du domaine forestier.

- Une partie des recettes fiscales a été affectée aux communes forestières (1,6 milliard de FCFA en 1998-1999)

- Le Ministre de l'environnement et des forêts a fait inscrire dans le cahier des charges des exploitants forestiers l'obligation de rétrocéder 1 000 FCFA par m³ aux populations voisines des champs de coupe (soit 3 milliards de FCFA en deux exercices).

En principe, ces mesures de décentralisation répondent aux vœux des bailleurs de fonds et des ONG qui considèrent qu'elles sont conformes au processus de démocratisation. Comme elles rapprochent les recettes des lieux de production et des populations concernées, on était en droit de supposer que les vertus démocratiques du circuit court conduiraient à limiter les détournements et à inciter les populations intéressées à la gestion durable de leurs ressources.

Il ne semble pas que ce soit le cas. Selon l'audit de la fiscalité forestière, les communes forestières n'ont guère utilisé les recettes décentralisées pour le développement local (On estime que 20 % seulement des recettes ont été utilisées pour le financement des réalisations sociales ou des services collectifs au bénéfice des populations rurales.) La prime de 1 000 FCFA par m³ a, quant à elle, conduit à décentraliser les pratiques de corruption. La constitution de forêts communautaires de moins de 5 000 ha a eu pour conséquence principale de commencer le démantèlement du domaine forestier au bénéfice d'une privatisation collective sans pour autant en rendre la gestion plus durable¹. Ces conséquences négatives de la décentralisation ne sont ni isolées, ni inattendues. Le "gouvernement local" est considéré par les observateurs de la corruption (IRIS, TI) comme un des domaines les plus vulnérables à la corruption, bien plus vulnérable, écrit *Transparency*, que le gouvernement central.

Conclusion

Il ne faut nourrir aucune illusion : il n'y a pas de resserrements du contrôle par la loi et par les agents qui ne soient susceptibles d'être détournés

¹ A. Karsenty. « Vers la fin de l'Etat forestier », *Politique africaine* n° 75, octobre 1999.

ou contournés tant que la loi et la justice ne seront pas respectées, c'est à dire tant qu'elles ne seront pas sous le contrôle efficace des citoyens. Il en résulte que la méthode dite des "îlots de transparence", préconisée par *Transparency*, qui consiste à constituer un secteur, une administration ou une entreprise en zone protégée contre la fraude, n'est valable qu'à titre expérimental.

On se contentera donc de citer les grands domaines de vulnérabilité qui devront faire l'objet d'une vigilance particulière :

La détermination des limites spatiales lorsqu'elles sont constitutives de droits : limites du domaine forestier, limites d'application du régime forestier, frontières entre les zones agricoles, urbaines, forestières. Dans toutes ces délimitations la seule garantie contre la fraude c'est l'information obligatoire du public avec des délais imposés par la loi, la matérialisation des limites sur le terrain en présence des intéressés (publicités adéquates) et les possibilités toujours ouvertes de faire inscrire sur des registres officiels des oppositions aux limites proposées.

La régularité des attributions des coupes de bois et leur caractère concurrentiel. Les quatre étapes prévues par la loi doivent être contrôlées avec toute la rigueur possible, compte tenu du fait (voir plus haut) que leur complexité ne facilite pas leur respect :

- 1 – Recevabilité des offres,
- 2 – Qualification
- 3 – Évaluation financière
- 4 – Confirmation des résultats.

Sur deux points, la vigilance doit être renforcée et le système de sanctions réévalué :

– Il faut s'assurer que les candidats à l'exploitation forestière sont effectivement des exploitants forestiers par la révision des critères et par la définition d'une procédure paritaire d'agrément au métier d'exploitant forestier.

– Il faut s'assurer que les commissions chargées de juger les offres sont totalement indépendantes des soumissionnaires et n'ont aucune activité forestière, exclure définitivement ceux qui n'auraient pas satisfait à cette exigence et les traduire en justice.

Organiser une campagne d'intégrité dans le secteur forestier sur le modèle de celle réalisée par le Ghana et dans les mêmes conditions, avec un engagement fort et public du gouvernement, la participation intégrée de tous les opérateurs et une médiatisation des mesures et des résultats.

Instituer un médiateur dans le secteur des forêts. L'institution du médiateur, qui fait partie des propositions classiques de *Transparency*, a également été proposé par l'audit fiscal camerounais. Lorsque l'administration, la police, la justice, ne remplissent pas convenablement leur rôle, il est possible d'instituer un "ombudsman" ou médiateur. Il doit bénéficier d'une autorité morale irréprochable et d'une indépendance totale. Sa nomination et son statut doivent le mettre à l'abri de toute pression, ce qui est particulièrement difficile dans des sociétés où il est quelquefois impossible de se soustraire aux obligations que l'on a à l'égard des siens. Le médiateur reçoit les plaintes, écoute les doléances, conseille les citoyens qui viennent le voir mais il n'a aucun pouvoir exécutif ou judiciaire. Il est cependant souhaitable qu'il dispose d'un pouvoir d'investigation auprès des administrations et de la possibilité de s'adresser aux médias de façon à alerter l'opinion sur certains comportements ou situations anormales. Un seul risque : qu'il utilise son autorité à des fins personnelles ou partisans !

Insérer toutes ces mesures dans une stratégie nationale de lutte contre la corruption

C'est la condition qui garantit, à terme, que le processus de réforme engagé soit durable.

La réussite d'une telle stratégie repose sur trois piliers interdépendants : la transparence, la réforme des institutions, l'émergence d'une conscience citoyenne, et sur quatre grands acteurs : l'Etat et le système politique, la société civile, l'économie et les entreprises, les médias. Il s'agit de combiner la contribution des acteurs et l'édification des piliers. Cependant, ces piliers qui sont en fait de grands objectifs ne se conjuguent pas dans le même temps : la transparence qui a déjà commencé peut être considérée comme possible dans le court terme, la réforme de l'Etat et des institutions dans le moyen terme et l'émergence de la conscience citoyenne dans le long terme.

On peut présenter un tableau indicatif des trois grands objectifs et de leurs composantes

Les grands objectifs	Les composantes
1 – Transparence (court terme)	
Création d'un observatoire de la moralisation de la vie publique	Garanties d'indépendance Publication des observations
Consolidation du rôle des médias	Protection statutaire de leur indépendance Code de déontologie ation et le suivi judiciaire
Ouverture des dossiers de l'administration	Changement d'attitude sur la rétention et la confidentialité
2 – Réforme de l'Etat (moyen terme)	
L'administration	Modernisation et pacte de bonne gestion Le central et le local : déconcentration et moralisation Transparence (revenus des fonctionnaires)
La justice	Indépendance des juges Publication des jugements
Les marchés publics	Respect des procédures
3 – L'exigence citoyenne (long terme)	
Changement dans la culture familiale (importance des mères dans la première éducation)	Scolarisation générale des mères, notamment rurales.
Formation civique à l'école Le circuit de l'argent public	Elaboration de manuels d'instruction civique. L'argent de l'Etat est celui des citoyens contribuables. Il est normal qu'ils demandent des comptes
Contribution des médias et de la société civile à la formation civique	Démocratisation et responsabilisation

Le fait qu'une partie déterminante de la stratégie s'inscrive dans le long terme peut être à l'origine d'un malentendu. Les "décideurs", qui souhaitent agir rapidement pour obtenir des résultats visibles, n'entendent pas attendre un hypothétique changement social global pour mettre en œuvre des mesures actives de lutte. Une opposition artificielle se crée ainsi entre les nécessités de l'action immédiate et celles du changement à long terme. Il est clair que, non seulement ces deux termes ne s'opposent pas mais qu'ils sont étroitement interdépendants. Le critère de la réussite de la lutte c'est, on l'a vu, la durabilité des résultats. Or, seule l'exigence citoyenne, qui se construit dans la longue durée, garantit que les résultats obtenus par les réformes à court terme ne seront pas réversibles. Cela ne veut pas dire qu'il faut attendre des progrès significatifs de la conscience citoyenne pour

entamer les actions, mais, au contraire, que les actions dont les résultats se construisent lentement doivent être entamées rapidement. Elles consolideront progressivement les actions du court terme.

Il va sans dire, mais comme souvent cela va encore mieux en le disant, que ces considérations concernent non seulement la société globale de chaque pays forestier, mais aussi leurs relations internationales, c'est à dire leurs rapports avec les grands acteurs du secteur forestier à l'échelle mondiale : Etats, firmes multinationales spécialisées, organisations du système des Nations Unies. Les progrès nationaux de l'état de droit sont naturellement liés aux progrès des coopérations entre systèmes judiciaires pour lutter contre la corruption à ce niveau.